

Geschäftsstelle Sozialkonferenz
des Kantons Zürich
c/o Stadt Bülach
Soziales und Gesundheit
Feldstrasse 99
8180 Bülach

Kanton Zürich
Bildungsdirektion
Frau Dr. Silvia Steiner
Regierungsrätin
Walcheplatz 2
8090 Zürich

Gleichzeitig per E-Mail an:
vernehmlassung@ajb.zh.ch

Bülach, 29. April 2019

Kinder- und Jugendhilfeverordnung (KJHV)

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die Sozialkonferenz des Kantons Zürich mit Schreiben vom 06. März 2019 eingeladen, zum Verordnungsentwurf Kinder- und Jugendhilfe (Änderung) Stellung zu nehmen. Für diese Möglichkeit danken wir Ihnen bestens.

Die Sozialkonferenz stellt sich zu diesem Entwurf wie folgt:

Grundsätzliches

§ 17 des kantonalen Kinder- und Jugendhilfegesetzes umschreibt die Aufgaben der Jugendhilfestellen. Gemäss § 17 b KJHG haben diese Stellen im Auftrag der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden Beistandschaften und Vormundschaften zu führen und weitere Aufträge dieser Behörde zu übernehmen. In § 17 c KJHG werden die Bereiche aufgeführt, für welche die Jugendhilfestellen Abklärungen zu treffen haben.

In § 17 Absatz 2 KJHG wird die neu geschaffene Möglichkeit, in der Verordnung die Aufträge zu präzisieren sowie die Auftragserfüllung und den Leistungsumfang zu regeln, genutzt. Dies wird von der Sozialkonferenz grundsätzlich begrüsst, da damit die Zuordnung der verschiedenen Aufgaben beim Kinderschutz geklärt und geregelt werden. Die vorliegende Verordnung beinhaltet jedoch vor allem betreffend Vertretung Kindesinteressen und finanzielle Belange gravierende Einschränkungen des Leistungsangebotes der Jugendhilfestellen, die von der Sozialkonferenz nicht unterstützt werden.

Laut KJHG haben sich die Gemeinden unter anderem an den Kosten der Jugendhilfestellen mit 60% zu beteiligen. Entsprechend sollten die Gemeinden bei der Festsetzung des Leistungsumfangs und der Aufträge, die durch die Jugendhilfestellen wahrzunehmen sind, entscheidenden Einfluss auf die Verordnung und ein Anrecht haben, den Leistungskatalog dieser Stellen mitzubestimmen. Mit Nachdruck abgelehnt wird die Kostenverlagerung zu Lasten der Gemeinden, weil diese dann für die Finanzierung von Dienstleistungen Dritter im Kinderschutz, die

künftig nicht mehr von den Jugendhilfestellen verpflichtend wahrgenommen werden, über die Rechnungen der KESB oder durch Direktzahlungen umfänglich aufkommen müssen.

B. Organisation und Leistungen

Die Sozialkonferenz stimmt mit den einführenden Erläuterungen zu diesem Verordnungsteil überein. Für die KESB besteht keine gesetzliche Pflicht, die Jugendhilfestellen mit allen Mandaten, Abklärungen und weiteren Aufträgen im Kinderschutz zu beauftragen. Faktisch wird die KESB aber mit dem vorliegenden Entwurf in ihren Möglichkeiten zur Auftragserteilung an die Jugendhilfestellen beschränkt, ohne dass sich ihre Aufgabe und Verantwortung geändert hätte. Die Verordnung selbst legt nicht fest, wer an Stelle der kantonalen Jugendhilfestelle die nicht mehr übertragbaren Aufträge übernehmen soll. Auch deshalb ist die Sozialkonferenz gegen die Beschränkung der (personellen) Mittel/Aufträge der Jugendhilfestellen über diese Verordnung.

Unklar ist, wie das AJB seine Spezialisierung beim Kinderschutz im engeren Sinne versteht und welche Folgen dies für die Massnahmen, die im weiteren Sinne wahrzunehmen sind, haben wird. Für die Sozialkonferenz ist von entscheidender Bedeutung, wie in den Abschnitten Leistungskatalog, gesetzliche Massnahmen und Abklärungen/weitere Aufträge ausgeführt, zu wissen, welche Aufgaben im Kinderschutz die kantonalen Jugendhilfestellen im Auftrag der KESB ohne Einschränkungen übernehmen.

Aus fachlicher Sicht kann die Sozialkonferenz den Verordnungsvorschlag nur teilweise nachvollziehen, da dieser vor allem bei der Vertretung von Kindesinteressen und den finanziellen Belangen gravierende Abstriche bei der Führung von Kinderschutzmassnahmen vorsieht. Eine solche gesetzliche Verordnung hätte betreffend umfassende Sicherung des Kindeswohls die Beteiligung mehrerer Fachstellen zur Folge. Bei der KJHV muss aber das Gesamtwohl des Kindes im Zentrum stehen und dies ist erfahrungsgemäss nur über die Massnahmenführung über **eine** verantwortliche Stelle zu erreichen.

Hinzuweisen ist diesbezüglich, dass die Gemeinden betreffend Führung von Kinderschutzmassnahmen nicht in der Verantwortung stehen. Dies obliegt ihnen einzig im Bereich des Erwachsenenschutzes (§ 20 EG KESR). Es würde entsprechend nicht angehen, seitens der Jugendhilfestellen Leistungen und Aufträge mit dem Hinweis abzulehnen, diese seien von den Gemeinden wahrzunehmen.

a. Leistungskatalog gesetzliche Mandate

§ 5a

Mit dieser Bestimmung wird aus Sicht der Sozialkonferenz eindeutig festgelegt, dass die Jugendhilfestellen verpflichtend alle von der KESB an sie übertragenen Beistandschaften und Vormundschaften führt und keine Möglichkeit besteht, solche abzulehnen. Dies wird von der Sozialkonferenz als sehr wichtig erachtet und begrüsst, da dies in der Vergangenheit nicht immer der Fall war. Unbedingt vorhanden sein sollten zudem im Stellenplan der Jugendhilfestellen auch Anteile, welche die Übernahme von Mandaten, die im Leistungskatalog nicht vorgesehen sind, ermöglichen.

§ 5a lit. c

Ausgeschlossen vom Leistungskatalog wird mit der vorgesehenen Festsetzung die Übernahme der finanziellen Angelegenheiten des Kindes. Dazu gehören z.B. **Versicherungsgeschäfte** oder erbrechtliche Auseinandersetzungen. Weiter z.B. auch die Erschliessung von IV-Leistungen im Rahmen einer erstmaligen beruflichen Ausbildung oder auch die Geltendmachung von Stipendien, welche untrennbar mit dem Ausbildungsauftrag der Jugendhilfestellen verbunden sind. Gerade mit der Einführung des KJG ab dem Jahr 2021 wird es noch viel wichtiger sein, dass die Jugendhilfestellen diese (Versicherungs-) Leistungen für die Jugendlichen und deren Familien erschliessen, da sonst keine andere Stelle involviert sein wird. Die Sozialkonferenz erachtet

diesen grundsätzlichen Ausschluss der finanziellen Angelegenheiten des Kindes als nicht angezeigt, da sich im Alltag oft enge Verflechtungen mit der Mandatswahrnehmung im engeren Sinne ergeben. Zusätzlich aufzunehmen ist deshalb:

„Beistandschaften gemäss Art. 306 Abs. 2 ZGB in den Bereichen **finanzielle Geschäfte**, Erziehung...“

Der Sozialkonferenz ist bewusst, dass für die Auftragserteilung dieser Geschäfte der KESB in der Regel geeignete Fachstellen zur Verfügung stehen. Ermöglicht werden soll aber mit diesem Zusatz die Übernahme dieser Aufgaben durch die Jugendhilfestellen, wenn dies die Umstände erfordern.

Berücksichtigt wird dabei auch, dass die Gemeinden für die Mandatsentschädigungen Dritter im vollen Umfang aufzukommen haben, wenn sich diese über die Geschäfte nicht finanzieren lassen. Zum Tragen kommen müsste auch in diesen Fällen § 39 KJHG.

§ 5a lit. e

Aktuell können die KESB im Rahmen des Kindesschutzes die Jugendhilfestellen mit finanziellen Aufgaben beauftragen. Dies ist vor allem dann angezeigt, wenn Eltern aus schwerwiegenden persönlichen Gründen dazu nicht in der Lage sind und das Kind deshalb zur Sicherung seines Wohls vertreten werden muss.

Der vorgeschlagene Ausschluss aus dem Leistungskatalog betreffend Übernahme der finanziellen Belange durch die Jugendhilfestellen würde zu einer unregelmässigen Situation bei der Geltendmachung/Sicherung der finanziellen Ansprüche der Kinder führen. Die KESB müsste zusätzlich zum Beistand/zur Beiständin der kantonalen Kinder- und Jugendhilfestelle eine zweite Beistandschaft für die Vertretung des Kindes in finanziellen Belangen anordnen. Diese müsste von einer Fachperson bzw. Fachstelle geführt werden, die zusätzlich zu entschädigen wäre. Diese Kosten müssten gemäss § 22 EG KESR umfänglich entweder von den Eltern oder bei deren Zahlungsunfähigkeit von den Gemeinden getragen werden.

Der Ausschluss solcher finanzieller Aufträge würde zu einem zusätzlichen, zeitlichen Aufwand der involvierten Beistandspersonen führen, die Fehleranfälligkeit erhöhen, bei den Betroffenen Unsicherheiten auslösen und den Klärungsbedarf vergrössern. Gerade im Kindesschutz ist es aus fachlicher Sicht von wichtiger Bedeutung, dass **eine** Fachstelle/Fachperson für die Sicherung des Kindeswohls umfassend verantwortlich ist. Nur so kann der Kindesschutz zielgerichtet, effektiv und effizient gewährleistet werden. Zudem kann der Beistand/die Beiständin komplexe Angelegenheiten (auch finanzielle) unter seiner/ihrer Aufsicht an eine spezialisierte Fachperson delegieren. Dies wird bei Bedarf bereits heute so gehandhabt.

Fehlendes Fachwissen der Mitarbeitenden der Jugendhilfestellen in finanziellen Belangen darf keinesfalls der Grund für den Ausschluss dieser Aufträge aus dem Leistungskatalog sein. Für die Führung der Vormundschaften (§ 5a lit. h) sind diesbezüglich fundierte Kenntnisse für die Mitarbeitenden ein Muss. Entsprechend verfügen die Jugendhilfestellen bereits heute über die elektronischen Hilfsmittel und Buchhaltungsprogramme.

Ab dem Jahre 2021 werden sich die Gemeinden mit der Inkraftsetzung des kantonalen Kinder- und Jugendheimgesetzes nicht mehr direkt an der Finanzierung der von den KESB angeordneten Massnahmen (Heimplatzierungen, sozialpädagogische Familienbegleitungen etc.) beteiligen und diesbezüglich auch keine Aufgaben mehr wahrnehmen. Ab diesem Zeitpunkt haben nur noch Jugendhilfestellen Kenntnisse über die Einzelfälle. Die Aufnahme der finanziellen Belange in den Leistungskatalog ist auch deshalb unerlässlich.

Entsprechend den Ausführungen hat die Beistandschaft gemäss Art. 308 Abs. 2 ZGB wie bisher die Wahrnehmung der finanziellen Belange des Kindes zu umfassen. Folglich ist der einschränkende Zusatz "..., **die nicht die finanziellen Belange des Kindes zum Inhalt haben...**" zu streichen bzw. diese Aufgaben in den Leistungskatalog aufzunehmen.

Sollte die Übernahme der finanziellen Belange der Kinder durch die Jugendhilfestellen nicht in den Leistungskatalog aufgenommen werden, muss in der Verordnung bezeichnet werden, welche Stelle/n diese Aufgaben zu übernehmen hat/haben. Zu finanzieren ist diese über den im § 39 Kinder- und Jugendhilfegesetz festgelegten Kostenteiler.

§ 5a lit. g

Die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen soll gemäss den Erläuterungen inskünftig nur noch in Kombination mit Vaterschaftsklagen übernommen werden.

Die in den Erläuterungen ausgeführte geplante Verknüpfung von Beistandschaften für die Geltendmachung von Kindesunterhalt etc. mit der Feststellung der Vaterschaft wurde damit begründet, dass mit den Änderungen im ZGB die gemeinsame elterliche Sorge als Regelfall eingeführt wurde. Das lässt jedoch die Elternteile, die das alleinige Sorgerecht haben oder bei denen bei gemeinsamer elterlicher Sorge Unterhaltsprobleme u. ä. entstehen, ohne Beistandschaft für die Wahrung des Unterhaltsanspruches, Regelung der elterlichen Sorge, der Obhut, des persönlichen Verkehrs oder der Betreuungsanteile, sofern die Vaterschaft bereits geklärt ist, ohne Unterstützung dastehen. Damit besteht für diese Eltern bei problematischen Fällen, bei denen die Vaterschaft bereits geklärt ist, eine Vertretungslücke.

Dazu Art. 308 Abs. 1 und 2 ZGB:

¹„Erfordern es die Verhältnisse, so ernennt die Kindesschutzbehörde dem Kind einen Beistand, der die Eltern in ihrer Sorge um das Kind mit Rat und Tat unterstützt.“

² Sie kann dem Beistand besondere Befugnisse übertragen, namentlich die Vertretung des Kindes bei der Feststellung der Vaterschaft, bei der Wahrung seines Unterhaltsanspruches und anderer Rechte und die Überwachung des persönlichen Verkehrs.“

Mit vorgeschlagenem § 5a lit. g könnte die KESB die Jugendhilfestellen nicht mehr umfänglich mit den genannten Aufgaben beauftragen. Damit bleibt offen, welche Stelle/n bei diesen Beistandschaften zur Wahrung der Interessen des/der Minderjährigen beauftragt werden sollen. Wie bis anhin sollen diese Aufgaben weiterhin die Jugendhilfestellen zu übernehmen haben. Entsprechend fordert die Sozialkonferenz nachdrücklich, dass diese Aufgaben verpflichtend in den Leistungskatalog aufgenommen werden.

Anzupassen ist § 5a lit. g wie folgt:

„Beistandschaften gemäss 308 Abs. 2 ZGB zur Vertretung von Kindern bei der Wahrung des Unterhaltsanspruches, Feststellung der Vaterschaft sowie der Regelung der elterlichen Sorge, der Obhut, des persönlichen Verkehrs oder der Betreuungsanteile.“

Laut den Erläuterungen werden die Unterhaltsansprüche, verknüpft mit der Vaterschaftsklage, nur geltend gemacht, wenn die Lebenshaltungskosten des Kindes nicht durch das Gemeinwesen gedeckt werden. Dies ist ganz oder teilweise der Fall, wenn Überbrückungshilfe und/oder Sozialhilfe ausgerichtet wird. Nur dann geht der Unterhaltsanspruch gemäss Art. 289 Abs. 2 ZGB auf das Gemeinwesen über. Durch diese Subrogation sind aber die Gestaltungsrechte und prozessualen Befugnisse des minderjährigen Kindes auch im Hinblick auf vorbestehende Ansprüche oder Ansprüche nach Beendigung der Legalzession hinsichtlich des (durch Unterhalts- oder Abänderungsklage herbeizuführenden) Dauerschuldverhältnisses nicht gänzlich ausgeschlossen. Sofern in der Zukunft die Gemeinde/Sozialbehörde als Wahrerin des Unterhaltsanspruches gesehen werden sollte, wäre ihr eine Aufgabe zugedacht, die sie nicht allein erfüllen kann. Deshalb sind allenfalls auch in diesen Fällen die Errichtung von Beistandschaften notwendig.

Sollte auf die Forderung der Sozialkonferenz betreffend Anpassung von § 5a lit. g nicht eingegangen werden, bleibt der Auftrag der KESB bestehen. Zu deren Erfüllung muss sie Fachstellen beiziehen bzw. beauftragen. Folglich müsste in der Verordnung geregelt werden, welche Stellen diese Beistandschaften zur Vertretung eines Kindes führen, wenn die Verhältnisse der-

gestalt sind, dass dies nicht durch die sorgeberechtigten Eltern erfolgen kann und die Jugendhilfestellen nicht betraut werden können, weil die Vaterschaftsfeststellung nicht gleichzeitig geregelt werden muss. Zu finanzieren sind deren Dienstleistungen über den in § 39 Kinder- und Jugendhilfegesetz festgelegten Kostenteiler.

b. Leistungskatalog Abklärungen und weitere Aufträge der KESB

§ 5b Abs. 1

Etabliert hat sich die Praxis, dass auf Empfehlung der Jugendhilfestelle oder auf Grund eines Entscheides der KESB bei Verdacht auf Gefährdungen des Kindeswohls direkt Dritte beigezogen werden, welche Intensivabklärungen durchführen.

Von ihrem Inhalt her dient diese Massnahme insgesamt der Abklärung, weshalb die Definition bzw. Feststellung, diese sei in jedem Fall eine sozialpädagogische Familienhilfe, die Sozialkonferenz nicht umfänglich überzeugt. Diese Festlegung hat aber zur Folge, dass die Finanzierung der Intensivabklärungen in Zukunft zu Lasten Kanton und Gemeinde erfolgt. Dies wird von der Sozialkonferenz begrüsst und unterstützt.

d. Auftragserfüllung

§ 5d Abs. 1

Die KESB haben gemäss den Erläuterungen innert kurzer Frist nach Bezeichnung der geeigneten Person durch die Jugendhilfestellen, den Mandatsauftrag an diese Person zu erteilen. Zu berücksichtigen sind dabei auch die Abläufe der KESB, damit die Fristen nicht zu kurz angesetzt werden. Die entsprechende Klärung ist für beide Zusammenarbeitspartner für einen reibungslosen Ablauf unabdingbar.

Solange die Gemeinde Kosten innerhalb der Kinderschutzmassnahme zu übernehmen hat (z.B. Heimplatzierung), ist diese über den Mandatsauftrag ebenfalls (zumindest im Dispositiv) zu informieren.

§ 5 d Abs. 2

Mit der Übertragung der Aufbewahrung für die Akten der Berufsbeistände von abgeschlossenen Mandaten an die KESB soll offenbar Klarheit geschaffen werden bezüglich der datenschutzrechtlichen Zuständigkeiten. Grundlage für solche Aufbewahrungspflichten ist das IDG. Im RRB 884 vom 27. August 2014 sind die entsprechenden Konsequenzen festgehalten. Demnach ist die KESB explizit nicht Aktenherrin von Beistandsakten. Diese neue Bestimmung steht somit im Widerspruch zum IDG. Sie schafft nicht Klarheit sondern Unsicherheit.

Sollte diese Bestimmung umgesetzt werden, hätte dies auch in praktischer Hinsicht enorme Konsequenzen auf die einzelnen KESB, die notabene von den Gemeinden finanziert werden. Alle KESB müssten baldmöglichst zusätzliche Archivräume für zehntausende abgeschlossener Papier-Dossiers suchen und einrichten, diese Dossiers entgegennehmen und kontrollieren, ob sie ordnungsgemäss, inklusive Aktenverzeichnisse, übergeben wurden. Folgerichtig wäre zudem, dass die KESB auch die abgeschlossenen Dossiers der Berufsbeistände im Erwachsenenschutz übernehmen müssten. Ob das die KESB an ihren bestehenden Lokalitäten platzmässig umsetzen könnten, erscheint mehr als fraglich. Die Sozialkonferenz sieht keinen Nutzen einer solchen neuen Regelung und lehnt diese entschieden ab.

Die Sozialkonferenz fordert deshalb die Streichung von § 5 d Abs. 2.

e. Leistungsumfang

§ 5e

Laut Verordnungsentwurf legt der Regierungsrat die Stellen zur Erfüllung der Aufträge der KESB durch die Jugendhilfestellen fest. Laut den Erläuterungen wird damit der Stellenplan des kantonalen Amtes für Jugend und Berufsberatung für die verpflichtend zu übernehmenden Mandate und weiteren Aufträge der KESB ausgesondert. Damit wird sichergestellt, dass jederzeit genügend personelle Mittel für die Erfüllung des festgelegten Leistungskataloges zur Verfügung stehen. Dies wird von der Sozialkonferenz sehr begrüsst und unterstützt.

Unklar ist, wie sich die "Gesamtpunktzahl für die Stellen zur Erfüllung" der KESB-Aufträge ergibt, welche Bedeutung diese hat und welche Folgen diese mit sich bringt. Jedenfalls muss mit dieser Regelung der gesamte Bedarf der KESB betreffend Vollzug der im Leistungskatalog definierten Dienstleistungen der Jugendhilfestellen abgedeckt werden. Sollte dies in Ausnahmefällen nicht möglich sein, sind die Kosten allfälliger Drittstellen, die diese Dienstleistung stellvertretend im Auftrag der KESB und in Absprache mit den Jugendhilfestellen übernehmen, umfänglich vom Kanton zu übernehmen.

Gebühren

§ 12a und b

Gemäss Entwurf ist der Aufwand für Gutachten Berichte und Anhörungen im Auftrag von KESB oder Gerichten mit Fr. 130.00 pro Stunde zu entschädigen.

Laut § 36 Abs. 2 KJHG werden keine Gebühren erhoben, wenn eine KESB des Kantons Zürich Auftraggeberin für Gutachten, Berichte und Anhörungen ist. Zu prüfen ist deshalb, ob in § 12 a und b der Begriff "KESB" ganz gestrichen oder präzisiert werden soll (z.B. ausserkantonale KESB).

Einkommens- und vermögensabhängige Gebühren

§ 13 Abs 1

Bei gleichbleibenden Einkommens- und Vermögensgrenzen der Eltern werden die Reduktionen im Vergleich mit den aktuellen Ermässigungen erhöht. Die Sozialkonferenz unterstützt diese neuen Richtwerte, da mit diesen ein mögliches Hindernis zu Gunsten des Kindeswohls abgebaut wird.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen bei der weiteren Ausarbeitung der Verordnung dankt Ihnen die Sozialkonferenz.

Freundliche Grüsse

Sozialkonferenz Kanton Zürich



Astrid Furrer
Co-Präsidentin



Daniel Knöpfli
Co-Präsident