



Kanton Zürich
Bildungsdirektion
Amt für Jugend und Berufsberatung

Evaluation der Zielsetzungen des Kinder- und Jugend- heimgesetzes KJG

Juli 2026



Inhalt

Inhalt	2
1 Gesamtbeurteilung und Empfehlungen	3
a) Flexibilisierung	3
b) Finanzierungsmodell	4
c) Steuerungsmöglichkeiten	5
d) Rechtssicherheit	6
2 Ausgangslage	7
2.1 Auftrag zur Evaluation	8
2.2 Abgrenzung	8
2.3 Fragestellungen	9
2.4 Vorgehen	9
2.5 Methodik	10
3 Ergebnisse der Evaluation	13
3.1 Flexibilisierung	13
3.2 Finanzierungsmodell	22
3.3 Steuerungsmöglichkeiten	23
3.4 Steuernde Auswirkungen der Melde- und Bewilligungspflicht	39
3.5 Rechtssicherheit	43
4 Dank	48
Anhang I	49
A Begriffe	49
B Evaluationsprozess	51
C Ziele der Totalrevision	51
D Detaillierte Fragestellungen	52
E Interviewte Personen	53
Anhang II	55
Evaluation Kinder und Jugendheimgesetz (KJG):	
Finanzierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung	55

1 Gesamtbeurteilung und Empfehlungen

Das Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 (Jugendheimgesetz) ist am 1. Januar 2022 im Rahmen einer Totalrevision durch das Kinder- und Jugendheimgesetz vom 27. November 2017 (KJG) abgelöst worden. Die Totalrevision hatte zum Ziel, das Leistungsangebot zu flexibilisieren, die Finanzierung und Abrechnungsmodalitäten neu zu regeln, der Bildungsdirektion mehr Steuerungskompetenzen zu übertragen und für mehr Rechtssicherheit hinsichtlich der Zuständigkeiten zwischen Kanton, Gemeinden und Unterhaltspflichtigen zu sorgen. Die vorliegende Evaluation hat mithilfe empirischer Methoden untersucht, in welchem Ausmass diese Ziele bis heute erreicht wurden, und leitet anhand der Ergebnisse Handlungsempfehlungen ab.

a) Flexibilisierung

Das Ziel, eine Flexibilisierung der Hilfen zu ermöglichen und dadurch bedarfsgerechte Angebote und deren flexible Nutzung sicherzustellen, wurde grösstenteils erfüllt. Die Evaluation zeigt, dass eine bedarfsgerechte und flexible Leistungserbringung grundsätzlich möglich ist. Insbesondere konnte das Angebot an Leistungen der sozialpädagogischen Familienhilfe (SPF) flexibel auf den gestiegenen Bedarf reagieren. Die Integration der SPF in das KJG hat wesentlich zur Vereinheitlichung und Verbesserung des Zugangs zu den Leistungen beigetragen. Die durchgeführten Analysen zeigen jedoch, dass die Möglichkeit, ergänzende Hilfen zur Erziehung mit Leistungen ausserhalb des KJG-Bereichs zu kombinieren, eingeschränkt ist, und dass die Leistungserbringenden ihre Angebote noch flexibler und kombinierbarer ausgestalten könnten. Der erleichterte Zugang zu den Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung – insbesondere zur SPF – wird als grosser Fortschritt bewertet, birgt jedoch auch neue Herausforderungen im Hinblick auf die Bedarfsgerechtigkeit.

- Im Rahmen der Bedarfsgerechtigkeit wird empfohlen, directionsübergreifend zu prüfen, wie Finanzierungslösungen für Leistungen, die Kindwohl und Gesundheit kombinieren, konzipiert werden können.
- Es wird dem Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) empfohlen, die Leistungserbringenden hinsichtlich der Ausgestaltung flexibler Angebote zu beraten und – falls nötig – in den Leistungsvereinbarungen (LV) entsprechende Entwicklungsziele zu vereinbaren.
- Um eine differenzierte Prüfung der Bedarfsgerechtigkeit der SPF-Leistungen im Einzelfall systematisch sicherzustellen, wird empfohlen, dass das AJB Regulatorien zuhanden der Antragstellenden verfasst, die die Indikation von SPF zusätzlich präzisieren. Weiter wird dem AJB empfohlen, Leitlinien im Hinblick auf die maximale Anzahl von SPF-Stunden und die Dauer einer SPF-Leistung zu erarbeiten.

b) Finanzierungsmodell

Das Finanzierungsmodell wurde durch die Totalrevision insbesondere im Hinblick auf die Leistungsabgeltung sowie den Beiträgen von Kanton, Gemeinden und Unterhaltspflichtigen neu geregelt. Die Zielerreichung in diesem Modul wurde durch die Agentur Interface¹ evaluiert.

Die Untersuchungen von Interface zeigen, dass die neue Konzeption der Finanzierung für Klarheit bezüglich Zuständigkeiten beim Vollzug und bei der Finanzierung der Leistungserbringung geführt hat. Die kantonsweit mit der Totalrevision eingeführte einheitliche Finanzierung des Leistungsbezugs über Kostenübernahmegarantien wird positiv bewertet und stellt eine der wichtigsten Verbesserungen der Totalrevision dar. Sie hat den Zugang zu den Leistungen der ergänzenden Hilfen verbessert, zu einer einheitlichen und gleichberechtigten Behandlung der Leistungsbeziehenden geführt und den administrativen Aufwand für die Leistungserbringenden wie auch die Gemeinden reduziert. Das Angebot der institutionellen Leistungserbringenden hat flexibel auf den gestiegenen Bedarf reagiert. Das neue Finanzierungsmodell hat den Zugang zu den ergänzenden Hilfen zur Erziehung erleichtert; die Nachfrage hat sich erhöht und übersteigt das vorhandene Angebot. Die Anreize, ausreichend Leistungen zur Verfügung zu stellen, funktionieren insbesondere im Bereich der SPF. Bezüglich der Abgeltung der Leistungen von SPF und von Dienstleistungsangeboten in der Familienpflege (DAF) bestehen Hinweise darauf, dass die Tarife nicht vollumfänglich angemessen sind. Die Qualität des Angebots ist bei den institutionellen Leistungserbringenden mit Leistungsvereinbarungen in der Breite angestiegen. Die Evaluation zeigt, dass das Inkasso des Verpflegungsbeitrags, welches durch die Pflegefamilien bei den Unterhaltspflichtigen durchgeführt wird, in gewissen Fällen eine Herausforderung darstellt. Allgemein werden die aufgewendeten Finanzmittel seit der Totalrevision effizienter eingesetzt, insbesondere im Bereich der Heim- und Familienpflege. Die Gesamtkosten des Kantons wie auch der meisten Gemeinden sind hauptsächlich aufgrund der Ausweitung der Leistungsmenge gestiegen. Zudem wurden durch die neue Finanzierung Kosten von der wirtschaftlichen Sozialhilfe zu den ergänzenden Hilfen zur Erziehung verlagert. Die Gemeinden sind unterschiedlich stark vom Kostenanstieg betroffen und wünschen sich mehrheitlich konzeptionelle Anpassungen am Finanzierungsschlüssel.

Die Budgetplanung der meisten Gemeinden ist einfacher geworden, insbesondere kleinere Gemeinden profitieren von der besseren Planbarkeit. Die Gemeinden kritisieren, dass sie den grösseren Teil an den Kosten der Leistungserbringung übernehmen, gleichzeitig jedoch die Steuerung und Planung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung in ihrer Gemeinde nicht direkt beeinflussen können.

→ **Basierend auf den Untersuchungen von Interface wird deutlich, dass die Höhe und Struktur der SPF- und DAF-Tarife kontrovers eingeschätzt werden. Es wird daher dem AJB empfohlen zu überprüfen, ob und allenfalls wie die Tarife für SPF und DAF anzupassen sind.**

→ **Es wird dem AJB empfohlen, den Gemeinden mehr Information über die Nutzung und die Kosten zur Verfügung zu stellen und mehr Transparenz bei der Rechnungstellung zu schaffen.**

¹ INTERFACE Politikstudien Forschung Beratung AG, Luzern, [interface-pol.ch](https://www.interface-pol.ch). Bieri, Oliver; Gerichhausen Anatolij (2026): Evaluation Kinder und Jugendheimgesetz (KJG): Finanzierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Bericht zuhanden des Amts für Jugend und Berufsberatung (AJB), Kanton Zürich.

c) Steuerungsmöglichkeiten

Das revidierte Gesetz hat dem Kanton die Steuerung des Angebots und der Leistungserbringung über Normaufwendungen und den Hauptkostenfaktor, den Personalaufwand, übertragen. Der Kanton hat mit der Gesamtplanung ein strategisches Steuerungselement erhalten, das eine langfristige quantitative Planung sowie konzeptuelle Steuerung der Angebotslandschaft ermöglicht. Der Prozess der Gesamtplanung und das daraus resultierende Versorgungskonzept wird positiv wahrgenommen. Die Menge der im Versorgungskonzept formulierten Massnahmen werden aufgrund der zur Verfügung stehenden Ressourcen skeptisch betrachtet. Die Evaluation zeigt, dass LV ein zentrales Instrument des AJB für die Steuerung und Qualitätssicherung der Anbietenden darstellen. Den Anbietenden geben die LV einen Planungshorizont und in der Heimpflege finanzielle Stabilität. Gleichzeitig wird deutlich, dass ihre Steuerungswirkung – insbesondere im Bereich SPF – aufgrund der hohen Nachfrage nur eingeschränkt durchgesetzt werden kann. Die eingeführte Normierung der Abgeltung hat insgesamt zu mehr Klarheit und grösstenteils zu besseren Rahmenbedingungen geführt. Gleichzeitig werden auch unerwünschte Wirkungen sichtbar, insbesondere im Bereich SPF sowie bei den Verpflegungsbeiträgen. Im Bereich der Schulheime hat das seit der Totalrevision zweigeteilte System mit der Zuständigkeit des AJB für den Wohnbereich und des Volksschulamts (VSA) für die Beschulung zu Qualitätsverbesserungen geführt. Im Rahmen der Evaluation wird deutlich, dass die operative Datengrundlage gezielt ausgebaut werden soll und die vorhandenen Daten systematischer nutzbar gemacht werden, damit auch auf operativer Ebene eine datenbasierte Steuerung möglich wird. Die hohe Inanspruchnahme von SPF-Leistungen wurden auf einen gestiegenen Bedarf und auf niedrigere Zugangshürden zurückgeführt. Bezüglich der stark angestiegenen Leistungsmenge verdeutlichen die vorliegenden Erkenntnisse, dass die aktuell verfügbaren Steuerungsmöglichkeiten nicht ausreichen, um den Leistungsbezug dahingehend zu steuern, dass er grundsätzlich bei Leistungserbringenden mit LV erfolgt. Die mit der Totalrevision eingeführte Meldepflicht für SPF-Anbietende hat zu mehr Transparenz und einer besseren Übersicht über die Angebotslandschaft geführt. Für eine effektive Qualitätssicherung reicht sie jedoch nicht aus; diese erfolgt über die LV. Die Zentralisierung der Zuständigkeiten im Bereich der Pflegefamilien hat die Verfahren vereinheitlicht und die Gleichbehandlung gestärkt. Es wurde Optimierungspotential in der Zusammenarbeit mit den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) festgestellt.

- Es wird empfohlen, bei der Umsetzung der Massnahmen im Versorgungskonzept den effizienten Mitteleinsatz sicherzustellen und die Ressourcen entsprechend bereitzustellen.
- Es wird empfohlen zu prüfen, ob die gesetzliche Grundlage noch weiter präzisiert werden kann, sodass der Leistungsbezug bei Anbietenden ohne LV grundsätzlich abgelehnt werden kann. Dabei ist darauf zu achten, dass der bestehende Bedarf weiterhin mit qualitativ hochwertigen Angeboten gedeckt wird.
- Es sollte geprüft werden, ob im Gesetz oder in der Verordnung zusätzliche Kriterien für die Steuerung von SPF-Leistungen verankert werden können, ohne dabei die bedarfsgerechte Versorgung einzuschränken.
- Für den SPF-Bereich wird dem AJB empfohlen, eine vertiefte Tarifüberprüfung zu vollziehen.
- Weiter wird empfohlen, bei der Ausgestaltung des Verpflegungsbeitrags zu prüfen, ob Handlungsbedarf besteht.

- Es wird die Untersuchung empfohlen, ob insbesondere die Anforderungen an die Ausbildung des Personals als Prüfkriterium bei der Meldung aufgenommen werden können oder ob allenfalls eine Bewilligungspflicht sinnvoll ist. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass die Aufsicht mit den vorhandenen Ressourcen wirksam wahrgenommen werden kann.
- Es wird empfohlen, den Informationsaustausch zwischen KESB und AJB bei aufsichtsrelevanten Ereignissen, insbesondere bei Kindesschutzfällen, systematisch zu klären und zu vollziehen.

d) Rechtssicherheit

Die Ergebnisse zeigen, dass die Klarstellung der Kostentragungspflicht und die Rechtsprechung zum Wohnsitzbegriff zu mehr Transparenz und Rechtssicherheit geführt haben. Übereinstimmend mit den Untersuchungen von Interface zeigt die Evaluation, dass die Gemeinden den Verlust ihrer Entscheidungskompetenz und den eingeschränkten Informationszugang kritisieren. Die Zentralisierung des Kostenübernahmeprozesses hat zu einer deutlich besseren und vom Wohnort unabhängigen Gleichbehandlung der Kinder und Jugendlichen geführt und die Zugänglichkeit der ergänzenden Hilfen zur Erziehung erhöht. Fachliche Überlegungen stehen unabhängig von der Finanzierung im Zentrum und der Aufwand für die Klärung der finanziellen Zuständigkeit ist gesunken. Die wegfallende Fallführung bei Eltern oder Jugendlichen, die selbst einen Antrag auf eine Kostenübernahmegarantie (KÜG) stellen, generiert in der Abteilung Fallfinanzierung einen Mehraufwand.

- Es wird dem AJB empfohlen zu prüfen, wie die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden so gestaltet werden kann, dass den Gemeinden der Zugang zu erforderlichen Informationen erleichtert wird.
- Es wird dem AJB empfohlen, die Prozesse zur Prüfung der Gesuche von Selbstantragstellenden hinsichtlich Effizienz zu optimieren.

2 Ausgangslage

Das KJG ist aus der Totalrevision des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 (Jugendheimgesetz) entstanden und hat mit Inkrafttreten per 1. Januar 2022 zahlreiche Veränderungen im Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich mit sich gebracht. Folgende Einführung gibt einen Überblick über die zentralen Veränderungen.

Mit dem KJG wurden im Kanton Zürich die Leistungen der ergänzenden Hilfen gesetzlich definiert und von vorgelagerten Leistungen, die gemäss Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 14. März 2011 (KJHG, LS 852.1) geregelt werden, abgegrenzt (siehe [Abbildung 1](#)). Neu wurde die SPF als ergänzende Hilfe zur Erziehung ins Gesetz aufgenommen.

Abbildung 1: Leistungen KJG in Abgrenzung zu den Leistungen KJHG

Allgemeine Angebote für Familien, Eltern, Kinder und Jugendliche	– Elternbildung (Qualifizierung/Support der Anbietenden) – Mütter-/Väterberatung – Erziehungs- und Familienberatung	KJHG
Beratungs- und Unterstützungsangebote zur Bewältigung von – besonderen Herausforderungen, – schwierigen Lebenslagen, – individuellen Beeinträchtigungen	– Elternbildung (eigene Angebote) – Rechtsvertretung von Kindern und Jugendlichen – Sonderpädagogische Massnahmen im Früh- und Nachschulbereich – Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe – Kontaktrechtsberatung, Begleitete Besuchstreffe (BBT) – Eltern-, Erziehungs- und Familienberatung (inkl. Regionaler Rechtsdienst) – Erziehungsbegleitung (im Rahmen von Beistandschaften)	KJHG
Ergänzende Hilfen zur Erziehung	– Sozialpädagogische Familienhilfe – Familienpflege – Dienstleistungsangebote in der Familienpflege – Heimpflege	KJG

Ebenfalls neu ist der Anspruch auf Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung erstmals auf kantonaler Ebene gesetzlich verankert. Seit Inkrafttreten des KJG haben grundsätzlich alle Kinder und Jugendlichen mit Wohnsitz im Kanton Zürich einen gesetzlichen Anspruch auf Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Finanziert wird der Leistungsbezug allerdings nur, wenn weitere Voraussetzungen erfüllt sind. Eine ebenfalls grosse Veränderung hat die Totalrevision im Bereich der Kostengutsprachen und der Finanzierung mit sich gebracht. Im Rahmen der Inkraftsetzung des KJG wurde das bisherige dezentrale Kostengutspracheverfahren beim AJB zentralisiert und in einen einheitlichen Kostenübernahmeprozess überführt. Die Finanzierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung erfolgt

über ein solidarisches Gesamtkostenmodell, bei dem sich der Kanton und die Gemeinden die Kosten der Leistungserbringung zu 40 und 60 Prozent teilen. Der Anteil der Gemeinden wird anhand der Einwohnerzahl auf die einzelnen Gemeinden umgelegt. Dies löst die Finanzierung auf Einzelfallbasis ab, bei der zuvor die Kostentragungspflicht bei den Eltern und subsidiär bei den Gemeinden lag. Die Unterhaltspflichtigen beteiligen sich neu nur noch im Rahmen des Verpflegungsbeitrags an den Kosten der stationären Platzierungen² und tragen weiterhin die Nebenkosten.

Weiter hat das KJG dem Kanton im Bereich der Angebotssteuerung und -planung wichtige Steuerungsaufgaben übertragen. Mit der Gesamtplanung und dem daraus resultierenden Versorgungskonzept ist erstmals eine strategische Planung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich möglich. Die darauf basierende Versorgungsplanung bildet die Grundlage für die Leistungsmengen, die im Rahmen der Jahreskontrakte und LV bei den Anbietenden bestellt werden. Die Zentralisierung des Kostengutspracheverfahrens hat dem Kanton auch auf Ebene des individuellen Leistungsbezugs Steuerungskompetenzen übertragen. Des Weiteren wurde dem Kanton die Bewilligungs- und Aufsichtstätigkeit im Bereich der Pflegefamilien von der KESB übertragen. Die Anbietenden von SPF und DAF sind gegenüber der Direktion meldepflichtig und unterstehen deren Aufsicht.

2.1 Auftrag zur Evaluation

Um zu untersuchen, ob und in welchem Ausmass bis heute die Ziele, die mit der Totalrevision gesetzt wurden, erreicht werden konnten und welche allfälligen Anpassungen notwendig sind, um die Intentionen des Gesetzgebers umzusetzen, hat der Regierungsrat die Bildungsdirektion mit vorliegender Evaluation beauftragt.³ Nebst der summativen Bewertung der Zielerreichung verfolgt die Evaluation einen formativen Zweck, indem sie die Auswirkungen der Totalrevision auf das Feld der ergänzenden Hilfen deskriptiv präsentiert. Die Evaluation soll eine Informationsbasis für die Formulierung allfälliger Gesetzesanpassungen bilden. Innerhalb der Bildungsdirektion ist das AJB für die Umsetzung des KJG zuständig und wurde daher mit der Durchführung der Evaluation beauftragt.

2.2 Abgrenzung

Die Ziele der Totalrevision beziehen sich primär auf die Neuordnung der Finanzierung und Zuständigkeiten zwischen Gemeinden, Kanton und Unterhaltspflichtigen sowie den Rahmenbedingungen für die Leistungserbringenden. Die in Kapitel 2.5 beschriebene Methodik erlaubte es, auch weitere Effekte der Totalrevision auf das Feld der ergänzenden Hilfen aufzunehmen, womit auch Hinweise zu Auswirkungen auf die Kinder und Jugendlichen erfasst wurden. Die vorliegende Evaluation befasst sich mit der Zugänglichkeit zu den Leistungen, hingegen nicht mit der Wirkung der Leistungen auf die Kinder und Jugendlichen. Ebenfalls wird die Bedarfsgerechtigkeit des Angebots nur dort einbezogen, wo sie die Fragestellungen der Evaluation berührt. Eine detaillierte Auseinandersetzung mit der Bedarfsgerechtigkeit des Angebots wurde im Rahmen der Gesamtplanung in den Jahren 2022 bis 2025 durchgeführt und entsprechende Massnahmen dazu sind im Versorgungskonzept⁴ verfasst.

² Vgl. §§ 17–19 KJG

³ Im RRB Nr. 692/2022 vom 4. Mai 2022 wurde unter anderem die Evaluation der Zielsetzungen des KJG als Aufgabe der Bildungsdirektion definiert und im RRB Nr. 381/2024 vom 10. April 2024 wie folgt formuliert: «Es wird evaluiert, ob die Ziele des Reformprojekts mit der bestehenden Ausgestaltung des KJG und der Kinder- und Jugendheimverordnung vom 6. Oktober 2021 (LS 852.21) erreicht werden können. Hieraus sind allfällige Massnahmen zur Verbesserung des operativen Vollzugs wie auch Anregungen für eine allfällige Anpassung der rechtlichen Grundlagen zu formulieren [...]».

⁴ Siehe zh.ch/kjg → [Versorgungskonzept 2026–2029 \(PDF\)](#)

2.3 Fragestellungen

Die Fragestellung der vorliegenden Evaluation lautet wie folgt:

In welchem Ausmass wurden die bei der Totalrevision des Gesetzes über die Jugendheime und Pflegekinderfürsorge vom Gesetzgeber formulierten Ziele mit dem KJG erreicht und besteht diesbezüglich auf operativer Ebene oder auf Gesetzesebene Optimierungsbedarf?

Die untergeordneten Fragestellungen für die vorliegende Evaluation leiten sich von den Zielen ab, die im Rahmen der Totalrevision formuliert wurden. Der Beschluss des Regierungsrates zum Konzept der Totalrevision des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 19. Juni 2013 (RRB Nr. 706/2013, Konzept-RRB), führt die Ziele auf, die mithilfe der Totalrevision im Bereich der ergänzenden Hilfen umgesetzt werden sollten. Die Ziele sind im Anhang aufgeführt und lassen sich zu den vier folgenden Themenbereichen zusammenfassen:

a) Flexibilisierung

Die Totalrevision soll eine Flexibilisierung der Hilfen ermöglichen und dadurch bedarfsgerechte Angebote und dessen flexible Nutzung sicherstellen.

b) Finanzierungsmodell

Das Finanzierungsmodell soll durch die Totalrevision insbesondere im Hinblick auf die Leistungsabgeltung sowie den Beiträgen von Kanton, Gemeinden und Unterhaltspflichtigen angepasst werden.

c) Steuerungsmöglichkeiten

Das revidierte Gesetz soll dem Kanton die Steuerung des Angebots und der Leistungserbringung über Normaufwendungen und den Hauptkostenfaktor, den Personalaufwand, übertragen.

d) Rechtssicherheit

Mithilfe der Totalrevision soll Klarheit in Bezug auf die Kostentragungspflicht geschaffen werden. Zusätzlich soll der Kostenübernahmeprozess zu den ergänzenden Hilfen klar geregelt werden.

2.4 Vorgehen

Die vier übergeordneten Ziele bilden das strukturgebende Element, entlang dessen das Vorgehen vorliegender Evaluation aufgegliedert wurde. Die Themenbereiche Flexibilisierung, Steuerungsmöglichkeiten und Rechtssicherheit wurden als interne Evaluation innerhalb des AJB konzipiert und durchgeführt. Der Bereich Finanzierungsmodell wurde aufgrund der politischen Relevanz als Auftrag extern an die Evaluationsagentur Interface vergeben. Die interne Evaluation wurde durch Interface fachlich und methodisch begleitet. Ebenfalls

wurde die Umsetzung der Onlinebefragung sowie die daraus resultierenden Datenanalyse durch Interface unterstützt.

Beide Teile der Evaluation wurden durch einen Projektausschuss sowie eine Echogruppe begleitet. Der Projektausschuss stellte die Verankerung und Steuerung des Projekts innerhalb der Bildungsdirektion sicher. Die Echogruppe, zusammengesetzt aus Vertretungen der KESB, der Jugendanwaltschaft, der Sozialkonferenz des Kantons Zürich und des Verbands der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich, validierte die Vorgehensweise und die Erhebungsinstrumente, verortete die Ergebnisse und stützte die Evaluation fachlich im Feld ab.

Die Evaluation wurde innerhalb des AJB als Projekt nach der HERMES-Projektmanagementmethode⁵ strukturiert. Das Evaluationsvorgehen orientierte sich methodisch am Evaluationsprozess nach Balzer und Beywl⁶. Es wurde durch die Evaluierenden in die HERMES Projektphasen eingebettet (siehe Darstellung im Anhang).

2.5 Methodik

Zur Beantwortung der Fragestellungen wurden wissenschaftliche Methoden verwendet. Dieses Unterkapitel beschreibt das methodische Vorgehen für die Themenbereiche Flexibilisierung, Steuerungsmöglichkeiten und Rechtssicherheit. Das Vorgehen im Rahmen des Finanzierungsmodells wird im Bericht von Interface ausführlich beschrieben. Methodisch orientiert sich die vorliegende Evaluation an den SEVAL-Standards⁷, die den Rahmen für die Nützlichkeit, Durchführbarkeit, Korrektheit und Genauigkeit setzen. Da keine ausreichende Datengrundlage für einen Vergleich mit der Situation vor dem KJG vorliegt, wurde die Evaluation als Ein-Gruppen-Design mit einer Post-Datenerhebung durchgeführt. Die Vergleichsebene wurde anhand der Interviewaussagen und der Dokumentenanalyse rekonstruiert.

2.5.1 Dokumentenanalyse

Die Dokumentenanalyse diente dem Einstieg in die Thematik, der Ausarbeitung des Evaluationsauftrags und der Formulierung der konkreten Fragestellungen. Dafür wurden das KJG, die Kinder- und Jugendheimverordnung vom 6. Oktober 2021 [KJV, LS 852.21], die Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung, PAVO, SR 211.222.338), das revidierte Jugendheimgesetz und die dazugehörige Verordnung, den entsprechenden Regierungsratsbeschlüssen⁸, die Weisung und die Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen von KJG und KJV verwendet. Weiter wurden das Versorgungskonzept 2026–2029 Ergänzende Hilfen zur Erziehung⁹ und der Datenbericht 2024 zu Angebot und Nutzung der Ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich¹⁰

5 Siehe HERMES-Website des Kantons Zürich: hermes.zh.ch

6 Balzer, Lars; Beywl, Wolfgang: evaluiert. erweitertes Planungsbuch für Evaluationen im Bildungsbereich. Bern: hep Verlag, 2018

7 Siehe Rüefli, Christian; Zweidler, Reinhard; Koci, Martin: Koci: Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL-Standards). Schweizerische Evaluationsgesellschaft (SEVAL), 2016 und Rüefli, Christian; Zweidler, Reinhard: Erläuterungen zu den Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL-Standards). Schweizerische Evaluationsgesellschaft (SEVAL), 2017

8 RRB Nr. 381/2024, 692/2022, 140/2019, 713/2016 und 706/2013

9 Siehe [zh.ch/kjg → Versorgungskonzept 2026–2029 \(PDF\)](#)

10 Liesen, Christian; Dettling, Marcel: Angebot und Nutzung der Ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich. Datenbericht 2024. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, 2025

als wichtige Informationsquellen verwendet. Die Analyse dieser Dokumente bildete den Ausgangspunkt der Evaluation und stellte eine wichtige Grundlage für die Konzeption der Erhebungsinstrumente.

2.5.2 Datenanalyse

Im Rahmen der Datenanalyse wurden die gesprochenen KÜG seit Inkrafttreten des KJG analysiert. Die Erkenntnisse aus der Analyse bildeten eine wichtige Informationsgrundlage für die Erstellung der Interviewleitfäden und Fragebögen der Befragung. Mittels deskriptiver Statistik wurden für die Beantwortung der Fragestellungen Kennzahlen ermittelt. Des Weiteren wurden die laufend aktualisierten Anbieterverzeichnisse analysiert.

2.5.3 Interviews

Insgesamt wurden für die Beantwortung der Fragestellungen 37 Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern der unterschiedlichen Akteure im KJG-System geführt. Die Interviews wurden als semi-strukturierte Leitfadeninterviews durchgeführt, wobei die Leitfäden zielgruppenspezifisch angepasst wurden. Um mögliche unbeabsichtigte Effekte des KJG abzuholen, wurde ein Teil des Gesprächs als narratives Interview geführt, um so möglichst unbefangene Aussagen der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner aufzunehmen. Die Interviews wurden protokolliert und anschliessend mithilfe der Inhaltsanalyse ausgewertet. Die Interviewten wurden aufgrund ihrer Funktion oder durch Vermittlung der entsprechenden Fachverbände ausgewählt. Die Interviewten wurden von der Echogruppe und dem Projektausschuss genehmigt (siehe Anhang).

2.5.4 Online-Befragung

Ziel der Onlinebefragung war, Erkenntnisse aus den Interviews in der Breite zu validieren und zusätzliche Informationen zu gewinnen. Für die Befragung wurden pro Zielgruppe (Institutionelle Leistungserbringende, Pflegefamilien, Antragstellende und KESB, Gemeinden¹¹) separate Fragebögen erstellt. Auf die Befragung der Oberjugendanwaltschaft und Jugendanwaltschaft wurde aufgrund der bereits aussagekräftigen Interviews in Absprache mit der Oberjugendanwaltschaft verzichtet. Die Befragung war vom 17. November 2025 bis und mit 12. Dezember 2025 online und wurde insgesamt an 1161 E-Mail-Adressen versendet.

Der Fragebogen für die Gemeinden wurde den Vorstehenden der Sozialdepartemente in 146 Gemeinden und Zweckverbänden zugestellt, wovon 92 die Befragung ausgefüllt haben (63 %). Bei den Antragstellenden wurde die Befragung an die Mitarbeitenden der Kinder- und Jugendhilfezentren des AJB (kjj), die Mitarbeitenden der Mobilen Intervention bei Jugendkrisen¹², die Mitarbeitenden der Abteilung mineurs non accompagnés (MNA)¹³ und die Mitarbeitenden der Schulsozialarbeit¹⁴ direkt zugestellt. Die KESB-Präsidien sowie die Ansprechpartner der Sozialen Dienste (SOD) der Stadt Zürich erhielten den Fragebogen mit der Bitte um Weiterleitung an ihre Mitarbeitenden. Insgesamt wurden 354 Fragebögen an die Antragstellenden versandt, 176 ausgefüllte Fragebögen (50 %) konnten

¹¹ Inkl. Zweckverbände

¹² Siehe zh.ch/intervention-jugendkrisen

¹³ Siehe zh.ch/mna

¹⁴ Siehe zh.ch/schulsozialarbeit

für die Auswertungen verwendet werden. Bei den institutionellen Leistungserbringenden wurden 200 Personen, hauptsächlich Institutionsleitende sowie Geschäftsführende für die Befragung kontaktiert und 134 haben den Fragebogen ausgefüllt (67 %). Für die Befragung der Pflegefamilien wurden 461 Kontaktadressen angeschrieben, wovon 229 die Befragung ausgefüllt haben (50 %).

Die Verteilung der Anteile an den tatsächlich beantworteten Fragebogen ist derer der Eingeladenen sehr ähnlich, weshalb auf eine Gewichtung der Antworten verzichtet wurde.

Die Befragung wurde von den internen Evaluierenden konzipiert und durch Interface durchgeführt. Ebenfalls hat Interface die Auswertung sowie die Darstellung der Ergebnisse vorgenommen.

Abbildung 2: Rücklaufquoten und Anteile

Fragebogen	Rücklauf- quote	Anteile an den beantworteten Fragebogen	
Gemeinden und Zweckverbände	63 %		
Pflegefamilien	50 %		
Antragstellende	50 %	KESB	7 %
		kjz	70 %
		SOD der Stadt Zürich	6 %
		Mobile Intervention bei Jugendkrisen	3 %
		Fachstelle MNA	6 %
		Schulsozialarbeit	8 %
Institutionelle Leistungserbringende	67 %	SPF	57 %
		Heimpflege	22 %
		Gemischte Leistungserbringende ¹⁵	21 %

2.5.5 Validierung der Fragestellungen und Erkenntnisse

Die Fragestellungen, das methodische Vorgehen, die Bewertungskriterien und die Kriterien für die Auswahl der Interviewten wurden im Vorfeld mit den Auftraggebern, dem Projektausschuss und der Echogruppe abgesprochen. Die Vorgehensweise und der Evaluationsbericht von Interface, insbesondere die Auswahl der Gemeinden für die Fallstudien und Interviews, wurden ebenfalls mit dem AJB und den genannten Gremien abgestimmt.

¹⁵ Inkl. DAF-Anbietende. Die Organisationskategorie wurde im Rahmen der Befragung erhoben und Mehrfachantworten waren möglich.

3 Ergebnisse der Evaluation

3.1 Flexibilisierung

Das vor dem KJG geltende Jugendheimgesetz regelte unter anderem die Aufsicht und die Ausrichtung von Staatsbeiträgen an Heimpflegeangebote sowie die Bewilligung und Aufsicht der Familienpflege und der Vermittlung von Pflegekindern an Pflege- und Heimplätze. Die ambulanten Leistungen der sozialpädagogischen Familienhilfe und die Dienstleistungsangebote in der Familienpflege waren – abgesehen von der Vermittlung von Pflege- und Heimplätzen – nicht durch die kantonale Jugendheimgesetzgebung geregelt. Die Vermittlung von Pflege- und Heimplätzen wurde vom Amt bewilligt. Im Übrigen mussten die Dienstleistungen in der Familienpflege dem Amt gemeldet werden. Das KJG soll gemäss RRB Nr. 706/2013 (Konzept-RRB) die gewachsenen ambulanten Angebote einschliessen und somit durch die grössere Flexibilität kindsgerechtere, ergebnisorientiertere Lösungen ermöglichen, weshalb die SPF-Leistungen ins Gesetz aufgenommen wurden. In Übereinstimmung mit der Begriffsverwendung durch den Bundesrat übernimmt das KJG den Ausdruck «ergänzende Hilfen zur Erziehung»¹⁶. Neu unterstellt das KJG die SPF der Meldepflicht. Seit Inkraftsetzung werden daher Bewilligungs-, beziehungsweise Meldepflicht, Aufsicht, Abrechnung und Finanzierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung in derselben Gesetzgebung geregelt. Die Neustrukturierung der DAF-Leistungen hat die sozialpädagogische Begleitung von Pflegeverhältnissen als eigenständige Leistung definiert und sie so unabhängig vom Anstellungsverhältnis der Pflegefamilie zugänglich gemacht. Die untenstehende Tabelle gibt einen Überblick über die aktuelle Struktur der Leistungen:

Abbildung 3: Struktur der Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung

Ergänzende Hilfe	Leistungen
SPF (§ 6 KJV)	Sozialpädagogische Familienbegleitung
	Sozialpädagogische Einzelbegleitung
Familienpflege (§ 7 KJV)	Familienpflege
	Fachfamilienpflege
	Betreuung und Wohnen in der bisherigen Pflegefamilie von Leistungsbeziehenden nach dem vollendeten 18. Altersjahr
Dienstleistungsangebote in der Familienpflege (§ 8 KJV)	Vermittlung von Pflegeplätzen in Pflegefamilien
	Sozialpädagogische Begleitung von Pflegeverhältnissen
	Sozialpädagogische Begleitung von Betreuung und Wohnen in der bisherigen Pflegefamilie von Leistungsbeziehenden nach dem vollendeten 18. Altersjahr

16 Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung, Bericht des Bundesrates vom 27. Juni 2012 in Erfüllung des Postulats Fehr [07.3725] vom 5. Oktober 2007

Heimpflege (§ 9 KJV)	Betreutes Wohnen
	Begleitetes Wohnen
	Agogisch gestaltete Beschäftigung ¹⁷
	Agogisch gestaltete Bildung in beruflicher Praxis ¹⁸
	Tageswohnen ¹⁹

3.1.1 Welche Auswirkungen hatte die Neustrukturierung der stationären und ambulanten Angebote und die Flexibilisierung auf die Angebotslandschaft? Wie hat sich dadurch die Nutzung verändert?

Gemäss interviewten Personen hat das Inkrafttreten des KJG dazu geführt, dass bei den Leistungserbringenden mehr konzeptionelle Arbeit und Klarheit notwendig wurde, was auch zur Folge hatte, dass die Angebotslandschaft «geordnet» und «aufgeräumt» wurde. Weiter wurde von einzelnen Interviewten ausgeführt, dass es nun schwieriger sei, nicht-KJG Leistungen zu finanzieren. So sei gemäss Interviews auch die Möglichkeit eingeschränkt, ergänzende Hilfen zur Erziehung mit Leistungen ausserhalb des KJG-Bereichs, insbesondere aus dem Gesundheitswesen, zu kombinieren, was mit dem Bedarf aus dem Versorgungskonzept²⁰ übereinstimmt.

Einige Anbietende erwähnten während der Interviews, dass flexibel kombinierbare Angebote auf dem Markt nicht gut ankamen und sie deshalb nicht mehr angeboten werden. Andere beanstandeten, dass die Schaffung von individuellen, speziellen Lösungen mit KJG anspruchsvoller geworden sei, weil heute mehr Stellen involviert seien. Seitens Anbietenden aber auch seitens KESB und Jugendanwaltschaft wurde angemerkt, dass bezüglich Flexibilität des Angebots keine grossen Unterschiede feststellbar seien im Vergleich zu vor Inkrafttreten des KJG. Die interviewten Personen der Stadt Zürich gaben an, dass die Leistungen bereits vor KJG flexibel miteinander kombiniert werden konnten. Was von allen Interviewten beobachtet wurde, ist eine grössere und wachsende Anzahl an Anbietenden von SPF-Leistungen, die ein breites Angebot an Leistungen bereitstellen.

Diese Beobachtungen der Interviewten werden durch die Analyse der Anzahl SPF-Anbietenden gestützt, wie **Abbildung 4** darstellt. Die Abbildung zeigt, seit welchem Jahr die befragten Leistungserbringenden SPF-Leistungen anbieten²¹ und verdeutlicht den Anstieg der Anzahl SPF-Leistungserbringende seit Inkraftsetzung des KJG. Sie legt zudem nahe, dass die Inkraftsetzung des KJG eine erhöhende Wirkung auf die Anzahl der im Kanton Zürich tätigen SPF-Anbietenden hatte. Interessant ist ebenfalls die Anzahl der Anbietenden, die sowohl Heimpflege als auch SPF anbieten. Diese ist seit Inkrafttreten des KJG deutlich angestiegen.

17 Dieses Angebot kann nur zusätzlich zum betreuten Wohnen angeboten werden (§ 9 Abs. 2 KJV) und ausschliesslich in Verbindung mit SPF, Familienpflege, betreutem Wohnen oder Tageswohnen bezogen werden (§ 9 Abs. 3 KJV).

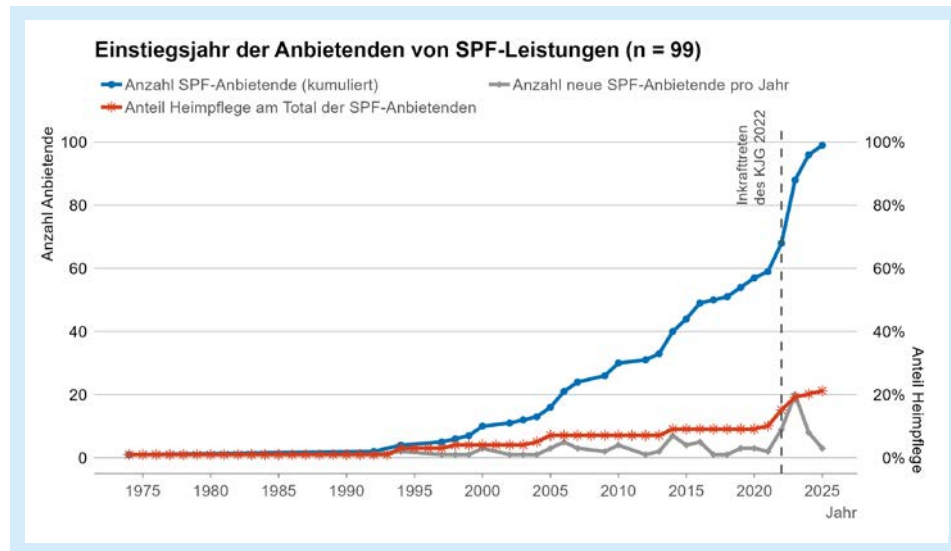
18 Dieses Angebot kann nur zusätzlich zum betreuten Wohnen angeboten werden (§ 9 Abs. 2 KJV) und ausschliesslich in Verbindung mit SPF, Familienpflege, betreutem Wohnen oder Tageswohnen bezogen werden (§ 9 Abs. 3 KJV).

19 Dieses Angebot kann nur zusätzlich zum betreuten Wohnen angeboten werden (§ 9 Abs. 2 KJV).

20 Siehe [zh.ch/kjg](https://www.zh.ch/kjg) → **Versorgungskonzept 2026–2029 (PDF)**

21 Gemäss Selbstdeklaration in der Befragung. Die Frage wurde von 99 SPF-Anbietenden beantwortet. Zum Zeitpunkt der Befragung waren 150 Anbietende im Kanton Zürich gemeldet.

Abbildung 4: Anzahl SPF-Anbietende im Kanton Zürich je Jahr. Frage: Seit wann bieten Sie SPF-Leistungen – bzw. in der Zeit vor KJG äquivalente Leistungen – an?



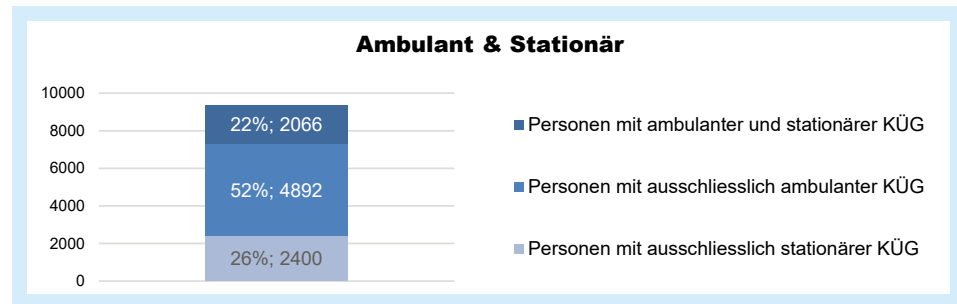
Quelle: Befragung Leistungserbringende Dezember 2025, Darstellung Interface

In welchem Ausmass Leistungserbringende aktuell mehrere Angebote anbieten zeigt die Auswertung der Anbietendenverzeichnisse: Im Jahr 2025 boten 33 der 90 Heimpflegeanbieter gleichzeitig auch SPF-Leistungen an (37 %). 3 Prozent der Heimpflegeanbieter haben SPF- und DAF-Leistungen im Angebot. Von den 165 Organisationen, die ambulante Leistungen (SPF und DAF) anboten, hatten 9 sowohl SPF- als auch DAF-Leistungen in ihrem Angebot (5,5 %). Vergleichswerte zu den Jahren vor KJG liegen keine vor.

Ein Hinweis auf die Auswirkungen der Neustrukturierung der Leistungen gibt das Ausmass der Flexibilisierung der Nutzung des Angebots. Die Flexibilisierung der Nutzung wurde anhand der Abfolge und Überlappung von Leistungen aus dem stationären und ambulanten Bereich analysiert. Dafür wurden alle seit Inkrafttreten des KJG beantragten und gutgeheissenen KÜG deskriptiv ausgewertet und **Abbildung 5** erstellt²². Dabei ist zu beachten, dass gewisse Leistungen im KJG bewusst modular und kombinierbar angelegt wurden. So z.B. die Begleitung von Pflegeverhältnissen durch DAF, die SPF-Einzelbegleitung beim Austritt aus einer stationären Leistung oder die Kombination aus Wohnen und agogischer Bildung oder Beschäftigung in der Heimpflege. Mehr als ein Fünftel der Personen verfügt über KÜG in beiden Leistungsbereichen (22 %, 2066 Personen). Der grösste Anteil an Personen im Datensatz bezieht ausschliesslich Leistungen im ambulanten Bereich (52 %, 4892 Personen).

²² Für die Analyse wurde am 10. Juni 2025 ein Datensatz erstellt, der alle seit Inkrafttreten des KJG am 1. Januar 2022 beantragten KÜG enthält. Er umfasst 31 513 KÜG. Anhand dieses Datensatzes wurde ausgewertet, wie viele Personen KÜG für KJG-Leistungen beantragt haben. Bis zum Stichtag (10. Juni 2025) haben insgesamt 9358 Personen eine oder mehrere KÜG beantragt.

Abbildung 5: Personen mit ambulanten respektive stationären KÜG



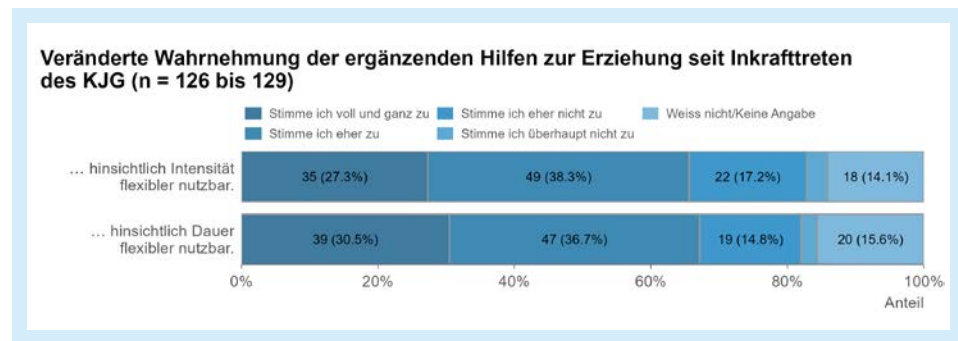
Quelle: KÜG-Datensatz Juni 2025, Darstellung AJB

Von den 2066 Personen, die sowohl über ambulante als auch stationäre KÜG verfügten, hatten 83 Prozent KÜG für SPF und eine stationäre Leistung (1715 Personen) und 32 Prozent KÜG für DAF und Familienpflege (665 Personen). 20 Prozent aller Personen nutzten zwei Leistungsarten (1844 Personen), 12 Prozent aller Personen drei oder mehr Leistungsarten (1088 Personen). 31 Prozent aller Personen hatten zeitlich zumindest teilweise überlappende KÜG (2861 Personen), davon hatten 60 Prozent KÜG aus dem stationären und ambulanten Bereich (1718 Personen). Hiervon hatten 78 Prozent zeitlich überlappende KÜG für SPF und eine stationäre Leistung (1343 Personen). 38 Prozent hatten zeitlich überlappende KÜG für DAF und Familienpflege (658 Personen). 551 Personen nutzten zeitlich überlappend eine Leistung des Wohnens in einem Heim (Tageswohnen, begleitetes oder betreutes Wohnen) und eine Leistung der agogisch gestalteten Bildung oder Beschäftigung, was 19 Prozent aller Personen mit zeitlich überlappenden KÜG umfasste.

Für die Schulheime hat sich mit Inkrafttreten des KJG eine Trennung der Angebotsbereiche Wohnen und Beschulung ergeben (siehe auch Kapitel 3.3.4). Diese Trennung führt gemäss interviewter Leitungsperson einer Institution zu einer Individualisierung, die dazu führt, dass die zwei Angebotsbereiche modular je nach Bedarf genutzt werden können. Diese Flexibilität werde insbesondere bei besonders anspruchsvollen Fällen genutzt und sehr begrüsst. Die interviewte Person des VSA begrüsst diese Möglichkeiten ebenfalls, bedauert jedoch, dass sie noch nicht ausgeprägt gelebt wird.

In der Befragung wurden die Leistungserbringenden zu ihrer Wahrnehmung der ergänzenden Hilfen hinsichtlich Flexibilität befragt. Aus **Abbildung 6** lässt sich ablesen, dass jeweils rund 65 Prozent der Befragten die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung hinsichtlich Intensität und Dauer als flexibler nutzbar einschätzen.

Abbildung 6: Flexibilität hinsichtlich Intensität und Dauer. Aussage: Die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung sind seit Inkrafttreten des KJG ...



Quelle: Befragung Leistungserbringende Dezember 2025, Darstellung Interface

Die nicht vorhandene Datenbasis vor Inkrafttreten des KJG verunmöglicht einen Vergleich bezüglich der Kombinierbarkeit und Flexibilität der Leistungen mit der Situation vor Inkrafttreten des KJG.

Die analysierten Zahlen zeigen, dass es eine ausgeprägte Zahl an Anbietenden gibt, die mehrere Leistungen bereitstellen – insbesondere gibt es mehr Anbietende, die sowohl Heimpflege als auch SPF anbieten als vor Einführung des KJG.

Die durchgeführten Auswertungen zur Nutzung legen nahe, dass Leistungsarten häufig miteinander kombiniert werden und oft zeitliche Überlappungen beim Leistungsbezug stattfinden. Besonders ausgeprägt ist hierbei die zeitliche Überlappung von SPF mit einer stationären Leistung. Die Befragung zeigt, dass die Leistungserbringenden die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung hinsichtlich Intensität und Dauer als flexibler nutzbar einschätzen. Dies steht im Kontrast zu den Ergebnissen aus den Interviews, aus denen hervorgeht, dass einige Interviewte der Meinung sind, dass die höhere Kombinierbarkeit noch nicht umgesetzt sei oder dass diese schon vor Einführung des KJG gegeben war.

Aus den Interviews und der Gesamtplanung geht hervor, dass die Möglichkeit ergänzende Hilfen zur Erziehung mit Leistungen ausserhalb des KJG-Bereichs zu kombinieren, eingeschränkt ist. Zudem besteht Bedarf, Leistungen finanzieren zu können, die im Grenzbereich des KJG und des Gesundheitswesens liegen und die Themen Kindwohl und Gesundheit kombinieren.

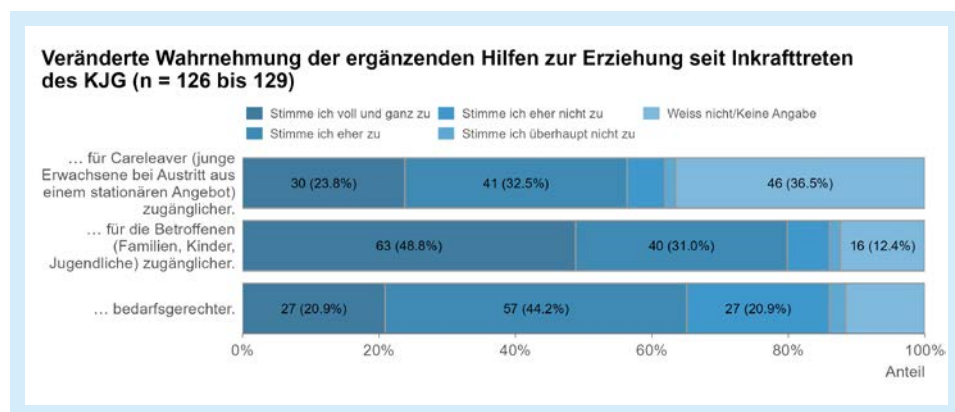
Für die Schulheime hat die Trennung der Leistungsbereiche Wohnen und Beschulung neue Möglichkeiten zur Individualisierung des Leistungsbezugs geschaffen, die jedoch in der Praxis noch keine grosse Verbreitung gefunden haben.

3.1.2 Hat der Einbezug von ambulanten Angeboten in das KJG dazu geführt, dass die ergänzenden Hilfen zur Erziehung bedarfsgerechter genutzt werden und zugänglicher geworden sind?

Mit Inkrafttreten des KJG wurde das ambulante Angebot SPF in das KJG aufgenommen. Dies führt zusammen mit der Zentralisierung des Kostengutspracheprozesses (siehe Kapitel 2.5.2) und der Änderung der Zuständigkeiten im Bereich der Kostentragungspflicht (siehe Kapitel 2.5.1) dazu, dass der Leistungsbezug neu durch eine KÜG finanziert werden kann. Die Finanzierung von SPF-Leistungen lag vor Inkrafttreten des KJG bei den unterhaltspflichtigen Eltern bzw. den Gemeinden.

Die Mehrheit der interviewten Personen berichten, dass SPF seit dem Inkrafttreten des KJG zugänglicher geworden ist, und begründen dies mit dem Wegfallen der Kosten für die Unterhaltspflichtigen und die Sozialhilfe der Gemeinden.

Abbildung 7: Zugänglichkeit und Bedarfsgerechtigkeit, alle Leistungserbringende.
Aussage: Die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung sind seit Inkrafttreten des KJG ...



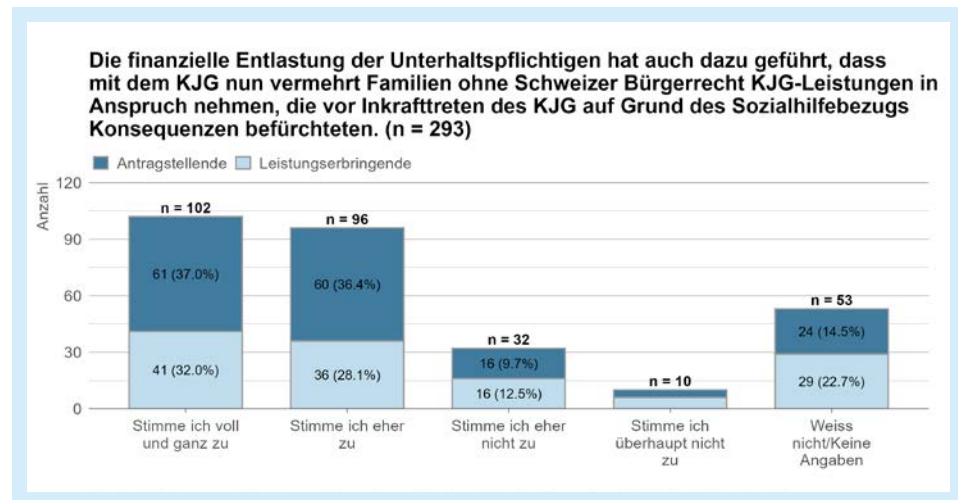
Quelle: Befragung Leistungserbringende Dezember 2025, Darstellung Interface

Dies zeigen auch die Resultate der Befragung in **Abbildung 7**. Knapp 80 Prozent der Befragten beurteilen die ergänzenden Hilfen zur Erziehung für die betroffenen Familien, Kinder und Jugendlichen als zugänglicher. 65,1 Prozent der Befragten beurteilen die ergänzenden Hilfen zur Erziehung zudem als bedarfsgerechter.

Gemäss Interviewten Sorge die wegfallende finanzielle Beteiligung der Unterhaltspflichtigen insbesondere für eine erhöhte Inanspruchnahme bei Familien ohne Schweizer Bürgerrecht, da diese vor Inkrafttreten des KJG wegen der von der Sozialhilfe übernommenen Beiträge der Unterhaltspflichtigen ausländerrechtliche Konsequenzen befürchteten.²³ Dieser Effekt wird durch die Ergebnisse der Befragung der Antragstellenden und Leistungserbringenden bestätigt, wie **Abbildung 8** zeigt.

²³ Gemäss verschiedenen Interviewten haben vor Inkrafttreten des KJG Familien ohne Schweizer Bürgerrecht und aus bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen keine ergänzenden Hilfen zur Erziehung bezogen, weil die Beiträge der Unterhaltspflichtigen dazu geführt hätten, dass die Familien aufgrund der bezogenen Leistungen wirtschaftliche Sozialhilfe beantragen mussten. Die Teilnahme am Wirtschaftsleben ist gemäss Art. 12 lit. d des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2014 über das Schweizer Bürgerrecht (BüG, SR 141.0) ein Integrationskriterium und der Bezug von Sozialhilfe kann sich daher hinderlich auf zukünftige Einbürgerungsverfahren auswirken (vgl. § 7 Abs. 3 Verordnung vom 17. Juni 2016 über das Schweizer Bürgerrecht [BüV, SR 141.01]).

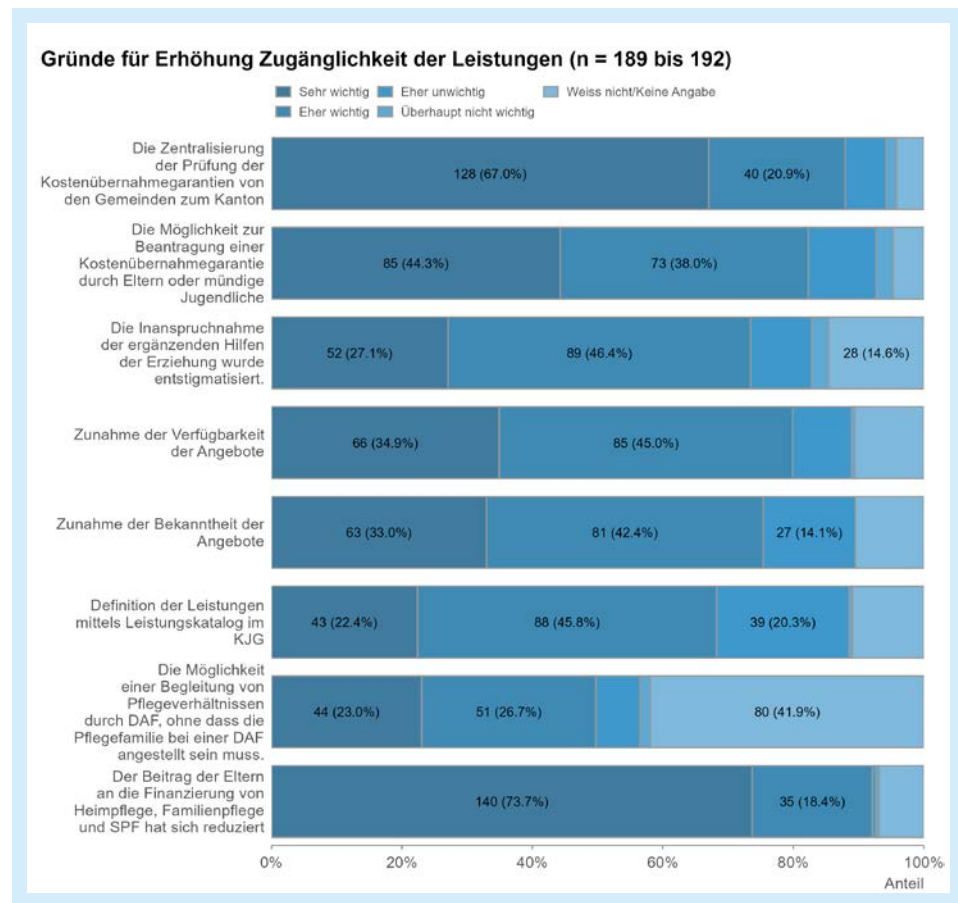
Abbildung 8: Auswirkungen der finanziellen Entlastung der Unterhaltspflichtigen auf Familien ohne Schweizer Bürgerrecht. Die Prozentangaben bezeichnen den Anteil der Teilnehmenden einer Organisationskategorie, der die entsprechende Zustimmung gegeben hat.



Quelle: Befragung Leistungserbringende Dezember 2025, Darstellung Interface

In der Befragung wurden die Antragstellenden und Leistungserbringenden gebeten, die Wichtigkeit der Gründe, die zur Erhöhung der Zugänglichkeit geführt haben, einzuschätzen. Hervorzuheben sind in [Abbildung 9](#) die Zentralisierung des Kostenübernahmeprozesses beim AJB sowie der Beitrag der Eltern an die Finanzierung, die eine überwiegende Mehrheit der Befragten (67 % resp. 73,7 %) als sehr wichtigen Grund angegeben hat. 44,3 Prozent der Befragten haben zudem die Möglichkeit zur Beantragung einer KÜG durch Eltern oder mündige Jugendliche als sehr wichtigen Grund eingeschätzt.

Abbildung 9: Gründe für die Erhöhung der Zugänglichkeit. Frage: Welche der folgenden Gründe haben aus Ihrer Sicht dazu geführt, dass sich die Zugänglichkeit zu den Leistungen erhöht hat?



Quelle: Befragung Leistungserbringende Dezember 2025, Darstellung Interface

Der Einbezug der SPF ins KJG hat dazu geführt, dass die Leistung dank des neuen zentralen Kostenübernahmeprozesses und des entfallenden Beitrags der Unterhaltspflichtigen zugänglicher geworden ist. Besonders für Familien ohne Schweizer Bürgerrecht wurde die Leistung dadurch zugänglicher. Zusätzlich wird die Möglichkeit zur Beantragung einer KÜG durch Eltern oder mündige Jugendliche als wichtiger Grund für die Erhöhung der Zugänglichkeit geschätzt.

Die zentralisierte Zuständigkeit des AJB für die Beurteilung der KÜG-Anträge hat die Abhängigkeit zum Wohnort und die damit verbundene Ungleichbehandlung der Anträge aufgehoben, was ebenfalls zur Erhöhung der Zugänglichkeit geführt hat.

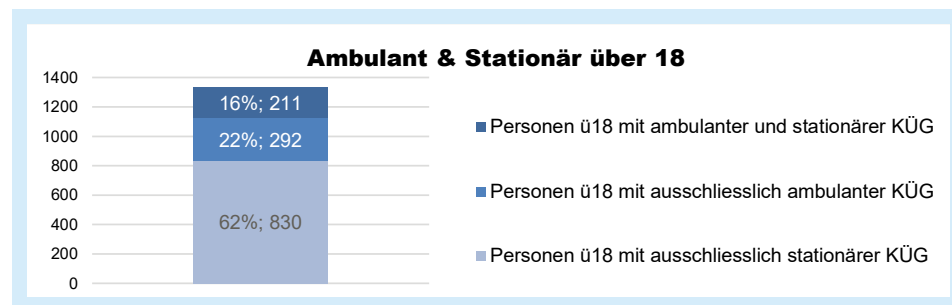
3.1.3 Wie steht es bezüglich des Zugangs und der Bedarfsgerechtigkeit der ergänzenden Hilfen zur Erziehung für volljährige junge Erwachsene?

Der Anspruch auf Zugang zu den ergänzenden Hilfen zur Erziehung wird in § 3 Abs. 1 und 2 KJG geregelt. Demnach besteht grundsätzlich ein Anspruch auf ergänzende Hilfen zur Erziehung für Kinder und Jugendliche mit Wohnsitz im Kanton Zürich. Über die Volljährigkeit hinaus besteht er gemäss § 3 Abs. 2 KJG in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KJV längstens bis zum vollendeten 25. Altersjahr, wenn der Leistungsbezug vor dem 18. Altersjahr begonnen

hat und zur Sicherstellung seiner nachhaltigen Wirkung erst nach Vollendung des 18. Altersjahrs abgeschlossen werden kann.

Volljährige Leistungsbeziehende machen einen kleinen Anteil innerhalb der Leistungsbeziehenden aus, wie die Analyse der KÜG-Daten in **Abbildung 10** zeigt. So sind es 14 Prozent der Personen, die über eine KÜG verfügen, die nach Erreichen der Volljährigkeit beendet wird. Abbildung 10 zeigt auf, dass 62 Prozent der Personen über 18 ausschliesslich über KÜG im stationären Bereich verfügten (830 Personen), 16 Prozent über KÜG im ambulanten und stationären Bereich (211 Personen).

Abbildung 10: Personen über 18 mit ambulanten resp. stationären KÜG



Quelle: KÜG-Datensatz Juni 2025, Darstellung AJB

379 Personen über 18 nahmen eine SPF-Einzelbegleitung in Anspruch (28 % der über 18-Jährigen), 143 davon (entspricht 37 %) in Kombination mit einer stationären Leistung (11 % der über 18-Jährigen). 63 Prozent der volljährigen Leistungsbeziehenden nahmen eine Wohnform der Heimpflege in Anspruch (842 Personen), 16 Prozent der Familienpflege (208 Personen). Die Leistung Begleitetes Wohnen wurde von 7 Prozent aller 9358 Personen genutzt, das sind 679 Personen. Davon waren 415 Personen über 18, was einem relativen Anteil von 61 Prozent entspricht. 13 Prozent der Personen über 18 kombinierten eine Wohnform der Heimpflege mit einer Leistung der agogisch gestalteten Bildung oder Beschäftigung (171 Personen). 5 Personen über 18 kombinierten die agogisch gestaltete Bildung oder Beschäftigung mit Familienpflege.

Die durchgeführten Interviews haben in Bezug auf volljährige Leistungsbeziehende sowie Careleaver Erkenntnisse hinsichtlich Bedarfsgerechtigkeit für diese spezifische Gruppe von Leistungsbeziehenden gezeigt. Die interviewte Person äusserte, dass bei den Jugendlichen der Wunsch, ein selbstständiges Leben ohne Begleitung durch Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen zu führen, sehr stark vorhanden ist und daher aus diesem Grund der Bezug von weiteren Leistungen abgelehnt wird. Ebenfalls wird hinterfragt, inwiefern die SPF-Einzelbegleitung für Careleaver das richtige Angebot sei. Die Begleitung durch Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen werde nicht immer als die richtige Form von Unterstützung empfunden, vielmehr sei der Bedarf nach Vertrauenspersonen da, die aus eigener Erfahrung oder durch soziale Beziehung anstelle von sozialpädagogischer Arbeit unterstützen. Seitens der Antragstellenden wird jedoch die Möglichkeit, Jugendliche mithilfe von Jugendcoaching, der sozialpädagogischen Einzelbegleitung für Jugendliche, über die Volljährigkeit hinaus zu begleiten, als grosse Errungenschaft des KJG bezeichnet. Diese Möglichkeit verringere auch Massnahmen der Sozialhilfe für Erwachsene. Seitens Leistungserbringenden wurde in den Interviews hervorgehoben, dass gerade Careleaver die Möglichkeit bräuchten, nach eigenständigen Versuchen in der Selbstständigkeit Leistungen in Anspruch zu nehmen, da ihnen oft erst nach Monaten ohne Unterstützung bewusst würde, dass Unterstützung notwendig sei – was nicht möglich ist, wenn der Leistungsbezug

vorgängig beendet wurde.²⁴ Diese Beobachtungen stimmen mit den vorhergehend analysierten Daten überein, die zeigen, dass nur 28 Prozent der volljährigen Leistungsbeziehenden eine SPF-Leistung in Anspruch nehmen.

Die analysierten Nutzungszahlen zeigen, dass die Angebote nur von wenigen Careleavern in Anspruch genommen werden.

Die durchgeführten Interviews lassen darauf schliessen, dass sich der Bedarf der Careleaver nicht vollständig mit den KJG-Angeboten decken lässt, da die ambulanten Angebote nicht dem in den Interviews geäusserten Bedarf nach Beziehung und Begleitung durch Vertrauenspersonen entsprechen. Die interviewten Antragstellenden schätzen die Angebote im Kontrast hierzu als sinnvoll ein und bezeichnen die Möglichkeit, Jugendliche über die Volljährigkeit hinaus zu begleiten, als grosse Errungenschaft des KJG. Leistungserbringende betonten, dass Careleaver die Möglichkeit bräuchten, nach eigenständigen Versuchen in der Selbstständigkeit Leistungen des KJG in Anspruch zu nehmen.

3.2 Finanzierungsmodell

Das durch das KJG abgelöste Jugendheimgesetz von 1962 regelte insbesondere die Ausrichtung von Staatsbeiträgen an die Jugendheime. Bei innerkantonalen Platzierungen richtete der Kanton den Züricher Kinder- und Jugendheimen Staatsbeiträge aus, wenn diese vom Regierungsrat als beitragsberechtigt anerkannt worden waren. Zudem wurden Versorgertaxen²⁵ festgelegt, die je nach Leistung unterschiedlich hoch waren. Das vor Einführung des KJG zur Anwendung gebrachte Abgeltungsmodell erlaubte keinen ausreichenden fachlichen oder betriebswirtschaftlichen Gestaltungsspielraum für die beteiligten Akteure. Daher wurde eine Verbesserung der Leistungsabgeltung sowie die Schaffung von Anreizen für eine hohe Angebotsqualität und -entwicklung sowie für die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung als Ziele der Totalrevision festgelegt. Ebenfalls sollte im Rahmen der Totalrevision ein neues Finanzierungsmodell ausgearbeitet werden, das die Kostenaufteilung zwischen Kanton, Gemeinden und Unterhaltspflichtigen regelt.

Das totalrevidierte Gesetz legt in Übereinstimmung mit den formulierten Zielen die Grundlagen für die LV sowie die Leistungsabgeltung fest (§§ 14–16 KJG). Weiter wird geregelt, in welchen Fällen die Kosten für eine ergänzende Hilfe zur Erziehung von Kanton und Gemeinden im Rahmen einer KÜG übernommen werden (§§ 22 und 23 KJG) und bei wem der Leistungsbezug zu erfolgen hat (§ 23 Abs. 2 KJG). § 24 KJG definiert, welche Personen und Stellen eine KÜG beantragen können. Ebenfalls enthält dieses Politikfeld im Rahmen des KJG ein neues Finanzierungsmodell, wonach Kanton und Gemeinden nach einem definierten Schlüssel (40 % Kanton, 60 % Gemeinden) die Kosten der ergänzenden Hilfen

24 Über die Volljährigkeit hinaus besteht der Anspruch auf ergänzende Hilfen zur Erziehung gemäss § 3 Abs. 2 KJG in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KJV längstens bis zum vollendeten 25. Altersjahr, wenn der Leistungsbezug vor dem 18. Altersjahr begonnen hat und zur Sicherstellung seiner nachhaltigen Wirkung erst nach Vollendung des 18. Altersjahrs abgeschlossen werden kann.

25 Bei der Finanzierung von ausserkantonalen Platzierungen kamen § 9b Jugendheimgesetz und die gestützt auf § 9a Jugendheimgesetz abgeschlossenen interkantonalen Vereinbarungen zur Anwendung. Die Versorgertaxen wurden den Gemeinden in Rechnung gestellt bzw. die Gemeinden hatten hierfür Kostengutsprache zu leisten. Soweit die Eltern sich an den Versorgertaxen nicht finanziell beteiligen konnten, verbuchten die Gemeinden die Versorgertaxen über die kommunale Sozialhilfe. Die damalige Finanzierung von Heimleistungen beruhte entsprechend auf nicht kostendeckenden Versorgertaxen und der Übernahme des Fehlbetrags durch den Kanton.

zur Erziehung tragen (§ 17 KJG) und die Höhe der Beteiligung der Gemeinden nach ihrer Einwohnerzahl erfolgt (§ 18 KJG). Die Unterhaltspflichtigen sind gemäss § 19 KJG dazu verpflichtet, einen pauschalen Beitrag an die Verpflegungskosten zu leisten, der von den Leistungserbringenden erhoben wird. Gestützt auf § 20 KJG kann sich die Direktion an Bauvorhaben und Anschaffungen beteiligen. Weiter kann die Direktion Subventionen an Leistungserbringende im Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung – namentlich zur Qualitäts- und Angebotsentwicklung – gewähren (§ 21 KJG).

Das neue Finanzierungsmodell hat weitreichende Auswirkungen auf alle Akteure im Bereich ergänzende Hilfen zur Erziehung im Kanton, die im Rahmen der externen Evaluation von Interface untersucht wurden. Die von Interface erarbeiteten Evaluationsergebnisse sind dem Bericht von Interface zu entnehmen, der im Anhang verlinkt ist.

3.3 Steuerungsmöglichkeiten

RRB Nr. 706/2013 (Konzept-RRB) erwähnt unter den Zielen der Totalrevision die Neudefinition der Rolle des Kantons gegenüber den Leistungserbringenden.«[Diese] bedingt eine bedarfsorientierte Versorgungskonzeption, eine Mittelplanung und die Regelung des Leistungsbestellungsprozesses. Auf diese Weise soll es dem Kanton ermöglicht werden, die Versorgung mit zeitgemässen, der Nachfrage und den Qualitätsansprüchen entsprechenden und nach wirtschaftlichen Grundsätzen erbrachten sozialpädagogischen Leistungen zu gewährleisten.» Und weiter: «Der Kanton soll die sozialpädagogischen Angebote für Kinder, Jugendliche und Familien künftig über Leistungsaufträge bestellen und an Normaufwendungen orientiert steuern und insbesondere hinsichtlich des Hauptkostenfaktors «Personalaufwand» finanzieren bzw. mitfinanzieren können.» Ebenfalls wird festgehalten, dass die damals geltende Gesetzgebung den Ansprüchen an eine bestmögliche Mittelzuteilung nicht mehr genügt und daher die Rolle des Kantons gegenüber den Leistungserbringenden neu definiert werden soll. So soll das revidierte Gesetz eine bedarfsorientierte Versorgungskonzeption und Mittelplanung seitens Kanton ermöglichen und den Leistungsbestellungsprozess regeln. Mit Inkrafttreten des KJG hat die Bildungsdirektion folgende neue Aufgaben²⁶ erhalten, die sich auf die Planung und Steuerung des Angebots beziehen:

- Gewährleisten eines bedarfsgerechten Angebots an ergänzenden Hilfen zur Erziehung für Kinder und Jugendliche mit Wohnsitz im Kanton Zürich (§ 5 lit. a KJG)
- Erstellen einer Gesamtplanung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung (§ 5 lit. b KJG)
- Regelung der Abrechnung des Leistungsbezugs (§ 5 lit. d–f KJG)²⁷
- Umsetzen der Meldepflicht für Anbietende von Dienstleistungsangeboten in der Familienpflege sowie Anbietende sozialpädagogischer Familienhilfe sowie deren Aufsicht (§ 7 Abs. 1 KJG)

²⁶ Die Bewilligung und Aufsicht über die Kinder- und Jugendheime sowie deren Abgeltung mittels Staatsbeiträgen war schon unter der alten Gesetzgebung Aufgabe der Direktion und ist daher hier nicht aufgeführt

²⁷ Von Kindern und Jugendlichen mit Wohnsitz im Kanton Zürich, die Angebote ohne Leistungsvereinbarung mit der Direktion in Anspruch nehmen (§ 5 lit. d KJG), von Straf- und Massnahmevollzugskosten nach der Jugendstrafgesetzgebung (§ 5 lit. e KJG) sowie von Kindern und Jugendlichen mit ausserkantonalem Wohnsitz, die Angebote von Leistungserbringenden im Kanton Zürich ohne Leistungsvereinbarung mit der Direktion in Anspruch nehmen (§ 5 lit. f KJG)

- Bewilligung und Aufsicht der Familienpflege²⁸ gemäss PAVO (§ 8 Abs. 1 und 2 KJG und § 10 KJG)

3.3.1 Inwiefern erfolgt eine Steuerung über LV und Kontraktmanagement? Schaffen diese eine bessere Planungsgrundlage für die Trägerschaften?

Gestützt auf § 14 KJG erteilt das AJB im Namen der Bildungsdirektion Aufträge zur Bereitstellung von Angeboten der ergänzenden Hilfen zur Erziehung mittels LV²⁹.

Gestützt auf § 14 f. KJG und in Übereinstimmung mit dem in RRB Nr. 706/2013 (Konzept-RRB) definierten Ziel, die Rolle des Kantons als Leistungsbesteller gegenüber den privaten Leistungserbringenden zu definieren, schliesst das AJB mit den Leistungserbringenden LV ab. Die Vereinbarungen werden im Bereich der Heimpflege als mehrjährige Vereinbarungen abgeschlossen und durch jährliche Kontrakte konkretisiert. Mit den Anbietenden in den Bereichen SPF und DAF werden jährliche LV getroffen. Im Rahmen der Interviews und der Befragung wurden ausschliesslich Leistungserbringende der Heimpflege, SPF und DAF zu den LV befragt. Mit den Pflegefamilien schliesst das AJB eine LV zum konkreten Pflegeverhältnis ab. Die Einzelheiten des Pflegeverhältnisses werden üblicherweise im Pflegevertrag zwischen der gesetzlichen Vertretung des Kindes oder der das Kind unterbringenden KESB und den Pflegeeltern³⁰ vereinbart. Entsprechend wurden die Fragen zum Thema LV bei den interviewten und befragten Pflegefamilien weggelassen.

Die LV sind gemäss Erläuterungen zu den Bestimmungen des KJG auch als Steuerungsinstrument auf der Ebene des individuellen Leistungsbezugs vorgesehen. So kann der Leistungsbezug nicht bei einem beliebigen Leistungserbringer erfolgen, sondern primär bei einem Anbietenden, der über eine LV verfügt. Nur in Ausnahmefällen darf der Leistungsbezug bei einem Anbietenden ohne LV erfolgen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn ein bestimmtes Angebot benötigt wird, das im Kanton Zürich nicht existiert, oder falls ein Angebot im Kanton Zürich ausgelastet ist und aus Gründen der Dringlichkeit mit dem Leistungsbezug nicht zugewartet werden kann (ABI 2015-08-28, S. 36).

In der Heimpflege verfügen 84 von 93 Anbietenden über eine LV. Gemäss interviewten Anbietenden von Heimpflegeleistungen sind die LV mit dem AJB existenziell wichtig, da nur wenige Plätze von anderen Stellen wie die Invalidenversicherung (IV), der Jugendanwaltschaft (JUGA) oder über die interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen [IVSE] durch andere Kantone finanziert werden. Bei den wenigen Anbietenden ohne LV ist dies gerade umgekehrt – bei ihren Angeboten werden nur wenige Plätze über das KJG, viele aber durch Dritte, finanziert. Steuernd wirken laut den interviewten Leistungserbringenden die Entwicklungsziele, die im Rahmen der LV vereinbart werden. Aus Sicht der interviewten Mitarbeitenden des AJB sind die LV im Bereich der Heimpflege ein sinnvolles Steuerungselement, über dieses die Anzahl zu bereitstellende Plätze gesteuert werden kann. Ebenfalls werden in den LV Entwicklungsschwerpunkte definiert und somit die Qualitätsentwicklung sichergestellt.

28 Die Bewilligung von Pflegeverhältnissen erfolgte vor Inkrafttreten des KJG durch die KESB; zur Abklärung der Verhältnisse wurden häufig die KJZ und die SOD beauftragt. Die Aufsicht erfolgte grundsätzlich durch das AJB (§§ 4 f und 14 Verordnung über die Pflegekinderfürsorge vom 11. September 1969 [SR 852.22]).

29 Siehe § 15 KJG

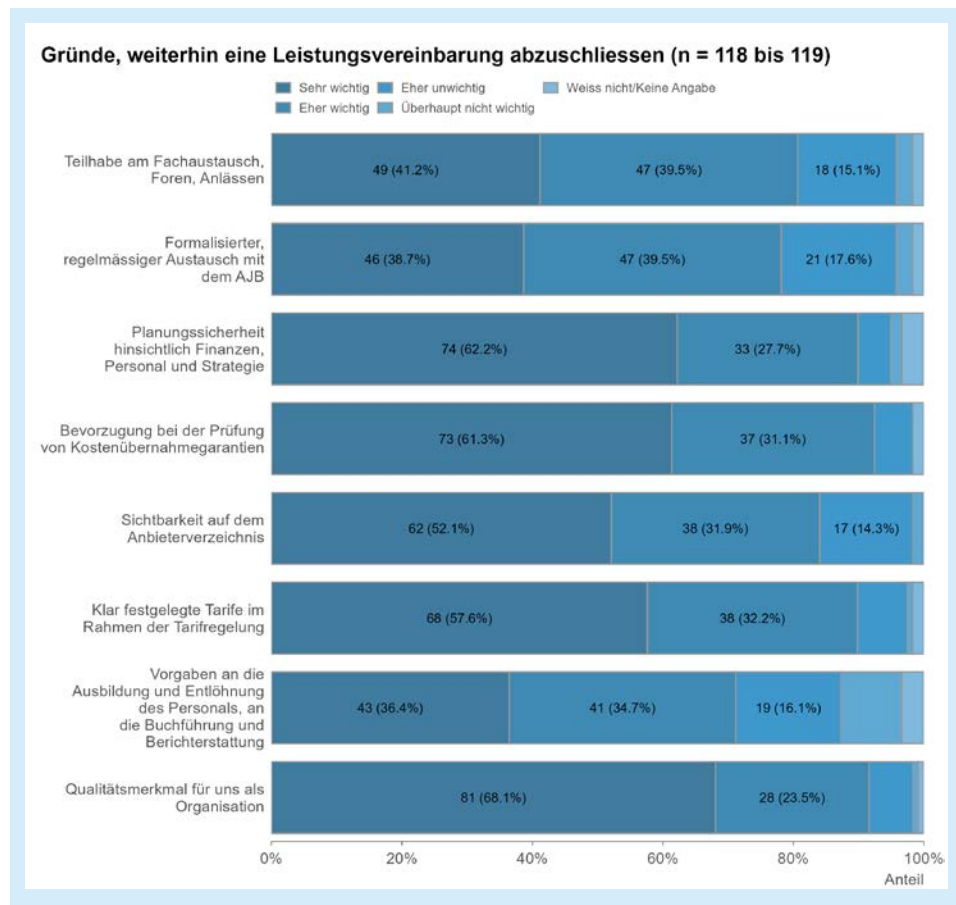
30 Pflegeverträge werden auf freiwilliger Basis abgeschlossen.

Im Bereich der SPF hat das AJB mit 118 von 139 Anbietenden eine LV abgeschlossen. Basierend auf den Aussagen der Interviewten werden die LV als Qualitätsmerkmal und seitens Anbietenden als Bekenntnis für die Zusammenarbeit mit dem AJB wahrgenommen. Einige interviewte Personen haben trotz der LV Zweifel an der Qualität der Anbietenden, insbesondere bei Einzelunternehmungen. Ähnliche Aussagen haben die interviewten Personen aus dem DAF-Bereich gemacht, die LV böten einen Überblick über das Mengengerüst, garantierten aber keine definitiven Aufträge. Des Weiteren seien sie eine Möglichkeit, um mit dem AJB in Kontakt zu stehen, und werden als Qualitätsmerkmal verstanden. Die interviewten Mitarbeitenden des AJB sehen die LV als sinn- und wirkungsvolles Instrument zur Qualitätssicherung bei DAF- und SPF-Anbietenden. Jedoch wird seitens AJB auch betont, dass der Prozess zum Abschluss einer LV sehr ressourcenintensiv sei. Ebenfalls führen die Mitarbeitenden des AJB in den Interviews an, dass die Intention, den Leistungsbezug primär Anbietenden mit LV zu genehmigen und nur im Ausnahmefall Kostenübernahmegarantien für den Leistungsbezug bei Leistungserbringenden ohne LV zu erteilen, aufgrund des hohen Bedarfs im Bereich SPF nicht umzusetzen sei. Die deutliche Zunahme von SPF-Anbietenden ohne LV³¹ stützt diese Aussage.

Die Gründe für den Abschluss von LV wurden im Rahmen der Befragung bei den Leistungserbringenden abgefragt. **Abbildung 11** zeigt die Wichtigkeit der Gründe, eine LV abzuschliessen, seitens Leistungserbringenden auf.

31 Entwicklung der SPF-Anbietenden ohne Leistungsvereinbarung von 2022 bis 2024: von 11 auf 21, was knapp einer Verdoppelung entspricht. In derselben Zeit hat die Zahl an SPF-Anbietenden mit Leistungsvereinbarung von 99 auf 118 zugenommen, was einem Zuwachs von 19 Prozent entspricht. Quelle: Liesen, Christian; Dettling, Marcel: Angebot und Nutzung der Ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich. Datenbericht 2024. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, 2025

Abbildung 11: Gründe, eine LV abzuschliessen. Frage: Aus welchen Gründen will Ihre Organisation künftig (weiterhin) eine LV (resp. Heime auch Rahmenkontrakt) mit dem AJB abschliessen?



Quelle: Befragung Leistungserbringende Dezember 2025, Darstellung Interface

Im Bereich der Heimpflege bilden die LV gestützt auf die Interviews für die Leistungserbringenden die Existenzgrundlage und sorgen für eine stabile finanzielle Situation.

Die LV werden von den Anbietenden und Antragstellenden besonders im Bereich SPF als Qualitätsmerkmal wahrgenommen, durch die sich die Anbietenden mit LV von solchen ohne abheben. Die LV bieten für SPF- und DAF-Anbietende eine Planungsgrundlage, ohne dabei Aufträge zu garantieren. Da für SPF- und DAF-Anbietende keine Bewilligungspflicht besteht und die Qualität des Angebots im Rahmen der Aufsicht nur begrenzt durch das AJB gesteuert werden kann, sind die LV mit den Entwicklungszielen für die Qualitätssicherung durch das AJB essenziell. Die Intention, den Leistungsbezug primär Anbietenden mit LV zu genehmigen und nur im Ausnahmefall KÜG für den Leistungsbezug bei Leistungserbringenden ohne LV zu erteilen, ist aufgrund des hohen Bedarfs im Bereich SPF nicht umzusetzen.

3.3.2 Inwiefern steuert der Kanton das Angebot mithilfe der Normaufwendungen?

Mit Inkrafttreten des KJG wurde die gesetzliche Grundlage für die Abgeltung, die sich an Normaufwendungen orientiert, geschaffen und somit auch das Fundament für die Steuerung über die Abgeltung gelegt. Die Abgeltung erfolgt neu gemäss § 16 Abs. 1 KJG entweder kostendeckend nach anrechenbarem Aufwand (lit. a) oder mittels einer kostendeckenden Pauschale (lit. b). Die Leistungsabgeltung gilt als Kostenanteil im Sinne des Staatsbeitragsgesetzes (§ 16 Abs. 2 KJG). Die Anrechnung der Kosten und Erlöse, die Anforderungen an die Auslastung der Angebote sowie die Abrechnungs- und Berichterstattungspflicht werden in der Verordnung geregelt (§ 16 Abs. 3 KJG).³² Die Tarife für SPF, DAF und Familienpflege werden, angelehnt an Normaufwendungen, in § 33 Abs. 1 KJG definiert. Die Unterhaltspflichtigen beteiligen sich gemäss § 19 KJG und § 47 KJV an stationären Platzierungen im Rahmen des Verpflegungsbeitrags mit pauschal 25 Franken pro Aufenthaltstag. Dieser Betrag wird von den Leistungserbringenden erhoben.

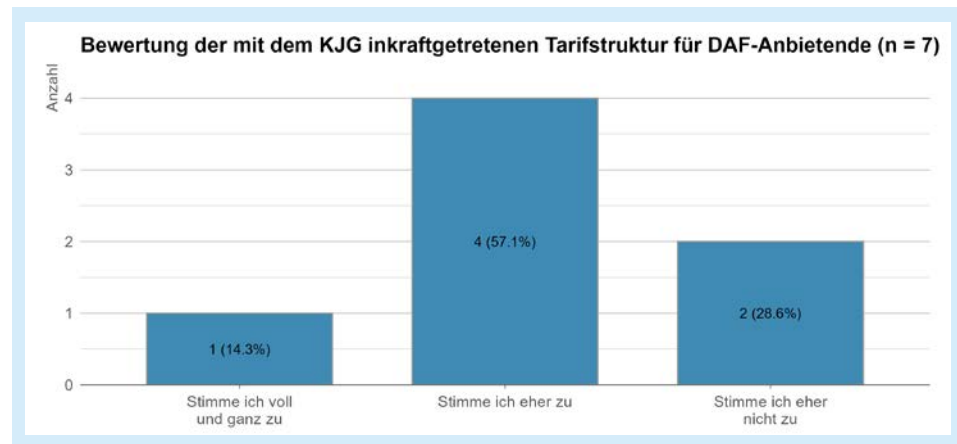
Mit Inkrafttreten des KJG werden bei der Heimpflege die anrechenbaren Kosten gemäss §§ 39 und 40 KJV abzüglich der anrechenbaren Erlöse gemäss § 42 KJV abgegolten anstelle der vorher geltenden Versorgertaxen. Gemäss § 47 KJV ist der Verpflegungsbeitrag der Unterhaltspflichtigen bei Platzierungen in Heimpflegeangeboten geschuldet, die Kostenbeteiligung der Unterhaltspflichtigen wurde daher normiert.

Die SPF- und DAF-Leistungen von Anbietenden mit LV werden neu seit Inkrafttreten des KJG mit einem in der KJV definierten Betrag pro Stunde abgegolten, während vor Inkrafttreten des KJG die Abgeltung nicht einheitlich geregelt war. Leistungsanbieter ohne LV verhandeln den Tarif individuell mit der Abteilung Fallfinanzierung des AJB. Die seit Inkrafttreten des KJG geltenden Tarife haben laut interviewten SPF-Anbietenden dazu geführt, dass sie im Vergleich zu vor Inkrafttreten des KJG deutlich vermehrt Aufträge aus dem Kanton Zürich annehmen. Die Einführung der einheitlichen Tarife hat gemäss Interviews dazu geführt, dass sozialpädagogisch ausgebildete Mitarbeitende aus der Heimpflege sich aufgrund der attraktiven Tarife als SPF-Anbietende selbstständig gemacht haben. Auch die interviewten Vertretungen von DAF-Organisationen berichteten, dass aufgrund des als attraktiv eingeschätzten Tarifs für SPF vermehrt Mitarbeitende in die Selbstständigkeit abwandern. Einige Interviewte äusserten die Vermutung, dass die Attraktivität der SPF-Tarife einen Fehlanreiz darstelle, SPF anzubieten.

Die Leistungen der DAF-Anbietenden waren vor Inkrafttreten des KJG an die Familienpflege gekoppelt und wurden nicht voneinander getrennt vergütet. Die Anbietenden verrechneten Tagesstarife, in denen die Leistungen von ihnen wie auch die Leistungen, die die Pflegefamilie erbrachte, eingerechnet waren. Die Höhe dieser Tagesstarife wie auch die darin eingerechnete Entschädigung, die die Pflegefamilie für ihre Leistungen erhielt, war nicht einheitlich geregelt und von Fall zu Fall unterschiedlich. In den Interviews haben die DAF-Anbietenden die Auswirkungen der vereinheitlichten Tarife auf ihre Organisation und den Umfang ihrer Arbeit geschildert. So habe die Trennung der Leistungen und die neue Abrechnung auf Stundenbasis dazu geführt, dass eine Organisation nicht mehr intensivere Fälle mithilfe von weniger intensiven querfinanzieren könne. Dies sehen einige Anbieter gemäss Interviews als existentielle Bedrohung. Wie sich die Neustrukturierung der DAF-Anbietenden auf die Anzahl der Pflegefamilien auswirkt, wird sich gemäss Interviewpartnerinnen und Interviewpartner noch zeigen – einzelne befürchten, dass die DAF-Anbietenden mit KJG weniger Anreize haben, Pflegefamilien zu akquirieren.

³² Die Höhe der Tarife sowie der Umfang der anrechenbaren Kosten sind explizit kein Bestandteil dieser Evaluation.

Abbildung 12: Bewertung der neuen Tarifstruktur für DAF-Anbietende. Aussage: Ich bewerte die mit dem KJG in Kraft getretene Tarifstruktur für DAF-Anbietende positiv. Die Antwortoptionen «Stimme ich überhaupt nicht zu» und «Weiss nicht / Keine Angabe» wurden für die Darstellung ausgeblendet, da sie keine Werte aufwiesen.



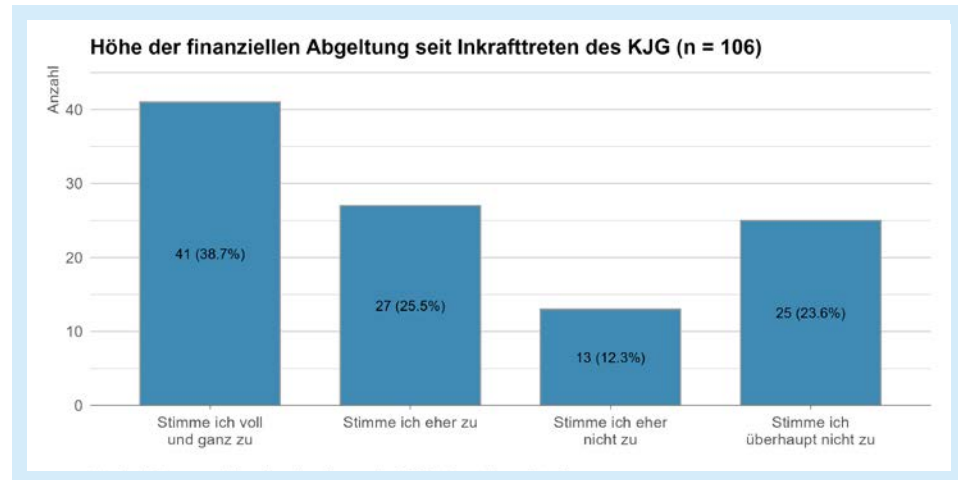
Quelle: Befragung Leistungserbringende Dezember 2025, Darstellung Interface

Abbildung 12 zeigt, dass 4 von 7 an der Befragung teilnehmenden DAF-Organisationen die neue Tarifstruktur als eher positiv bewerten. Eine Organisation stimmt der Aussage «Ich bewerte die mit KJG in Kraft getretene Tarifstruktur für DAF-Anbietende als positiv» voll und ganz zu, 2 eher nicht. Aus **Abbildung 11** (auf S. 26) geht ergänzend hervor, dass die klar festgelegten Tarife im Rahmen der Tarifregelung für 90 Prozent der befragten Leistungserbringenden einen wichtigen Grund darstellen, eine LV mit dem AJB abzuschliessen.

Die Abgeltung der Pflegefamilien war im Jugendheimgesetz und in der dazugehörigen Verordnung nicht geregelt.³³ Mit Inkrafttreten des KJG wurde die Entschädigung der Familienpflege und der Fachfamilienpflege pro Tag einheitlich in der Verordnung festgelegt (§ 33 Abs. 1 lit. b und c KJV). Zusätzlich werden den DAF-Anbietenden mit LV bei der Anstellung von Pflegefamilien die gesetzlichen Arbeitgeberbeiträge vom Amt abgegolten (§ 38 Abs. 1 KJV). Bei den Pflegefamilien, die nicht bei einer DAF angestellt sind, gilt das Amt als sozialversicherungsrechtliche Arbeitgeberorganisation (§ 38 Abs. 2 KJV).

³³ Gestützt auf Art. 3 Abs. 2 Bst. b PAVO hat das AJB die Pflegegeld-Richtlinien für Dauer- und Wochenpflegeplätze erlassen: 852.225_1.7.15_91.fm. Diese waren nicht verbindlich, sondern kamen zur Anwendung, wenn vertragliche Vereinbarungen zwischen der gesetzlichen Vertretung des Pflegekinds oder der KESB und den Pflegeeltern fehlten (vgl. § 12 Abs. 2 Verordnung über die Pflegekinderfürsorge 852.22_11.9.69_110.fm).

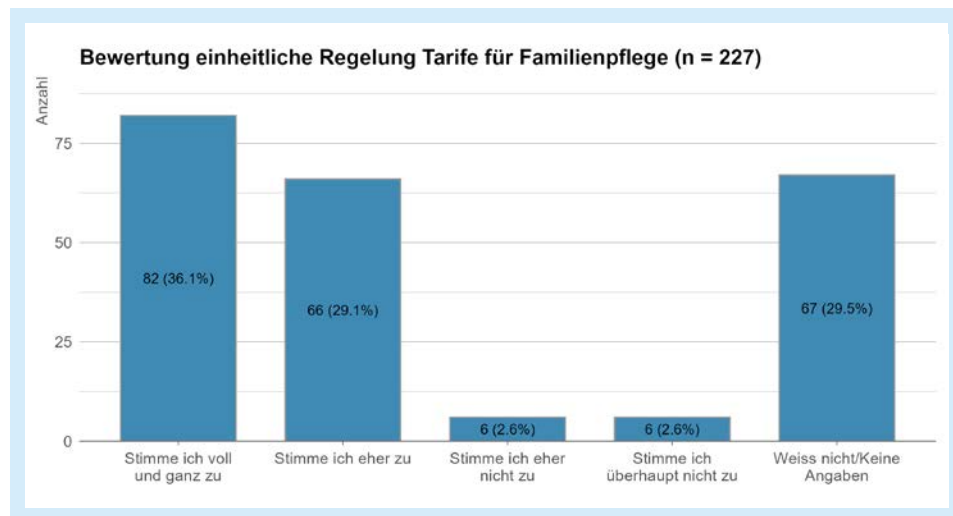
Abbildung 13: Höhe der finanziellen Abgeltung der Pflegefamilien seit KJG.
Aussage: Seit Inkrafttreten des KJG ist die finanzielle Abgeltung für unsere Tätigkeit höher als vor dem KJG. Die Antwortoption «Weiss nicht / Keine Angabe» (n = 119) ist in dieser Darstellung ausgeblendet.



Quelle: Befragung Leistungserbringende Dezember 2025, Darstellung Interface

Die Befragung der Pflegefamilien zeigt (siehe [Abbildung 13](#)), dass die Normierung der Abgeltung bei 41 Pflegefamilien respektive 38,7 Prozent dazu geführt hat, dass sie höher abgegolten werden als vor dem KJG. 27 Pflegefamilien stimmen der Aussage eher zu, was vermuten lässt, dass sie leicht höher abgegolten werden als vor Inkrafttreten des KJG. Gleiches lässt sich für die 12,3 Prozent vermuten, die «Stimme ich eher nicht zu» angegeben haben; sie werden vermutlich leicht tiefer abgegolten als vorher. 25 Pflegefamilien respektive 23,6 Prozent, werden weniger hoch abgegolten. Zu beachten ist sicherlich auch, dass mehr als die Hälfte der an der Befragung teilnehmenden Pflegefamilien bezüglich der Abgeltung keine Angabe machen konnten oder wollten. Die einheitliche Regelung der Tarife in der Familienpflege wird von der Mehrheit der befragten Pflegefamilien deutlich begrüsst, wie [Abbildung 14](#) zeigt. Nur jeweils 2,6 Prozent stimmen der Aussage «Ich bewerte es positiv, dass die Tarife für Familienpflege seit Inkrafttreten des KJG einheitlich geregelt sind» eher nicht oder überhaupt nicht zu. Der Anteil der Pflegefamilien, die zu dieser Frage keine Angaben machten, liegt anteilmässig bei 29,5 Prozent und ist damit deutlich tiefer als bei der Frage nach der Höhe der finanziellen Abgeltung.

Abbildung 14: Bewertung einheitliche Regelung der Tarife in der Familienpflege.
Aussage: Ich bewerte es positiv, dass die Tarife für Familienpflege seit Inkrafttreten des KJG einheitlich geregelt sind.



Quelle: Befragung Leistungserbringende Dezember 2025, Darstellung Interface

Von den interviewten Pflegefamilien wird die Abgeltung von verwandtschaftlichen Pflegeverhältnissen, die seit Inkrafttreten des KJG den nicht-verwandtschaftlichen gleichgestellt wurden, begrüsst.

Mit den neu eingeführten einheitlichen Verpflegungsbeiträgen im KJG werden die Beiträge der Unterhaltspflichtigen neu als Pauschalen definiert (§ 19 Abs. 1 KJG). Diese Regelung löst die sozialhilferechtlich gestützte Praxis der Gemeinden ab, die Beteiligung der Unterhaltspflichtigen an den gesamten Kosten für die ergänzenden Hilfen individuell zu berechnen. Der Verpflegungsbeitrag wurde in den Interviews bezüglich seiner Höhe teilweise kritisiert. Bei einer längerfristigen Fremdplatzierung seien 750 Franken pro Monat sehr viel für die Familien und die meisten könnten diesen Betrag nicht leisten. Andererseits gibt es unter den interviewten Personen Stimmen, die den Betrag angemessen und vertretbar finden.

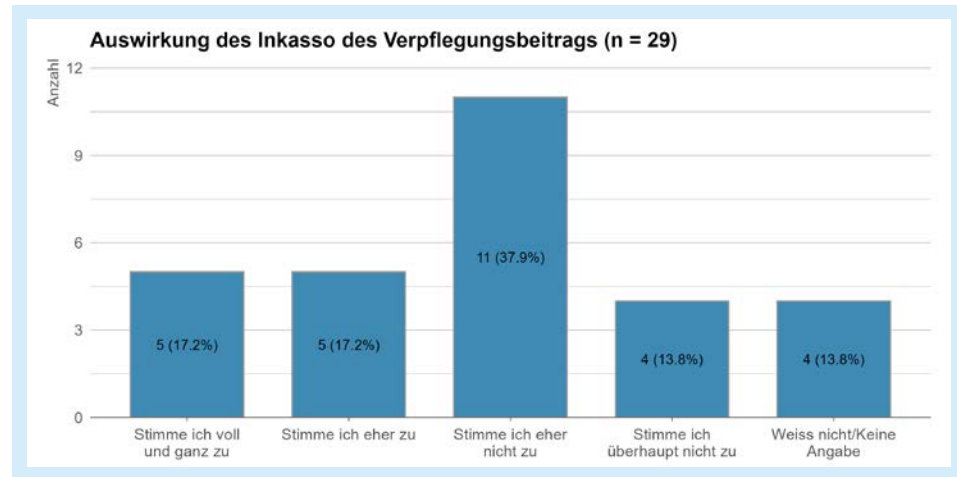
Der Verpflegungsbeitrag wird im Bereich der Familienpflege unterschiedlich erhoben. Bei einer Anstellung über eine DAF-Organisation wird das Inkasso des Verpflegungsbeitrags bei den Unterhaltspflichtigen von der Organisation durchgeführt, die dafür 6 Franken als Umrtriebsentschädigung von der Abgeltung gemäss § 33 Abs. 1 lit. b und c KJV abziehen kann. Pflegefamilien, die ihre Tätigkeit ohne Anstellung bei einer DAF-Organisation durchführen, führen das Inkasso selbst durch.

Es wurde diesbezüglich mehrmals von Anbietenden der Heimpflege sowie Pflegefamilien darauf hingewiesen, dass das Inkasso dieses Beitrags für einen hohen administrativen Aufwand Sorge und die Beziehung zu den Herkunftsfamilien belastet. Insbesondere für die Pflegefamilien sei dies eine grosse Herausforderung, da nicht ohne Weiteres auf den Betrag verzichtet werden könne. Ähnliche Schlüsse lässt auch die 2023 durchgeführte Analyse von Ecoplan zu.³⁴ Im Widerspruch dazu äusserte ein Antragstellender, es sei kein Problem, den Eltern zu erklären, warum der Verpflegungsbeitrag geschuldet sei und auch die Höhe des Betrags sei gerechtfertigt. Es sei lediglich eine kleine Anzahl von Eltern, die sich am Verpflegungsbeitrag stören, hauptsächlich vor allem an der Tatsache, dass sie die Kosten

³⁴ Ecoplan: Analyse Verpflegungsbeiträge, Amt für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich. Bern: 2023

für die Verpflegung nicht mehr selbst steuern können. In den Interviews wurde auch darauf hingewiesen, dass es nicht sein dürfe, dass bei den Eltern gar kein Betrag erhoben werde und es so günstiger wäre, seine Kinder im Heim unterzubringen als zu Hause.

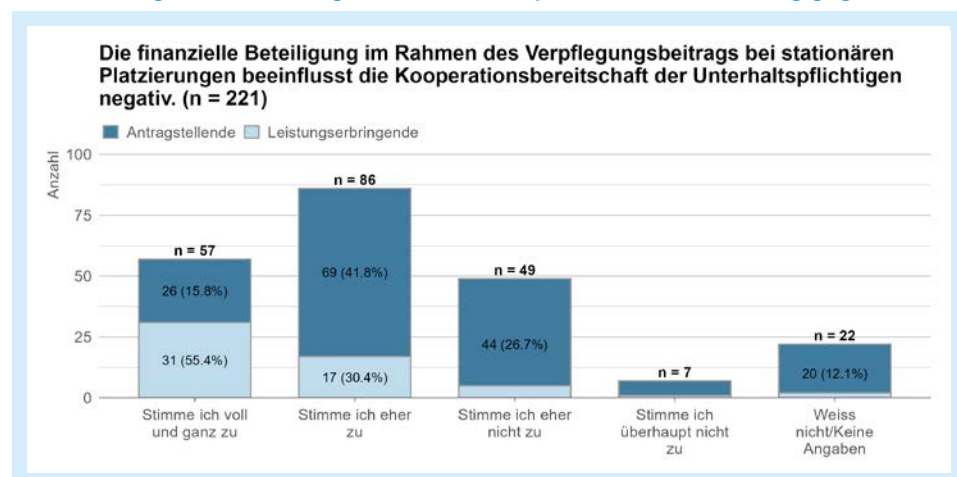
Abbildung 15: Auswirkungen des Inkassos des Verpflegungsbeitrags. Aussage: Das Inkasso des Verpflegungsbeitrags belastet unser Verhältnis zur Herkunftsfamilie.



Quelle: Befragung Pflegefamilien Dezember 2025, Darstellung Interface

Die befragten Pflegefamilien, die angegeben haben, das Inkasso des Verpflegungsbeitrags selbst durchzuführen (dies waren 29), wurden dazu befragt, ob das Inkasso das Verhältnis zur Herkunftsfamilie des Pflegekindes belastet (siehe [Abbildung 15](#)). Über ein Drittel der Befragten (11, respektive 37,9 %) stimmen eher nicht zu; 4, respektive 13,8 Prozent stimmen überhaupt nicht zu. Dies lässt darauf schliessen, dass bei der Hälfte der Pflegefamilien, die das Inkasso selbst übernehmen, das Verhältnis zur Herkunftsfamilie durch das Inkasso nicht belastet wird. Etwa ein Drittel der Befragten stimmen der Aussage «Das Inkasso des Verpflegungsbeitrags belastet unser Verhältnis zur Herkunftsfamilie» voll und ganz oder eher zu.

Abbildung 16: Einfluss der finanziellen Beteiligung auf die Kooperationsbereitschaft der Unterhaltspflichtigen. Die Prozentangaben bezeichnen den Anteil der Teilnehmenden einer Organisationskategorie, der die entsprechende Zustimmung gegeben hat.



Quelle: Befragung Leistungserbringende und Antragstellende Dezember 2025, Darstellung Interface

Die befragten Leistungserbringenden aus der Heimpflege, die die Verpflegungsbeiträge gemäss § 19 KJG und § 47 KJV bei den Unterhaltspflichtigen erheben, gaben in den Interviews

an, das Inkasso würde die Kooperationsbereitschaft der Unterhaltspflichtigen negativ beeinflussen. Aus diesem Grund wurde bei der Befragung der Anbietenden der Heimpflege die Frage nach der negativen Beeinflussung der Kooperationsbereitschaft der Herkunftsfamilie aufgrund des Verpflegungsbeitrags gestellt. Da die Antragstellenden mit den Herkunftsfamilien wie auch den Leistungserbringenden im Austausch sind, wurde diese Frage ebenso den Antragstellenden gestellt (siehe **Abbildung 16**). Die Mehrheit (31, respektive 55,4 %) der an der Befragung teilgenommenen Heime hat der Aussage, der Verpflegungsbeitrag beeinflusse die Kooperation der Unterhaltspflichtigen bei stationären Platzierungen negativ, voll und ganz zugestimmt. 17 (30,4 %) stimmen eher zu, was schliessen lässt, dass 85,8 Prozent der antwortenden Heime einen negativen Effekt auf die Kooperationsbereitschaft der Unterhaltspflichtigen aufgrund des Verpflegungsbeitrags vermuten. Nur eine kleine Anzahl (6, respektive 10,7 Prozent) der befragten Heime gibt an, der negative Effekt des Verpflegungsbeitrags auf die Kooperationsbereitschaft der Unterhaltspflichtigen sei nicht oder eher nicht vorhanden. Bei den Antragstellenden stimmen 15,4 Prozent der Aussage, der Verpflegungsbeitrag beeinflusse die Kooperationsbereitschaft der Eltern negativ, voll und ganz zu; 42 Prozent stimmen der Aussage eher zu. 27,2 Prozent der befragten Antragstellenden stimmen der Aussage eher nicht zu. Dies zeigt, dass sie den negativen Effekt der Verpflegungsbeiträge weniger stark einschätzen als die Leistungserbringenden.

Mit Inkrafttreten des KJG und der dazugehörigen KJV hat der Kanton Steuermöglichkeiten mittels Tarife, die sich an Normaufwendungen orientieren, erhalten.

Auf den Bereich der Pflegefamilien hat die Normierung der Abgeltung einen positiven Effekt; eine grosse Anzahl Pflegefamilien wird höher abgegolten als vor Inkrafttreten des KJG und die einheitliche Regelung der Abgeltung wird begrüsst. Es ist basierend auf den Interviews fraglich, ob eine Steuerung des Angebots von Familienpflege über die Höhe der Tarife sinnvoll ist. Begrüsst wird von den interviewten Pflegefamilien die Abgeltung von verwandtschaftlichen Pflegeverhältnissen, die mit dem KJG den nicht-verwandtschaftlichen gleichgestellt wurde. Zur spezifischen Leistung der Fachfamilienpflege gingen einige kritische Stimmen ein; so seien die Hürden sehr hoch und die Planungssicherheit sehr tief.

Es wird deutlich, dass die Normierung der Abgeltung Struktur und Klarheit bezüglich Abgeltung in den Bereich der DAF-Leistungen brachte – aber auch Probleme für die Anbietenden, die sie mittels organisationaler Anpassungen angehen mussten. Die mit dem KJG in Kraft getretene Tarifstruktur für DAF-Anbietende wird von diesen eher positiv bewertet.

Bezüglich SPF sind keine aggregierten Daten zum Leistungsbezug und den damit verbundenen verrechneten Kosten vor KJG vorhanden. Aus diesem Grund konnte im Rahmen dieser Evaluation der Effekt der Normierung der Abgeltung auf die SPF-Anbietenden nicht untersucht werden. Aus den Interviews und der Befragung wird deutlich, dass die Tarife als attraktiv angesehen werden. Interviewte berichten, dass die Attraktivität der SPF-Tarife zu unerwünschtem Personalverlust bei Heimen und DAF-Anbietenden führten.

Das Inkasso des Verpflegungsbeitrags wird kontrovers aber in der Summe eher negativ beurteilt. Für die Unterhaltspflichtigen sind die Beiträge an stationäre Platzierungen neu einheitlich und unabhängig von der wirtschaftlichen Situation, was wiederum positiv bewertet wird.

3.3.3 Inwiefern steuert der Kanton das Angebot über den Personalaufwand?

In der Heimpflege regelt die KJV die Ausbildungsanforderungen und die Zusammensetzung des Betreuungspersonals (§§ 20 ff. KJV). Die Abgeltung des Personals erfolgt gemäss § 16 Abs. 1 KJG kostendeckend nach anrechenbarem Aufwand und gilt als Staatsbeitrag. Gemäss Staatsbeitragsgesetz können Aufwendungen nur angerechnet werden, soweit sie für die wirksame, wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerfüllung erforderlich sind und den Aufwand des Staates für gleichartige Leistungen nicht übersteigen (vgl. § 8 Abs. 1 Staatsbeitragsgesetz). Dementsprechend darf bei den Heimen der Personalaufwand nur angerechnet werden, wenn er sich aus der sinngemässen Anwendung des kantonalen Personalrechts ergibt und die Entlöhnung des Personals entsprechend den Lohnklassen gemäss Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 (VVO, LS 177.111) erfolgt (§ 39 Abs. 2 KJV). Der Rahmen wird somit durch das kantonale Personalrecht vorgegeben und ist nicht Regelungsgegenstand der Kinder- und Jugendheimgesetzgebung. Zusätzlich wird die Anrechnung des Personalnebenaufwandes in § 39 Abs. 4 KJV beschränkt.

In einem Interview mit einem Anbietenden der Heimpflege wurden die Anforderungen an das Personal, die mit der Einreihung nach den kantonalen Vorgaben einhergehen, erwähnt. Kritisiert wurde jedoch nicht, dass der Kanton indirekt über diese Vorgaben steuert, sondern die Ausgestaltung der Kriterien für die Einreihung und Entlöhnung. So komme es aufgrund unterschiedlicher Ausbildungsabschlüsse in Führungsfunktionen innerhalb der Trägerschaft zu unterschiedlichen Einreihungen, was zu einer Ungleichbehandlung führe. Auch wurde von einzelnen Interviewten befürchtet, dass die Lohnentwicklung nicht mehr wie früher funktioniert und es dadurch schwierig werden könnte, das Fachpersonal zu halten.

Die Sachlage gibt vor, dass der Kanton über den Personalaufwand die Leistungserbringenden steuert, was in den Interviews und in der Befragung nicht kritisiert wird.

Für einzelne Interviewte und Befragte sind die Vorgaben bezüglich Entlöhnung und Ausbildung des Personals die grössten Einschränkungen.

3.3.4 Inwiefern hat die Totalrevision dem AJB Steuerungsmöglichkeiten in Schulheimen geschaffen?

Seit Inkrafttreten des KJG unterstehen die Wohnangebote aller Schulheime der Aufsicht durch das AJB, die Beschulung wird durch das VSA gemäss § 36 Abs. 6 Volksschulgesetz sowie §§ 20 ff. der Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen vom 11. Juli 2007 beaufsichtigt. Dies hat zur Folge, dass die im Rahmen der Sonderschulung ineinander verflochtenen Komponenten getrennt und nach unterschiedlichen Gesetzen und Verordnungen beaufsichtigt werden.

Diese Aufsicht durch zwei Ämter wird von den interviewten Vertretungen von Schulheimen als zusätzlicher Aufwand angesehen, da die pädagogischen Konzepte beide Bereiche vereinen und eine Trennung für die Aufsicht eine grosse Herausforderung bedeutet. Die Aufsichtskonzepte und unterschiedlichen Herangehensweisen der beiden Ämter werden seitens Vertretenden der Schulheime als anspruchsvoll angesehen. Die unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen werden als widersprüchlich wahrgenommen und erschweren aus der Perspektive der Anbietenden die Ausgestaltung des Angebots.

Seitens VSA wird die geteilte Zuständigkeit als Gewinn eingeschätzt. So habe die Aufsicht über den Wohnteil durch das AJB unter anderem Verbesserungen in den Bereichen Betreuungsschlüssel, Räumlichkeiten und Ausbildung des Personals mit sich gebracht. Die Zweiteilung der Schulheime in einen Wohnbereich und einen Schulbereich hat bei der Zuweisung in Schulheime zur Folge, dass neu sowohl eine KÜG vom AJB wie auch eine Sonderschulbedürftigkeit seitens Schulgemeinde ausgewiesen werden muss. Aus Sicht der seitens AJB zuständigen Person macht dieser Umstand das System für Eltern sowie Gemeinden kompliziert. Abgesehen hiervon beurteilen die interviewten Mitarbeitenden des AJB die aktuelle Aufteilung der Zuständigkeiten der Schulheime als sinnvoll und qualitätssteigernd.

Das KJG hat dem AJB Steuerungsmöglichkeiten über den Wohnteil von Schulheimen übertragen, die zu spürbaren Verbesserungen geführt haben.

Die gesetzliche Gliederung in zwei Bereiche und die Zuständigkeit zweier Ämter werden von den Schulheimen als Herausforderung wahrgenommen, die zu Mehraufwand führe.

Das zweiteilige System wird als komplizierter, aber dennoch als sinnvoll und qualitätssteigernd beurteilt.

3.3.5 Wurden auf strategischer Ebene mithilfe der Gesamtplanung Steuerungsmöglichkeiten für die Planung des Angebots geschaffen?

Mit Inkrafttreten des KJG hat das AJB die Aufgabe erhalten, ein bedarfsgerechtes Angebot an ergänzenden Hilfen zur Erziehung zu planen. Die Gestaltung des Angebots erfolgt auf der Grundlage einer kantonalen Gesamtplanung und trägt den Grundsätzen der Wirksamkeit, Qualität und Wirtschaftlichkeit Rechnung (§ 3 Abs. 4 KJG). Weiter soll die Gesamtplanung gesellschaftliche Entwicklungen berücksichtigen und insbesondere Aussagen zum Leistungsbedarf, zur Versorgungsstruktur, zur Qualität und zu den Kosten machen (§ 6 Abs. 1 KJG). Die Gemeinden, zuweisenden Stellen, Leistungserbringenden und Leistungsbeziehenden werden in die Erarbeitung der Planung miteinbezogen (§ 6 Abs. 2 KJG).

2022 bis 2025 wurde im Rahmen des ersten Vierjahreszyklus zum ersten Mal die Gesamtplanung durchgeführt und im April 2025 das Versorgungskonzept für die Jahre 2026 bis 2029 veröffentlicht. Darauf basierend bestellt das AJB die geplanten Leistungen bei den Leistungserbringenden. Insgesamt wird bei den Interviewten das Versorgungskonzept als wichtiges strategisches Steuerungselement wahrgenommen, insbesondere weil es in einem sorgfältig gestalteten partizipativen Prozess erarbeitet wurde. Es wird geschätzt, dass es erstmals eine Übersicht über die gesamte Angebotslandschaft gibt und das AJB im Vergleich zu vor Inkrafttreten des KJG eine proaktive Führungsrolle übernimmt. Die Gesamtplanung hat laut Oberjugendanwaltschaft ihrerseits für Klarheit gesorgt. Dank des Versorgungskonzepts sei klar geworden, welche Angebote existieren und Erwartungen könnten besser geklärt werden. Andererseits könne mit der Gesamtplanung nicht schnell genug auf den Bedarf der Jugendanwaltschaften nach geschlossenen Unterbringungsmöglichkeiten reagiert werden, da die Umsetzung des Versorgungskonzepts hinter dem akuten Bedarf in diesem Bereich zurückbleibt.

Die Anbietenden schätzen den längerfristigen Planungshorizont und die strategische Planung des Angebots, die auch erstmals eine Übersicht über die unterschiedlichen Angebote ermöglicht. Etwas kritischer betrachtet werden die im Rahmen des Versorgungskonzepts formulierten Massnahmen zur Weiterentwicklung der Angebote und des Systems, da sie

sehr umfangreich ausgefallen seien und nicht klar sei, ob die Ressourcen für die Umsetzung seitens des Amts, aber auch seitens Leistungserbringenden ausreichend zur Verfügung stünden. Seitens Mitarbeitenden des AJB wird die Gesamtplanung als proaktives Steuerungselement wahrgenommen, mit dem das AJB datenbasiert strategisch steuern kann.

Die Gesamtplanung wird von den Akteuren in der Praxis sowie den Mitarbeitenden des AJB als sehr positiv wahrgenommen. Das Versorgungskonzept wird als wichtiges strategisches Steuerungselement geschätzt. Zudem ist mit der Gesamtplanung Klarheit über die Angebotslandschaft und die erforderliche Kooperation geschaffen worden.

Kritischer betrachtet werden die formulierten Massnahmen, da sie sehr umfangreich ausgefallen seien und nicht klar sei, ob die Ressourcen für die Umsetzung ausreichen.

3.3.6 Liegen die für die Steuerung notwendigen Indikatoren vor?

Die für die Gesamtplanung erforderliche Datengrundlage wird seit 2022 jährlich im Rahmen des Datenberichts³⁵ erstellt. Der Bericht bietet einen Überblick über das Angebot und die Nutzung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich und die Kosten der Leistungserbringung.

In den Interviews wurde den Mitarbeitenden des AJB unterschiedlicher Hierarchiestufen die Frage gestellt, ob die für die Steuerung notwendigen Indikatoren vorliegen. Die Antworten fielen je nach Hierarchiestufe unterschiedlich aus. Für die strategische Führung aus Sicht der Amtsleitung sind genügend Daten und Informationen vorhanden. Die Abteilung Fallfinanzierung, die für die Bewilligung der KÜG-Anträge verantwortlich ist, hat ebenfalls genügend Informationen und Daten, die jedoch noch nicht ausreichend genutzt und ausgewertet werden können. Eine systematische Auswertung der vorhandenen Daten würde gemäss ihrer Einschätzung die Grundlage für datenbasierte Entscheidungen weiter stärken und insbesondere Auswertungen zu individuellen Fallverläufen würden die Datenbasis für weiterführende Analysen ideal ergänzen. Ein Abteilungsleiter des AJB gibt im Interview an, nicht genug Daten zur Verfügung zu haben und sieht in diesem Bereich Handlungsbedarf. Für die strategische Steuerung im Rahmen der Gesamtplanung liegen basierend auf den Interviews genügend Daten vor, um informierte Entscheidungen zu treffen. Auf operativer Ebene genügt die Datengrundlage nicht in allen Bereichen oder wird noch zu wenig systematisch genutzt, um eine datenbasierte Steuerung auf dieser Ebene zu ermöglichen.

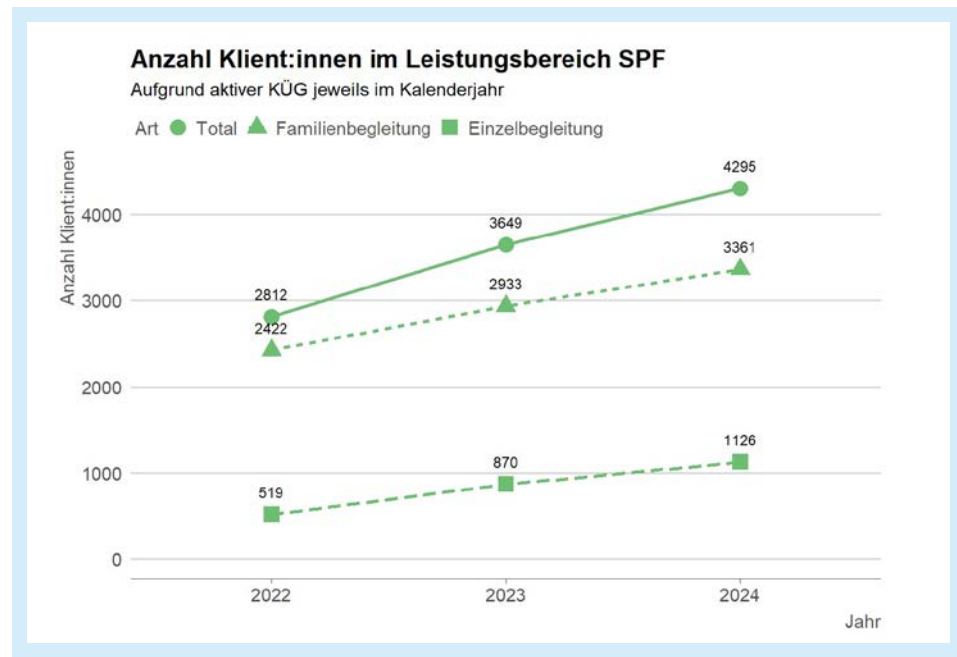
3.3.7 Ist eine Steuerung des SPF-Angebots möglich? Was sind die Gründe für die hohe Inanspruchnahme von SPF-Leistungen?

Seit Inkrafttreten des KJG gehört die Leistung SPF zu den ergänzenden Hilfen der Erziehung (siehe Kapitel 3.3) und der Leistungsbezug kann mit einer KÜG finanziert werden (siehe Kapitel 3.1.1 und 3.3.1). Die Inanspruchnahme der SPF-Leistungen ist seit Inkrafttreten des KJG stark angestiegen, wie [Abbildung 17](#) zeigt. Die Vermutung liegt nahe, dass infolge der erhöhten Zugänglichkeit zu den Leistungen die Inanspruchnahme gestiegen ist.

35 Siehe [zh.ch/kjg](https://www.zh.ch/kjg) → [Versorgungskonzept 2026–2029](#) → [Datenbericht KJG 2025 \(PDF\)](#)

Da vor Inkrafttreten des KJG die Zuständigkeit für die Finanzierung der SPF-Leistungen bei den Gemeinden lag und die Leistungen nicht einheitlich definiert waren, liegen keine Daten zur früheren Inanspruchnahme vor. Dies sowie die nach unterschiedlichen Kriterien gesprochene Finanzierung der Leistungen seitens Gemeinden verunmöglicht evidenzbasierte Aussagen zum Effekt des KJG auf die Inanspruchnahme der Leistungen. Der Anstieg der Inanspruchnahme liegt unter anderem auch aufgrund der damit verbundenen gestiegenen Kosten im Fokus.

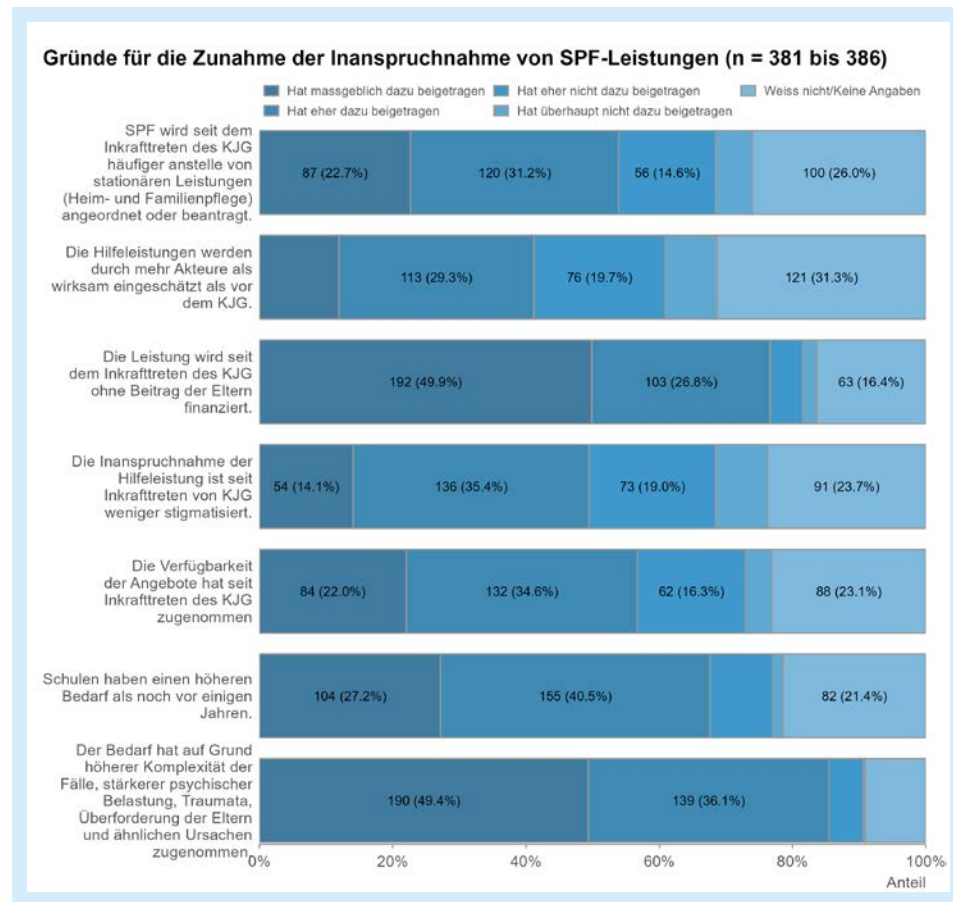
Abbildung 17: Anzahl Klientinnen und Klienten im Leistungsbereich SPF



Quelle: Liesen, C. und Dettling, M. (2025). Angebot und Nutzung der Ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich, Datenbericht 2024, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.

Die in den Interviews genannten Gründe wurden in die Befragung aufgenommen und die Gemeinden, Leistungserbringenden sowie Antragstellende hinsichtlich ihrer Einschätzung zum Beitrag, der diese Gründe zur Zunahme der Inanspruchnahme geleistet haben, befragt. Wie **Abbildung 18** zeigt, gehen aus der Befragung zwei Hauptgründe für den Anstieg der Inanspruchnahme der SPF-Leistungen hervor. Einerseits die Zunahme der Komplexität der Fälle, stärkere psychische Belastung, Traumata, Überforderung der Eltern und ähnliche Ursachen. Andererseits die veränderte Finanzierung für die Eltern, die sich seit Inkrafttreten des KJG nicht mehr an den Kosten der SPF-Leistungen beteiligen müssen.

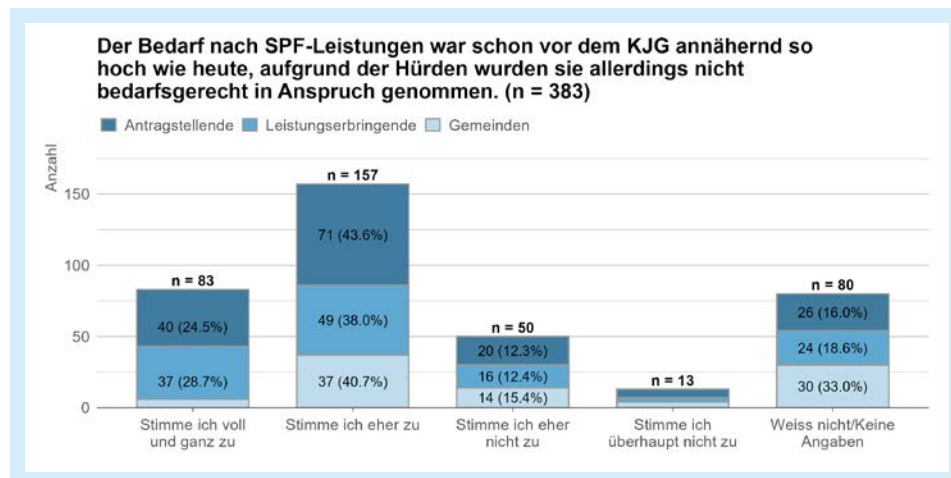
Abbildung 18: Vermutete Gründe für die Zunahme der Inanspruchnahme von SPF-Leistungen. Frage: Die Inanspruchnahme von SPF-Leistungen hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Wie beurteilen Sie die nachfolgenden Aussagen zu möglichen Ursachen?



Quelle: Befragung Gemeinde, Leistungserbringende und Antragstellende Dezember 2025, Darstellung Interface

Eine weitere Frage an die Gemeinden, Leistungserbringenden und Antragstellenden prüfte die Zustimmung zur These «Der Bedarf nach SPF-Leistungen war schon vor dem KJG annähernd so hoch wie heute, aufgrund der Hürden wurden sie allerdings nicht bedarfsgerecht in Anspruch genommen». Die hohe Zustimmung gemäss [Abbildung 19](#) lässt darauf schliessen, dass die Zunahme der Inanspruchnahme von SPF primär auf die Senkung der Hürden, die mit Einführung des KJG in Wirkung trat, zurückzuführen ist.

Abbildung 19: Zustimmung zur These zu den SPF-Leistungen. Die Prozentangaben bezeichnen den Anteil der Teilnehmenden einer Organisationskategorie, der die entsprechende Zustimmung gegeben hat.



Quelle: Befragungen Gemeinden, Leistungserbringende und Antragstellende Dezember 2025, Darstellung Interface

Die Steuerungsmöglichkeiten im Bereich SPF ergeben sich über die Meldepflicht und Aufsicht – so wird der Leumund der Mitarbeitenden von SPF-Anbietenden geprüft und sichergestellt, dass keine Personen mit für die Tätigkeit relevanten Einträgen oder einem Tätigkeitsverbot SPF-Leistungen erbringen (§ 7 Abs. 2 KJV in Verbindung mit Art. 20b Abs. 2 und Art. 20e Abs. 3 PAVO). Im Übrigen erfolgt die qualitative Steuerung über die LV, im Rahmen derer sich die Anbietenden zu Kriterien betreffend die Ausbildung des Personals, die Sicherung des Kindeswohls, das Qualitätsmanagement und die Anstellungsbedingungen gemäss kantonalen Vorgaben verpflichten. Bei den SPF-Anbietenden ohne LV besteht insofern eine Steuerungsmöglichkeit, als dass diese nur finanziert werden, wenn kein gleichwertiges Angebot bei einer oder einem Anbietenden mit LV zur Verfügung steht.³⁶ Das AJB steuert im Einzelfall den Leistungsbezug über die KÜG. Gemäss § 23 Abs. 1 KJG wird eine Kostenübernahme garantiert, wenn die beantragte ergänzende Hilfe zur Erziehung zum Schutz des Kindeswohls geeignet und erforderlich ist.

Die Abteilung Fallfinanzierung prüft bei jedem Gesuch die Geeignetheit und Erforderlichkeit der beantragten Leistung sowie eine Vielzahl weiterer Kriterien. Kommt die Abteilung zum Schluss, dass die Voraussetzungen erfüllt sind, ist die KÜG zu erteilen. Der Umfang der finanzierten Leistungen kann dabei angepasst werden. Gemäss operativ zuständiger Person des AJB bietet das KJG nicht ausreichende Möglichkeiten für das Amt, den SPF- und DAF-Bereich zu steuern. Die Intention des Gesetzes, beim Leistungsbezug Anbietende mit LV zu bevorzugen, könne momentan auch aufgrund des hohen Bedarfs nicht umgesetzt werden. Das Ablehnen von KÜG-Anträgen, die einen Leistungsbezug bei Leistungserbringenden ohne LV vorsehen sei aufgrund des Informationsvorsprungs durch die Antragstellenden schwer durchsetzbar. Die Steuerung der SPF-Anbietenden und des Leistungsbezugs wird auch im Versorgungskonzept erwähnt. So solle der Umfang der geleisteten SPF-Stunden nicht weiter ansteigen und die Zahl der Anbietenden nicht weiter wachsen.³⁷

³⁶ ABI 2015-08-28, S. 36

³⁷ Siehe: zh.ch/kjg → [Versorgungskonzept 2026–2029 \(PDF\)](#), S. 42

Die Inanspruchnahme der SPF-Leistungen ist gemäss Interviews und Befragung insbesondere aufgrund der Zunahme der Komplexität der Fälle, stärkerer psychischer Belastung, Traumata, Überforderung der Eltern und ähnlicher Ursachen sowie aufgrund des Wechsels des Finanzierungsmodells gestiegen. Ebenso habe der höhere Bedarf von Schulen zu einer Zunahme der Inanspruchnahme geführt.

Die These, dass der Bedarf nach SPF-Leistungen schon vor dem KJG annähernd so hoch war wie heute, die Leistungen allerdings aufgrund der Hürden nicht bedarfsgerecht in Anspruch genommen wurden, wird gestützt, was darauf schliessen lässt, dass die Zunahme der Inanspruchnahme von SPF auch auf die Senkung der Hürden zurückzuführen ist.

Gemäss Interviews hat das AJB mit der Prüfung der Einhaltung von Qualitätsvorgaben, der Prüfung von Geeignetheit und Erforderlichkeit von beantragten Leistungen und der Möglichkeit, den Umfang von zu finanzierenden Leistungen zu beeinflussen, Steuerungsmöglichkeiten, um auf die Leistungserbringung einzuwirken. Die Bevorzugung der Leistungsanbietenden mit Leistungsvereinbarung kann aktuell aufgrund des hohen Bedarfs nicht umgesetzt werden.

3.4 Steuernde Auswirkungen der Melde- und Bewilligungspflicht

Anbietende von SPF- und DAF-Leistungen unterstehen der Meldepflicht (§ 7 Abs. 1 KJG). Die Anbietenden von Familienpflege und Personen, die Kinder und Jugendliche ohne behördliche Anordnung regelmässig im Rahmen von Kriseninterventionen im eigenen Haushalt aufnehmen wollen (§ 8 und § 10 KJG), sowie Anbietende von Heimpflege (§ 9 und § 11 KJG) sind verpflichtet, beim AJB eine Bewilligung einzuholen. Anbietende aller in § 2 lit. a KJG aufgeführten Leistungen werden beaufsichtigt.

Anbietende von Heim- und Familienpflege wurden schon unter der vorherigen Gesetzgebung beaufsichtigt und benötigten für die Ausübung der Tätigkeiten eine Bewilligung. Für den Bereich der Heimpflege ergaben sich daher hinsichtlich der Bewilligungspflicht und Aufsicht keine Veränderungen.³⁸ Anbietende von DAF-Angeboten waren je nach angebotenen Leistungen ebenfalls bereits vor Einführung des KJG gemäss Art. 20a PAVO meldepflichtig oder gemäss § 10 Jugendheimgesetz bewilligungspflichtig und wurden beaufsichtigt (Art. 20e PAVO, § 10 Abs. 2 f Jugendheimgesetz).

Die Totalrevision hat zudem die Zuständigkeit für die Bewilligungen im Bereich der Familienpflege von den KESB zum AJB verlagert (§ 8 Abs. 1. KJG). Neu ist die im Zuge der Inkraftsetzung des KJG aufgebaute Abteilung Pflegefamilien des Zentralbereichs Ergänzende Hilfen zur Erziehung für die Bewilligung der Pflegeverhältnisse gestützt auf § 12 ff. KJV und Art. 4 ff. PAVO zuständig. Auch die Aufsicht über die Pflegefamilien liegt gemäss § 8 Abs. 1 KJG in der Kompetenz des AJB (vgl. auch § 29 KJV). Ebenfalls benötigen seit Inkrafttreten des KJG neu auch Personen eine Bewilligung, die regelmässig und im Rahmen von Kriseninterventionen Kinder und Jugendliche ohne behördliche Anordnung im eigenen Haushalt aufnehmen wollen (§ 8 Abs. 2 KJG).

³⁸ Die KJV regelt neben der PAVO die Anforderungen an eine Bewilligung für die Anbietenden der Heimpflege. Die Auswirkungen der aus der neuen KJV resultierenden inhaltlichen Anpassungen der Bewilligungskriterien sind jedoch nicht Bestandteil der Evaluation.

Die für SPF- und DAF-Anbietende eingeführte Meldepflicht und die damit verbundene Aufsicht stellen für das AJB neue Aufgaben dar. Die Anbietenden von SPF- und DAF-Leistungen mit Sitz im Kanton Zürich sind neu verpflichtet, die Aufnahme ihrer Tätigkeit binnen drei Monaten dem Amt zu melden (§ 7 Abs. 1 KJG und § 10 KJV). Sie werden durch das AJB beaufsichtigt (§ 7 Abs. 1 KJG, vgl. auch § 29 KJV).

3.4.1 Welche Auswirkungen hat die Einführung der Meldepflicht für SPF-Anbietende?

Die Meldepflicht für SPF-Anbietende fordert, dass sich Anbietende von SPF-Leistungen innerhalb von drei Monaten nach Aufnahme ihrer Tätigkeit beim AJB melden müssen. Die dafür zuständige Abteilung Trägerschaften innerhalb des AJB prüft das Konzept und damit, ob es sich bei den angebotenen Leistungen tatsächlich um SPF handelt, die Tarifgestaltung und den Leumund der Mitarbeitenden. Die Anbietenden sind zudem verpflichtet, Verzeichnisse über die betreuten Familien zu führen und aufsichtsrelevante Ereignisse dem AJB zu melden. Gemäss § 7 Abs. 1 KJG unterstehen die Anbietenden von SPF der Aufsicht der Bildungsdirektion, die durch das AJB ausgeführt wird (§ 1 Abs. 1 KJG).

Von den interviewten Anbietenden und vom Fachverband wird die Meldepflicht, die vor ihrer Inkraftsetzung bei den Anbietenden für Unsicherheit gesorgt habe, als grundsätzlich positiv bewertet. Einerseits hat sie gemäss Interviews positive Auswirkungen auf die Qualität der Anbietenden und deren Angebote, unter anderem weil die Meldepflicht die Anbietenden dazu verpflichtet, ein Konzept einzureichen. Dies sorge zwar für Mehraufwand, sei aber durchaus notwendig und es sei korrekt, dies seitens AJB einzufordern. Für Anbietende, die vor Inkrafttreten des KJG mit der Stadt Zürich eine LV hatten, sowie Mitglieder des Fachverbands hat sich gemäss Interviews mit Einführung der Meldepflicht nicht viel verändert; für diese Anbietenden gab es schon vorher ähnlich gestaltete Kriterien und Anforderungen. Auch die neu vom AJB durchgeführte Aufsicht der Leistungserbringenden, die von den interviewten Personen stark mit der Meldepflicht in Verbindung gebracht wird, wird von den Interviewten als positiv eingeschätzt. Ebenfalls als erfreulich erlebt wird, dass so zeitnah nach Einführung des KJG eine Qualitätsüberprüfung³⁹ der Anbietenden durchgeführt wurde.

Die Meldepflicht für SPF-Anbietende wie auch die Aufsicht werden von den Anbietenden begrüsst. Dies insbesondere deshalb, weil sie durch die Konzeptüberprüfung einen positiven Einfluss auf die Qualität der Angebote ausübt.

Auch die Qualitätsüberprüfung der Anbietenden wird geschätzt.

³⁹ Siehe zh.ch/kjg → Sozialpädagogische Familienhilfe → Zürcher Qualitätskonzept Sozialpädagogische Familienhilfe (ZHQB-SPF) (PDF)

3.4.2 Welche Auswirkungen hat die Einführung der Meldepflicht für den Kanton?

Mit Einführung der Meldepflicht ist verbunden, dass alle Anbietenden von meldepflichtigen Leistungen bekannt sind und das AJB öffentlich einsehbare Verzeichnisse der Leistungsanbietenden führen muss. Im Zuge der Meldung überprüft das Amt die Behördenauszüge⁴⁰ der Mitarbeitenden und das Konzept des Anbietenden. Somit stellt das AJB sicher, dass nur Personen ohne relevante Einträge im Strafregister SPF- und DAF-Leistungen anbieten. Bei der Überprüfung des Konzepts der Organisation stellt das AJB sicher, dass es sich bei den angebotenen Leistungen tatsächlich um Leistungen handelt, die über das KJG finanziert werden können. Bei Verletzung der Meldepflicht hat das AJB die Möglichkeit, gestützt auf Art. 26 PAVO Anbietende mit einer Ordnungsbusse zu sanktionieren. Weiter steuert das AJB die Angebotslandschaft mithilfe der Konzeptüberprüfung, indem Anbietenden, die keine finanzierbaren Leistungen anbieten, keine Meldepflichtbestätigung ausgestellt wird. Ohne diese Bestätigung kann kein Zugang zum KJG Portal beantragt werden. Zudem können keine KÜG für Leistungen von Organisationen, die nicht gemeldet sind, beantragt werden.

Bei den Verantwortlichen im AJB wird die Meldepflicht grösstenteils begrüsst, so sind zum Beispiel dank der Meldepflicht alle SPF-Anbietenden im Feld bekannt und es kann direkt auf sie zugegangen werden. Die Überprüfung der Konzepte im Rahmen der Meldepflicht habe laut Mitarbeitenden des AJB dazu geführt, dass die Angebotslandschaft bereinigt worden sei. Diese Überprüfung reiche jedoch nicht als Qualitätsprüfung aus, dafür bräuhete es eine Bewilligungspflicht, äusserten Mitarbeitende des AJB in den Interviews. Aktuell geschieht die Qualitätssicherung in erster Linie im Rahmen der Leistungsvereinbarungen. Die Anzahl der Anbietenden könne laut dem zuständigen Abteilungsleiter nicht über die Meldepflicht gesteuert werden, da sie keine grosse Hürde für die Anbietenden darstelle.

Die mit der Meldepflicht einhergehende Aufsicht der SPF-Anbietenden hat für die Abteilung Trägerschaften neue Aufgaben mit sich gebracht. Die erstmalige Aufsicht der SPF-Anbietenden wurde in Kombination mit der Erarbeitung des Zürcher Qualitätskonzepts SPF (ZHQB-SPF)⁴¹ durch die Hochschule Luzern⁴² durchgeführt. Gemäss Interviews mit den Leitungspersonen des AJB fehlen dem für die Aufsicht zuständigen Team Personalressourcen, weshalb die Aufsicht weiterhin teilweise externalisiert werden muss.

Aus Sicht des AJB hatte die mit dem KJG in Kraft getretene Meldepflicht positive Auswirkungen auf die Landschaft der SPF-Anbietenden. Dank der Meldepflicht sind seit Inkrafttreten des KJG alle Anbietenden bekannt und es kann überprüft werden, ob die Leistungen nach KJG finanzierbar sind. Die Meldepflicht reicht jedoch für die Steuerung der Qualität nicht aus; dies geschieht über den Abschluss der Leistungsvereinbarungen.

Die Aufsicht muss auf Grund fehlender Personalressourcen im AJB teilweise externalisiert werden.

40 Siehe Verordnung über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA

41 Siehe zh.ch/kjg → Sozialpädagogische Familienhilfe → Zürcher Qualitätskonzept Sozialpädagogische Familienhilfe (ZHQB-SPF)

42 Metzger, Marius et al.: Abschlussbericht. Qualitätsentwicklung der Sozialpädagogischen Familienhilfe im Kanton Zürich. Hochschule Luzern – Soziale Arbeit, 2024

3.4.3 Welche Auswirkung hat die Einführung der Bewilligungspflicht für Personen, die Kinder und Jugendliche ohne behördliche Anordnung regelmässig im Rahmen von Kriseninterventionen im eigenen Haushalt aufnehmen wollen?

Die Bewilligungspflicht und -voraussetzung für Pflegefamilien stützt sich auf § 8 KJG, §§ 12 bis 15 KJV und Art. 4 ff. PAVO. Die Bewilligungspflicht für Personen, die Kinder und Jugendliche ohne behördliche Anordnung regelmässig im Rahmen von Kriseninterventionen im eigenen Haushalt aufnehmen wollen (§ 8 Abs. 2 KJG), ergänzt Art. 4 Abs. 2 PAVO, der gemäss den Erläuterungen des Bundes zu den geänderten Bestimmungen der PAVO nur für die Aufnahme von Pflegekindern mit behördlicher Anordnung gilt. Im Rahmen des KJG benötigen daher auch Personen eine Bewilligung, die Kinder ohne behördliche Anordnung während Kriseninterventionen im eigenen Haushalt aufnehmen wollen. Die Bewilligung für die regelmässige Aufnahme von Kindern im Rahmen von Kriseninterventionen ist für zwei Jahre gültig. Ab einer Dauer von 90 Tagen gilt das Pflegeverhältnis nicht mehr als Krisenintervention und es muss eine reguläre Bewilligung für das begründete Pflegeverhältnis beantragt werden.

Die Interviews haben gezeigt, dass in der Praxis bei Kriseninterventionen Kinder aufgrund der Dringlichkeit oft in Pflegefamilien ohne Bewilligungen platziert werden müssen. Die Verfügbarkeit von Krisenplätzen in Pflegefamilien mit einer Bewilligung ist sehr begrenzt. Zusätzlich erfolgen Notfallplatzierungen oft lebensweltlich oder innerhalb der Familie. Solche Platzierungen sind oft einmaliger Natur und unterliegen daher nicht der Bewilligungspflicht, solange sie nicht länger als 90 Tage andauern. Diese Familien nehmen daher nicht regelmässig Kinder und Jugendliche auf und können trotz mangelnder Bewilligung abgegolten werden.

Die Bewilligungspflicht bei Platzierungen ohne behördliche Anordnung im Rahmen von Kriseninterventionen kann in der Praxis aufgrund der Dringlichkeit und Kurzfristigkeit zeitlich nicht vor der eigentlichen Platzierung erfolgen. Deshalb verliert sie in vielen Fällen, insbesondere bei verwandtschaftlichen Pflegeverhältnissen, ihren eigentlichen Zweck.

3.4.4 Welche Auswirkungen hat die veränderte Zuständigkeit für die Bewilligung und Aufsicht im Bereich der Familienpflege auf das System der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich?

Die Zuständigkeit für die Bewilligung der Familienpflege wurde von den KESB zum AJB verschoben, wobei schon vor Einführung des KJG vielerorts die KESB die Eignungsabklärungen an das AJB delegiert hatte. Für die damit zusammenhängenden Aufgaben im Rahmen der Bewilligungspflicht und Aufsicht sowie Abgeltung der Pflegefamilien, die beim AJB sozialversicherungsrechtlich angestellt sind, wurde im Zentralbereich Ergänzende Hilfen zur Erziehung die Abteilung Pflegefamilien aufgebaut. Aufgrund der Zentralisierung der Aufgaben im Zusammenhang mit der Familienpflege wurden die Fachstelle Pflegefamilien der SOD der Stadt Zürich sowie die vorher dafür zuständigen Stellen in den KJZ aufgelöst.

Insgesamt wird die Zentralisierung des Pflegekinderwesens beim AJB von den Interviewten als positiv wahrgenommen. Die Verlagerung der Aufgaben im Zusammenhang mit der Bewilligung und Aufsicht in der Familienpflege führte gemäss interviewten Personen zu einer Standardisierung der damit verbundenen Prozesse und erhöhte die Gleichbehandlung. Vor

Einführung des KJG wurden die im Vorfeld einer Bewilligung getroffenen Abklärungen von den KJG im Auftrag der KESB durchgeführt (vgl. § 5 Abs. 1 Verordnung über die Pflegekinderfürsorge), was dazu geführt hat, dass die Zentralisierung von den AJB Mitarbeitenden als organisatorische Aufgabenverschiebung wahrgenommen wurde.

Aus dem Interview mit dem zuständigen Abteilungsleiter hat sich ebenfalls ergeben, dass die Verantwortlichkeiten noch nicht ganz geklärt sind, seit die Zuständigkeit der Bewilligungen im Bereich der Familienpflege von der KESB zum AJB übergegangen ist. So wurde erläutert, dass die Zuständigkeiten nicht in allen Konstellationen klar seien, wenn bei der KESB und beim AJB zwei verschiedene Verfahren für den gleichen Fall laufen, wie zum Beispiel die Einrichtung einer Beistandschaft durch die KESB und die Bewilligung des Pflegeverhältnisses durch das AJB. Ebenfalls wurde ausgeführt, dass es Unklarheiten bezüglich Informationspflicht bei Kindswohlfährdungen bei in Pflegefamilien platzierten Kindern gibt. Gemäss interviewten Personen hindern die Vorgaben des Datenschutzes die KESB daran, das AJB bei Gefährdungsmeldungen miteinzubeziehen, was dazu führen könne, dass die vom AJB durchgeführte Aufsicht der Pflegeverhältnisse nicht vollständig durchgeführt werden könne, da dem AJB nicht alle aufsichtsrelevanten Informationen vorliegen.

Aus Sicht der interviewten Pflegefamilien hat der Wechsel von der KESB zum AJB keinen grossen Einfluss auf ihre Tätigkeit. Da vor Einführung des KJG vielerorts die KESB die Eignungsabklärungen an das AJB delegierten, hat sich für viele Familien, die heute vom AJB angestellt sind, hinsichtlich Ansprechpersonen und Abläufen nicht viel verändert.

Die Zentralisierung der Zuständigkeiten im Bereich der Familienpflege hat zu einer Verlagerung und Auflösung von Stellen geführt. Sie erhöhte die Gleichbehandlung und standardisierte die Prozesse für die Bewilligung und die Aufsicht von Pflegeverhältnissen. Datenschutzvorgaben sowie noch nicht vollständig definierte Zuständigkeiten zwischen KESB und AJB erschweren die Umsetzung des KJG in diesem Bereich. Für die Pflegefamilien hatte die Verlagerung keine spürbaren Auswirkungen.

3.5 Rechtssicherheit

Im RRB Nr. 706/2013 (Konzept-RRB) wird festgehalten, dass im damals geltenden Jugendheimgesetz eine Regelung der Zuständigkeiten und Kompetenzen sowie Bestimmungen über die Kostentragungspflicht fehlten. Es wird das Ziel formuliert, die Totalrevision solle die Kostentragungspflicht sowie den Kostenübernahmeprozess regeln.

Die Kostentragungspflicht der ergänzenden Hilfen zur Erziehung war vor Inkrafttreten des KJG nicht eindeutig geregelt. Über Jahrzehnte wurde zwischen Kanton und Gemeinden die Praxis vollzogen, dass die Unterhaltspflichtigen für die Kosten aufkommen mussten. Waren diese wirtschaftlich hierzu nicht in der Lage, wurden die Kosten subsidiär durch die wirtschaftliche Sozialhilfe der zuständigen Gemeinde anteilig übernommen. Die Gemeinden berechneten die Kostenbeteiligung der Eltern unterschiedlich. Der Kanton beteiligte sich an den Sozialhilfekosten der Gemeinden und übernahm bei Heimplatzierungen einen definierten Kostenanteil. Diverse Gerichtsurteile und eine Gesetzesänderung⁴³ zeigen deutlich,

⁴³ Siehe u. a. die Urteile des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 9. Juli 2014 (VB.2014.00054), vom 18. November 2015 (VB.2015.00607) und vom 1. Juli 2021 (VB.2020.00161) sowie das Urteil des Bundesgerichts vom 17. Juni 2016 (BGE 142 V 271). Siehe auch die Änderung des Jugendheimgesetzes gemäss Vorlage 5278 des Zürcher Kantonsrats, die am 1. Januar 2018 in Kraft trat.

dass diese Praxis der Kostentragungspflicht in der durch das KJG abgelösten Gesetzgebung nicht eindeutig war.

Die finanziellen Auswirkungen der neu definierten Kostentragungspflicht und des neuen Kostenübernahmeprozess wurden in der Evaluation von Interface untersucht und im separat verfügbaren Evaluationsbericht festgehalten. Dieses Kapitel befasst sich mit den Auswirkungen, die sich nebst den finanziellen Folgen für die involvierten Akteure aufgrund der neuen Rechtslage seit Inkrafttreten des KJG ergeben haben.

3.5.1 In welchem Masse hat die Totalrevision des KJG klare Zuständigkeiten hinsichtlich Kostentragungspflicht geschaffen? Welche Auswirkungen hat die Neuregelung der Kostentragungspflicht auf Kanton, Gemeinden und Unterhaltspflichtige?

Hinsichtlich der Kostentragungspflicht und dem Anspruch auf die Leistungen des KJG gemäss § 3 Abs. 1 KJG herrschte insbesondere bezüglich der Definition des Wohnsitzbegriffs kurz nach Inkrafttreten des KJG Unklarheit. Das AJB sowie die Rekursabteilung der Bildungsdirektion legten den Wohnsitz im Sinne des zivilrechtlichen Wohnsitzes aus und lehnten vor allem im Jahr 2022 diverse KÜG-Anträge wegen fehlenden zivilrechtlichen Wohnsitzes im Kanton Zürich ab. Rund die Hälfte der Rekurse gegen abgelehnte KÜG-Anträge im Jahr 2022 standen im Zusammenhang mit der Frage nach dem Wohnsitz. Das Verwaltungsgericht entschied im Februar 2023 bezüglich minderjährigen Leistungsbeziehenden beziehungsweise im März 2023 bezüglich volljährigen Leistungsbeziehenden, dass der Begriff des Wohnsitzes in § 3 Abs. 1 KJG im Sinne von Unterstützungswohnsitz gemäss Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz [ZUG], SR 851.1) aufzufassen ist. In der Folge kam es zu diversen Wiedererwägungen und damit zur Abschreibung von zu jenem Zeitpunkt noch hängigen Rekursverfahren.

In den Interviews äusserten die Antragstellenden, dass mit dem KJG die Zuständigkeiten und Leistungen klarer wurden und dies auch auf institutioneller Ebene dazu beitragen würde, die Aufgaben besser wahrnehmen zu können. Auch habe die Klärung der Zuständigkeiten hinsichtlich Kostentragungspflicht zu einer grossen Erleichterung im Alltag geführt. Seit Inkrafttreten des KJG muss die Kostenübernahme nicht mehr auf Einzelfallebene mit den zuständigen Gemeinden vereinbart werden, sondern wird über die Antragstellung im KJG-Portal und die anschliessende Bearbeitung durch die Abteilung Fallfinanzierung im AJB zentral geregelt. Die Antragstellenden berichteten, dass sie weiter von den Gemeinden und den Sozialräumen der Kinder und Jugendlichen weggerückt sind; früher sei der Austausch mit den Gemeinden zum Teil wöchentlich erfolgt. Aufgrund der Zentralisierung des Kostenübernahmeprozesses falle dies nun weg, doch überwiegen die positiven Effekte. So sei mehr Transparenz und Nachvollziehbarkeit geschaffen und die vorher herrschende Willkür aufgehoben worden.

Die Gemeindevertretungen beurteilten es in den Interviews eher kritisch, dass im Bereich der ergänzenden Hilfen nun vieles zentral abgewickelt wird. Alle wichtigen Rollen seien nun beim AJB, ein Gegenpart fehle. Weiter bemängelten sie in den Interviews an den neuen Zuständigkeiten, dass sie nicht mehr auf Fallebene involviert sind und keine direkten Informationen mehr darüber haben, wie viele Einwohner und Einwohnerinnen ihrer Gemeinde Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung beziehen. Mit Übergabe der Entscheidungskompetenz über die Finanzierung von Leistungen von den Gemeinden zum Kanton können sie die Mitwirkung und Verantwortungsübernahme der Familien ihrer Gemeinde nicht mehr beeinflussen.

Die Auswirkungen auf die Kosten, den administrativen Aufwand bei Kanton und Gemeinden sowie die Sozialhilfe sind dem Bericht von Interface zu entnehmen. Die Auswirkungen der neu geregelten Kostentragungspflicht auf die Unterhaltspflichtigen werden in den Kapiteln 3.1.2 und 3.3.2 erörtert.

Die Zuständigkeiten in Bezug auf die Kostentragungspflicht wurden im Rahmen des KJG geklärt. Hinsichtlich der unterschiedlichen Auslegungen des Wohnsitzbegriffs hat die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts 2023 eine Klärung herbeigeführt. Im Alltag der Antragstellenden haben die Klärungen zu einer Erleichterung sowie zu mehr Transparenz und Nachvollziehbarkeit geführt.

Die Gemeinden bemängeln den Wegfall ihrer Entscheidungskompetenz im Einzelfall sowie den Informationsverlust und sehen die Zentralisierung der Aufgaben und Kompetenzen beim AJB teilweise kritisch.

3.5.2 Hat der neue Prozess zur Beantragung einer KÜG zu einer Gleichbehandlung aller Anspruchsberechtigten geführt und wurden die ergänzenden Hilfen zur Erziehung dadurch zugänglicher?

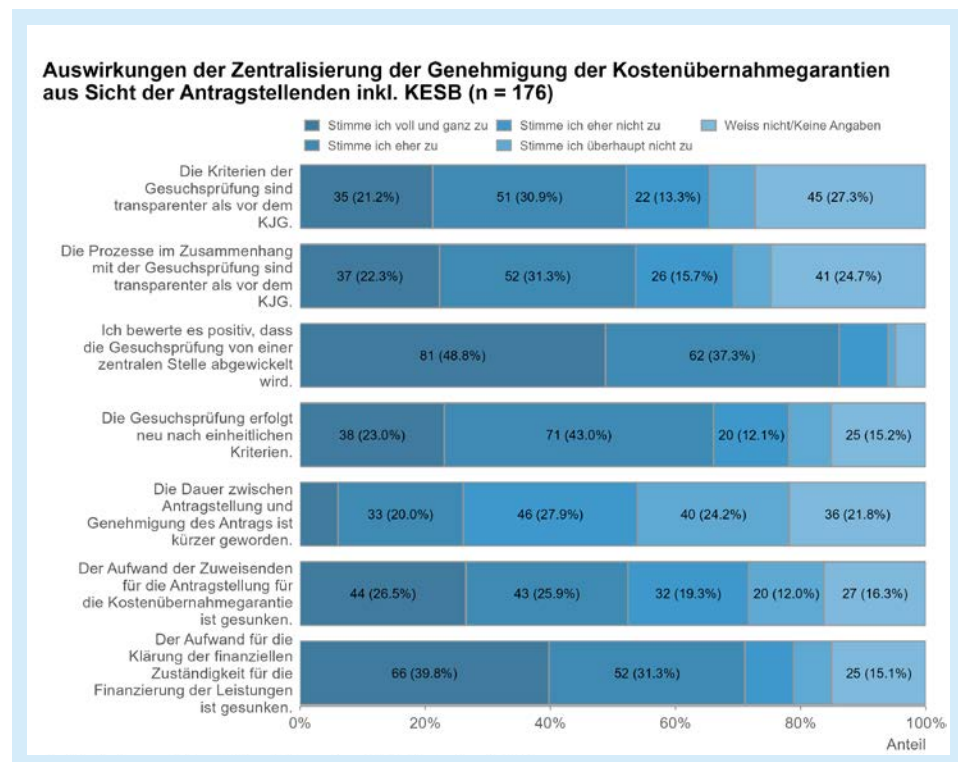
Seit Inkrafttreten des KJG wird der Genehmigungsprozess für die Kostenübernahmegarantie für eine ergänzende Hilfe zur Erziehung vom AJB durchgeführt. Über das vom Amt betriebene Webportal oder schriftlich mit amtlichem Formular können die Antragsberechtigten einen Antrag um eine KÜG für eine ergänzende Hilfe zur Erziehung stellen. Die im Zuge des Inkrafttretens des KJG aufgebaute Abteilung Fallfinanzierung innerhalb des Zentralbereichs Ergänzende Hilfen zur Erziehung prüft anschliessend die Anträge hinsichtlich Eignetheit und Erforderlichkeit. Im Falle einer Ablehnung eines Antrags kann der Entscheid mit Rekurs bei der Bildungsdirektion angefochten werden. Gegen den Rekursentscheid kann Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden.

Aus juristischer Sicht erhöht der Umstand, dass eine zentrale Behörde im Kanton sämtliche KÜG-Anträge beurteilt, die Wahrscheinlichkeit, dass der Anspruch sämtlicher Kinder im Kanton Zürich auf die Finanzierung einer ergänzenden Hilfe zur Erziehung nach den gleichen Massstäben beurteilt wird. Die Zuständigkeit des AJB für die Beurteilung der KÜG-Anträge stellt somit kantonsweit eine rechtsgleiche Behandlung sicher. Die Anbietenden von ergänzenden Hilfen zur Erziehung berichteten im Rahmen der Interviews, dass der veränderte Kostenübernahmeprozess, zusammen mit der Klärung der Kostentragungspflicht, zu Veränderungen in der Arbeit mit den Eltern führe. Sie beobachteten, dass bei den Beistandspersonen mehr fachliche Überlegungen im Vordergrund stünden und die geklärte Finanzierung eine Erleichterung in Bezug auf die Zusammenarbeit mit den Eltern ist.

Aus den Interviews mit Mitarbeitenden aus den kjz und den KESB geht hervor, dass die Zentralisierung des Kostenübernahmeprozesses beim AJB deutlich zu mehr Gleichbehandlung führt. Die Gemeinden seien sehr unterschiedlich gewesen in der Genehmigung der Kostenübernahmen, weshalb der einheitliche Prozess seit Inkrafttreten des KJG nun zu einer Gleichbehandlung der Kinder und Jugendlichen führe – unabhängig von ihrem Wohnort. Mitarbeitende der SOD der Stadt Zürich erwähnten in den Interviews, dass der neue Prozess zur Antragsstellung über das Webportal für sie einen Mehraufwand darstelle. Zuvor war die Genehmigung von Kosten für ergänzende Hilfen zur Erziehung in der Kompetenz der Beistandspersonen und benötigte nur bei Verlängerung und in Spezialfällen die Genehmigung durch Vorgesetzte.

Die explizite Definition der Eltern als Antragstellende hat gemäss Interviewten des AJB und Anbietenden von SPF dazu geführt, dass mehr Unterhaltspflichtige selbst Anträge auf KÜG stellen. Bezüglich diesen Selbstantragstellenden wird eine gewisse Ungleichbehandlung festgestellt. Es können nur Personen selbst einen Antrag für eine KÜG stellen, die kognitiv und sprachlich in der Lage seien, andere haben einen erschwerten Zugang. Trotzdem gibt es viele Selbstanträge. Laut Abteilung Fallfinanzierung machen diese fast 20 Prozent aller Anträge aus. Die direkte Beauftragung der Leistungserbringenden durch die Eltern wird kritisch betrachtet und sollte laut einigen Interviewten nicht möglich sein. Es sei eine herausfordernde Situation, die leistungsempfangende Familie selbst als Auftraggeberin zu haben. Insbesondere wenn es zu einer Kindwohlgefährdung kommen würde, geraten die Leistungserbringenden in einen Rollenkonflikt. Gleichzeitig wird die Möglichkeit zur Beantragung einer KÜG durch die Unterhaltspflichtigen oder mündige Jugendliche von den befragten Leistungserbringenden und Antragstellenden von 44,3 Prozent als sehr wichtigen und von 38 Prozent als eher wichtigen Grund für die erhöhte Zugänglichkeit der ergänzenden Hilfen eingeschätzt (siehe **Abbildung 9** auf S. 20).

Abbildung 20: Auswirkungen der Zentralisierung des Kostenübernahmeprozesses. Antragstellende sind die KJZ (inkl. Zentrum Breitenstein), die SOD der Stadt Zürich, die Mobile Intervention bei Jugendkrisen, die Fachstelle MNA und die Schulsozialarbeit.



Quelle Befragung Antragstellende Dezember 2025, Darstellung Interface

Die Auswirkungen der Zentralisierung des Kostenübernahmeprozesses wurden in der Befragung der Antragstellenden aufgenommen. **Abbildung 20** zeigt den Grad der Zustimmung der Antragstellenden zu den vermuteten Auswirkungen der Zentralisierung.

Die Gleichbehandlung der Antragstellenden wird juristisch betrachtet durch die Zentralisierung des Kostenübernahmeprozesses sichergestellt. Die Interviews zeigen, dass es seit Inkrafttreten des KJG zu einer vom Wohnort unabhängigen Gleichbehandlung der Kinder und Jugendlichen gekommen ist. Die explizite Definition der Eltern als Antragstellende hat dazu geführt, dass mehr KÜG-Anträge direkt von den Eltern gestellt werden. Diese machen in der Abteilung Fallfinanzierung 20 Prozent aller Anträge aus.

Bei der Genehmigung der KÜG-Anträge wie auch bei der Zusammenarbeit mit den Eltern stehen fachliche Überlegungen unabhängig von der Finanzierung im Zentrum, was sehr positiv gewertet wird. Der Aufwand für die Klärung der finanziellen Zuständigkeit für die Finanzierung der Leistungen ist gesunken – besonders deutlich scheint dies bei den KESB der Fall zu sein. Für die Mitarbeitenden der SOD bedeutet der neue Prozess einen administrativen Mehraufwand.

Basierend auf den vorliegenden Ergebnissen der Interviews und der Befragung liegt die Annahme nahe, dass die ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich zugänglicher wurden. Mit Ausnahme im Gebiet der Stadt Zürich, wo die ambulanten Angebote schon vor Inkrafttreten des KJG eine hohe Zugänglichkeit aufwiesen.

4 Dank

Wir danken allen, die an der Evaluation im Rahmen der Interviews und der Befragung teilgenommen haben, für ihr Interesse und ihr Engagement. Zusätzlich gilt unser Dank den Mitgliedern des Projektausschusses und der Echogruppe für den konstruktiven Austausch, dank dem die Evaluation zusätzlich an Qualität und Tiefe gewonnen hat. Nicht zuletzt sind wir Interface für die vertrauensvolle und lösungsorientierte Zusammenarbeit dankbar.

Anhang I

A Begriffe

Hier werden die zentralen Begriffe aufgeführt, wie sie in der vorliegenden Evaluation verwendet werden. Ziel dieser Übersicht ist es, die verwendeten Begriffe zu klären und eine konsistente, intersubjektiv nachvollziehbare Verwendung im Rahmen der Evaluation sicherzustellen.

Ergänzende Hilfen zur Erziehung gehören zu den Leistungen oder Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe und umfassen die in § 2 lit. a KJG aufgeführte sozialpädagogische Familienhilfe, die Familienpflege, die Dienstleistungsangebote in der Familienpflege und die Heimpflege.

Leistungsbeziehende sind Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, die eine ergänzende Hilfe zur Erziehung in Anspruch nehmen (§ 3 KJV).

Leistungserbringende sind Anbietende von ergänzenden Hilfen zur Erziehung mit oder ohne Leistungsvereinbarung, die Leistungen gemäss KJG erbringen (§ 3 KJV).

SPF-Anbietende erbringen die in § 6 KJV definierten Leistungen sozialpädagogische Familienbegleitung und sozialpädagogische Einzelbegleitung.

DAF-Anbietende erbringen die in § 8 KJV definierten Leistungen Vermittlung von Pflegeplätzen in Pflegefamilien, sozialpädagogische Begleitung von Pflegeverhältnissen und sozialpädagogische Begleitung von Betreuung und Wohnen in der bisherigen Pflegefamilie von Leistungsbeziehenden nach dem vollendeten 18. Altersjahr.

Pflegefamilien erbringen die in § 7 KJV definierten Leistungen Familienpflege, Fachfamilienpflege und Betreuung und Wohnen in der bisherigen Pflegefamilie von Leistungsbeziehenden nach dem vollendeten 18. Altersjahr. Sie können gemäss § 38 Abs. 1 KJV bei Leistungserbringenden mit Leistungsvereinbarung angestellt sein. Sind sie nicht angestellt, gilt das AJB als sozialversicherungsrechtliche Arbeitgeberorganisation (§ 38 Abs. 2 KJV). Diese Pflegefamilien werden über das AJB entschädigt.

Heime erbringen die in § 9 KJV aufgeführten Leistungen betreutes Wohnen, begleitetes Wohnen, agogisch gestaltete Beschäftigung, agogisch gestaltete Bildung in beruflicher Praxis und Tageswohnen.

Antragstellende werden Organisationen und Personen genannt, die über ein vom Amt betriebenes Webportal oder schriftlich mit amtlichem Formular Anträge für die Finanzierung von Leistungen stellen können. Antrag um Kostenübernahme für einen Leistungsbezug für ergänzende Hilfen zur Erziehung stellen gemäss § 24 KJG Eltern, Gemeinden im Einverständnis der Eltern, Gerichte, KESB bzw. in deren Auftrag Beiständinnen und Beistände sowie urteilsfähige minderjährige Leistungsbeziehende gemäss § 59 Abs. 3 lit. b KJV. Auch Organisationen und Personen, die im Namen von Eltern Anträge stellen, so z. B. Mitarbeitende der KJZ oder der SOD, sind Antragstellende. Weil eine KESB oder ein Gericht eine

ergänzende Hilfe zur Erziehung anordnen kann (§ 22 Abs.1 KJG), werden diese **Zuweisende** genannt. Organisationen, die die Angebote für ihre Klientel nutzen und ausserhalb des KJG finanzieren, so z.B. die Jugendanwaltschaft, werden ebenso als Zuweisende bezeichnet.

Kostenübernahmegarantie ist eine vom AJB im Einzelfall erteilte Garantie, dass die Kosten der ergänzenden Hilfe zur Erziehung im individuell definierten Umfang finanziert werden. Sie wird gemäss § 23 Abs. 1 KJG erteilt, wenn die beantragte ergänzende Hilfe zur Erziehung zum Schutz des Kindeswohls geeignet und erforderlich ist. Innerhalb des AJB ist dafür die Abteilung Fallfinanzierung verantwortlich. Vor Inkrafttreten des KJG wurde im Falle einer Beteiligung an den Kosten durch den Kanton oder eine Gemeinde eine **Kostengutsprache** von entsprechender Stelle gesprochen. Das Verfahren hierzu wurde **Kostengutspracheverfahren** genannt.

Kostenübernahmeprozess wird der heutige Prozess genannt, der die Anträge auf Finanzierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung der Antragstellenden prüft und bei Erfüllung der Kriterien eine KÜG ausstellt. Er wird teilweise auch als **Zuweisungsprozess** bezeichnet.

Finanzierungsmodell wird in der vorliegenden Evaluation als übergeordneter Begriff verwendet, der das Gesamtkostenmodell (siehe folgend), das Abgeltungsmodell (nachfolgend beschrieben) sowie die Kostenbeteiligung der Unterhaltspflichtigen umfasst.

Gesamtkostenmodell beschreibt die Finanzierung des Bezugs von ergänzenden Hilfen zur Erziehung durch den Kanton und die Beteiligung der Gemeinden (vgl. § 17 KJG) an diesen Kosten unabhängig vom Einzelfall im Umfang eines prozentual festgelegten Anteils im Verhältnis zur Einwohnerzahl (vgl. § 18 Abs. 1 KJG).

Abgeltung oder **Leistungsabgeltung** bezeichnet die Ausrichtung eines Entgelts für auftragsgemäss erbrachte Leistungen durch Leistungserbringende (siehe § 16 KJG). Um zwischen Abgeltung und Gesamtkostenmodell zu differenzieren, wird die Art der Leistungsabgeltung, wie sie mit KJG und KJV definiert wurde, in der vorliegenden Evaluation als **Abgeltungsmodell** bezeichnet.

Kontraktmanagement bezeichnet die auf § 14 KJG gestützte Erteilung von Aufträgen zur Bereitstellung von Angeboten der ergänzenden Hilfen zur Erziehung mittels **Leistungsvereinbarungen**. Bei der Heimpflege werden sie als mehrjährige Rahmenvereinbarungen abgeschlossen und durch Jahreskontrakte konkretisiert.

Trägerschaft ist eine privat- oder öffentlich-rechtliche Organisation, die eine Einrichtung rechtlich, betrieblich und konzeptionell führt. Im AJB ist die **Abteilung Trägerschaften** jene Organisationseinheit, die die Geschäfte mit den Trägerschaften bewirtschaftet.

Careleaver sind junge Menschen, die einen Teil ihres Lebens in einem Heim oder einer Pflegefamilie verbracht haben und sich im Übergang ins Erwachsenenleben befinden.

Bedarfsgerecht ist gemäss den Erläuterungen zum Gesetz⁴⁴ diejenige Unterstützungsleistung, die einerseits zugunsten der betroffenen Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien für die Gewährleistung oder Wiederherstellung des Kindeswohls und die angemessene Bewältigung der konkreten Lebenssituation am wirksamsten erscheint. Andererseits sollen die Hilfen stets auch das Ziel verfolgen, die Eltern zu befähigen, die Situation mit eigenen Mitteln zu verbessern, damit auf eine externe Unterstützung verzichtet werden kann.

B Evaluationsprozess

Nr.	Evaluationsprozess	HERMES Projektphase
01	Bestimmung des Evaluationsgegenstands	Initialisierung
02	Bestimmung der interessierten Akteure und die Rolle der Evaluierenden	
03	Bestimmung der Evaluationszwecke und -fragestellungen	Konzept
04	Festlegung der Bewertungskriterien	
05	Auswahl von Erhebungsdesign und -methoden	
06	Durchführung der Erhebungen	Realisierung
07	Datenauswertung, Interpretation und Bewertungssynthese	
08	Berichterstattung	Einführung
09	Nutzung der Ergebnisse (inkl. Prozessnutzen der Evaluation)	
10	Evaluation der Evaluation	Abschluss

C Ziele der Totalrevision

Auszüge aus dem Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 19. Juni 2013, (RRB Nr. 706/2013). Totalrevision Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge (Konzept), in dem unter Kapitel 2 die «Ziele der Totalrevision» aufgeführt sind.

2.1: «Neue Entwicklungen im Verständnis der Leistungs- und Versorgungssteuerung und die damit verbundene Rolle der öffentlichen Hand gesetzlich verankert», «Zeitgemässes Finanzierungsmodell»

2.2: «Stärkere Bedarfssteuerung und grössere Flexibilität ermöglichen», sinngemäss: «Grenze zwischen ambulanten und stationären Angeboten aufweichen», «Kindsgerechtere und ergebnisorientiertere Lösungen. Sie führen dazu, dass Fremdplatzierungen von Kindern und Jugendlichen teilweise vermieden oder rascher beendet werden können»

2.3: «Rolle des Kantons als Leistungsbesteller festlegen», «Bedarfsorientierte Versorgungskonzeption, Mittelplanung und Regelung des Leistungsbestellungsprozesses», «Dem Kanton ermöglichen, die Versorgung mit zeitgemässen, der Nachfrage und den Qualitätsansprüchen entsprechenden und nach wirtschaftlichen Grundsätzen erbrachten sozialpädagogischen Leistungen zu gewährleisten»

2.4: «Verbessertes Finanzierungsmodell», «Leistungsabgeltung verbessert», «Anreize sowohl für eine hohe Angebotsqualität und -entwicklung als auch für die Wirtschaftlichkeit», «Kanton soll die sozialpädagogischen Angebote für Kinder, Jugendliche und Familien über Leistungsaufträge bestellen und an Normaufwendungen orientiert steuern und insbesondere hinsichtlich des Hauptkostenfaktors «Personalaufwand» finanzieren bzw. mitfinanzieren können», «Weiterhin sollen Kanton, Gemeinden und Eltern sich gemeinsam an den Kosten beteiligen», «Auch eine staatliche Mitfinanzierung von Angebotsentwicklungen und -erprobungen soll ermöglicht werden»

2.5: «Zuständigkeiten und Kompetenzen regeln», «Regeln, wer (unter anderem Kanton, Gemeinden, Eltern) welchen Anteil an den Kosten trägt», «Hinsichtlich des Zuweisungsprozesses eine Regelung schaffen. Als mögliche Auftraggebende kommen beispielsweise Eltern, Gemeindebehörden, Jugendanwaltschaften sowie hauptsächlich die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) infrage»

2.6: «Rolle der privaten Trägerschaften stärken», «Der Kanton erteilt zugunsten der Sicherstellung der Versorgung im Kanton Zürich umfassende Leistungsaufträge, die den Trägerschaften einen grossen fachlich-konzeptionellen Gestaltungsspielraum hinsichtlich der Erbringung sozialpädagogischer Leistungen und eine effiziente und effektive Betriebsführung ermöglicht»

D **Detaillierte Fragestellungen**

a) Flexibilisierung

- Welche Auswirkungen hatte die Neustrukturierung der stationären und ambulanten Angebote und die Flexibilisierung auf die Angebotslandschaft? Wie hat sich dadurch die Nutzung verändert?
- Hat der Einbezug von ambulanten Angeboten in das KJG dazu geführt, dass die ergänzenden Hilfen zur Erziehung bedarfsgerechter genutzt werden und zugänglicher geworden sind?
- Wie steht es bezüglich des Zugangs und der Bedarfsgerechtigkeit der ergänzenden Hilfen zur Erziehung für volljährige junge Erwachsene?

b) Finanzierungsmodell

- Wie sind die konzeptionellen Änderungen bei der Finanzierung und dem Zugang zu den Leistungen zu beurteilen?
- Wie kann die Umsetzung des KJG in Bezug auf die Steuerung und Planbarkeit beurteilt werden?
- Wie haben sich das Angebot an und die Nachfrage nach den Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung entwickelt?
- Wie haben sich die Kosten für die öffentliche Hand entwickelt?
- Wie ist die Totalrevision des KJG hinsichtlich der Finanzierung und Steuerung insgesamt zu beurteilen?

c) Steuerungsmöglichkeiten

- Inwiefern erfolgt eine Steuerung über Leistungsvereinbarungen und Kontraktmanagement? Schaffen diese eine bessere Planungsgrundlage für die Trägerschaften?
- Inwiefern steuert der Kanton das Angebot mithilfe der Normaufwendungen?
- Inwiefern steuert der Kanton das Angebot über den Personalaufwand?
- Inwiefern hat die Totalrevision des KJG dem AJB Steuerungsmöglichkeiten in Schulheimen geschaffen?
- Wurden auf strategischer Ebene mithilfe der Gesamtplanung Steuerungsmöglichkeiten für die Planung des Angebots geschaffen?
- Liegen die für die Steuerung notwendigen Indikatoren vor?
- Ist eine Steuerung des SPF-Angebots möglich? Was sind die Gründe für die hohe Inanspruchnahme von SPF-Leistungen?

- Welche Auswirkungen hat die Einführung der Meldepflicht für SPF-Anbietende?
- Welche Auswirkungen hat die Einführung der Meldepflicht für den Kanton?
- Welche Auswirkung hat die Einführung der Bewilligungspflicht für Personen, die Kinder und Jugendliche ohne behördliche Anordnung regelmässig im Rahmen von Kriseninterventionen im eigenen Haushalt aufnehmen wollen?
- Welche Auswirkungen hat die veränderte Zuständigkeit für die Bewilligung und Aufsicht im Bereich der Familienpflege auf das System der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich?

d) Rechtssicherheit

- In welchem Masse hat die Totalrevision des KJG klare Zuständigkeiten hinsichtlich Kostentragungspflicht geschaffen? Welche Auswirkungen hat die Neuregelung der Kostentragungspflicht auf Kanton, Gemeinden und Unterhaltspflichtige?
- Hat der neue Prozess zur Beantragung einer Kostenübernahmegarantie zu einer Gleichbehandlung aller Anspruchsberechtigten geführt und wurden die ergänzenden Hilfen zur Erziehung dadurch zugänglicher?

Weitere Auswirkungen

Parallel zur Untersuchung ob die formulierten Wirkziele des Gesetzes eingetroffen sind, wurde ergänzend mittels bewusst offen gestalteten Erhebungsmethoden untersucht, welche zusätzlichen direkten und indirekten Auswirkungen die Einführung des KJG auf die verschiedenen Akteure und Zielgruppen sowie auf gesellschaftlicher Ebene hervorgerufen hat.

E Interviewte Personen

Die folgende Übersicht zeigt die Funktion und die Organisationszugehörigkeit der interviewten Personen sowie die Bündelung der vertretenen Organisationen in Kategorien.

Kategorie	Organisation	Funktion
Finanzierende	Sozialkonferenz Kanton Zürich	Mitglied leitender Ausschuss
	Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich	Präsident
	AJB	Amtschef
Vollzug KJG	AJB	Leiterin Zentralbereich Ergänzende Hilfen zur Erziehung
	AJB	Leiter Abteilung Trägerschaften
	AJB	Leiter Abteilung Pflegefamilien
	AJB	Leiterin Abteilung Fallfinanzierung
	AJB	Leiterin Rechtsabteilung
	AJB	Leiterin Stabsstelle Amtsleitung
Volksschulamt	Besondere Förderung	Abteilungsleiter

Kategorie	Organisation	Funktion
Jugendanwaltschaft	Oberjugendanwaltschaft	Leitender Oberjugendanwalt
	Oberjugendanwaltschaft	Leiterin Straf- und Massnahmen-vollzug
	Jugendanwaltschaft	Leitende Jugendanwältin Dietikon
Antragstellende	KESB	Präsidentin KESB Dietikon
	KESB	Präsident KESB Zürich
	KESB	Behördenmitglied KESB Meilen
	SOD	Sozialarbeiter Profil F Sozialzentrum Selnau
	SOD	Sozialarbeiterin Profil F / Berufs-beiständin Sozialzentrum Selnau
	SOD	Leiter Quartierteam Sozialzentrum Selnau
	kjz	Leiterin kjz Bülach
	kjz	Leiterin Jugend- und Familien-beratung, kjz Winterthur
	kjz	Leiterin Soziale Arbeit und Mandate, kjz Pfäffikon
Fachverbände	Dachverband sozial-/sonder-pädagogischer Organisationen Kanton Zürich	Geschäftsführer mit Vorstandsmitgliedern
	Regionalverband Sozialpäda-gogische Familienbegleitung Kanton Zürich	Vorstandsmitglied
	Pflege- und Adoptivkinder Schweiz	Geschäftsführerin
	Vertreter Dienstleistungs-angebote in der Familienpflege	Geschäftsleiter Team-Werk DAF Anbieter
Leistungs-erbringende	Anker SPF	Geschäftsleiterin
	Inselhof	Leiterin Bereich Familie
	Stiftung Schloss Regensburg	Gesamtleiter
	Jugendnetzwerk	Stv. Leitung Familienaktivierung, Bereich Hilfen, weitere Mitarbeitende
	Start-again	Geschäftsführung
	Projekt Perspektive	Geschäftsführung
	Pflegefamilie	3 Pflegefamilien
Trägerschaft	Stiftung Zürcher Kinder- und Jugendheime	Abteilungsleiterin Pädagogik
Leistungs-empfangende	Careleaver Schweiz	Vorstandsmitglied

Anhang II

Evaluation Kinder und Jugendheimgesetz (KJG): Finanzierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung

Bericht zuhanden des Amts für Jugend und Berufsberatung (AJB), Kanton Zürich
Interface, 8. Juli 2026

→ Der Evaluationsbericht zur Finanzierung ist als separate PDF-Datei angehängt.

Bitte beachten Sie: In der Browseransicht wird die angehängte Datei möglicherweise nicht angezeigt. Öffnen Sie das PDF deshalb mit einem geeigneten PDF-Programm, um auf die angehängte Datei zuzugreifen.

Herausgeber

Kanton Zürich
Bildungsdirektion
Amt für Jugend und Berufsberatung

Kontakt

Amt für Jugend und Berufsberatung
Ausstellungsstrasse 88
8090 Zürich
ajb@ajb.zh.ch

© Amt für Jugend und Berufsberatung