

Evaluation Kinder und Jugend- heimgesetz (KJG): Finanzierung der ergänzenden Hilfen zur Erzie- hung

**Bericht zuhanden des Amts für Jugend und Berufsberatung (AJB),
Kanton Zürich**

Luzern, den 8. Juli 2026

I Autoren

Dr. Oliver Bieri
Anatolij Gerichhausen

**I INTERFACE Politikstudien
Forschung Beratung AG**

Seidenhofstrasse 12
CH-6003 Luzern
Tel +41 (0)41 226 04 26

Rue de Bourg 27
CH-1003 Lausanne
Tel +41 (0)21 310 17 90

www.interface-pol.ch

I Auftraggeber

Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB), Kanton Zürich

I Zitiervorschlag

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. Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern.

I Laufzeit

Januar 2025 bis Juli 2026

I Projektreferenz

Projektnummer: P25-007

1. Gesamtbeurteilung	4
2. Ausgangslage	10
2.1 Ziele und Fragestellungen	10
2.2 Vergleichsebenen	11
2.3 Methodik	11
2.4 Aufbau des Berichts	13
3. Konzeption des neuen KJG	14
3.1 Totalrevision der Gesetzgebung	14
3.2 Erwartungen an die neue Gesetzgebung	15
3.3 Beurteilung der Konzeption durch die Anspruchsgruppen	16
4. Vollzug des KJG	20
4.1 Vollzug durch den Kanton	20
4.2 Vollzug durch die Gemeinden	22
4.3 Vollzug durch die Leistungserbringer	23
5. Entwicklung der Leistungen	30
5.1 Entwicklung des Angebots der Leistungserbringer	30
5.2 Entwicklung der Nachfrage der Leistungsbeziehenden	32
6. Entwicklung der Kosten	37
6.1 Gesamtausgaben der öffentlichen Hand	37
6.2 Ausgaben des Kantons	39
6.3 Ausgaben der Gemeinden	42
Anhang	51
A 1 Liste Interviewpartner/-innen	51
A 2 Auswahl Fallstudien	52
A 3 Verteilung Teilnehmende der Online-Befragung nach ausgewählten Kriterien	53

1. Gesamtbeurteilung

1.1 Ausgangslage

Anfang 2022 ist im Kanton Zürich das Kinder- und Jugendheimgesetz (KJG) in Kraft getreten – es hat das Gesetz über die Jugendheime und Pflegekinderfürsorge abgelöst. Das KJG regelt Leistungen, Finanzierung und Zuständigkeiten im Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Die ergänzenden Hilfen zur Erziehung umfassen die sozialpädagogische Familienhilfe (SPF), die Familienpflege, die Dienstleistungsangebote in der Familienpflege (DAF) und die Heimpflege. Die Auswirkungen des neuen Gesetzes werden durch das Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) des Kantons Zürich mittels einer thematisch gegliederten Evaluation analysiert. Der vorliegende Bericht ist Teil dieser Gesamtevaluation und befasst sich mit dem Thema der Finanzierung der Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung.

1.2 Methodik

Um die Auswirkungen der neuen Finanzierungsregelungen zu analysieren, wurden die drei Jahre dauernden Zeiträume vor dem Inkrafttreten der Gesetzesrevision (2019–2021) und nach dem Inkrafttreten (2022–2024) miteinander verglichen. Die folgenden Methoden kamen bei der vorliegenden Evaluation zur Anwendung:

- *Dokumentenanalyse:* Hierfür wurden die aktuellen und früheren gesetzlichen Grundlagen sowie frühere Studien im Zusammenhang mit den ergänzenden Hilfen zur Erziehung untersucht.
- *Analyse Prozess- und Monitoring-Daten:* Dazu gehören Daten zum Angebot und zur Nachfrage nach Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung, zu den Ausgaben des Kantons und der Gemeinden, zu den Fallzahlen in der Sozialhilfe und zur Sozialhilfequote. Bei den kantonalen Ausgaben ist zu beachten, dass für den Zeitraum vor dem Inkrafttreten des KJG nur jene des AJB in ausreichend detaillierter Datenqualität verfügbar sind. Angaben zu Ausgaben anderer kantonomer Stellen (z.B. Volksschulamt, Jugendanwaltschaft, Kantonales Sozialamt) sind systembedingt nur als Schätzungen verfügbar. Beim Vergleich zwischen den Zeiträumen vor und nach dem Inkrafttreten des KJG gilt es, diese unterschiedliche Datenbasis zu berücksichtigen.
- *16 Leitfadeninterviews mit Anspruchsgruppen:* Dabei wurden Einzel- und Gruppeninterviews mit Vertretenden der öffentlichen Hand und von den verschiedenen Leistungserbringern mit und ohne Leistungsvereinbarung (LV) geführt.
- *Sechs Fallstudien mit ausgewählten Gemeinden:* Anhand der Gemeinden Bülach, Dietikon, Illnau-Effretikon, Stallikon, Volketswil und Zürich wurden die finanziellen Auswirkungen des KJG auf die Gemeinden vertiefend analysiert. Mittels eines Erhebungsrasters wurden hierfür die Einnahmen und Ausgaben vor und nach Inkrafttreten des KJG erhoben. Zusätzlich wurden Interviews mit Gemeindevertretenden zur inhaltlichen Vertiefung und Validierung der Ergebnisse durchgeführt.
- *Online-Befragung bei allen Gemeinden:* Im Kanton Zürich gibt es 160 Gemeinden. Einige davon haben sich zu Zweckverbänden zusammengeschlossen, um die Aufgaben der Sozialdienste gemeinsam zu bewältigen. Mittels einer Online-Befragung wurden somit 146 Gemeinden beziehungsweise regionale Zweckverbände im Kanton Zürich befragt. Ziel war es, die Ergebnisse aus den vorherigen Erhebungsschritten auf breiter Basis zu validieren und die Repräsentativität zu erhöhen. An der Befragung nahmen 92 Gemeinden und Zweckverbände teil. Im Folgenden wird der Einfachheit halber von den Gemeinden gesprochen.

1.3 Wie sind die konzeptionellen Änderungen bei der Finanzierung und dem Zugang zu den Leistungen zu beurteilen?

Mit Inkrafttreten des KJG wurde ein neuer, kantonsweit einheitlicher Finanzierungsschlüssel festgelegt, bei dem der Kanton 40 Prozent und die Gemeinden 60 Prozent der Kosten tragen. Die Unterhaltspflichtigen sind somit nicht mehr Hauptkostenträger und beteiligen sich im Rahmen der Heim- und Familienpflege nur noch durch pauschale Verpflegungs- (CHF 25 pro Tag) und Nebenkostenbeiträge (von CHF 192 pro Monat bis CHF 473 pro Monat, je nach Lebensphase der Kinder/Jugendlichen) an den Kosten. Weiter ist neu der Kanton und sind nicht mehr die Gemeinden für den Genehmigungsprozess der Kostenübernahmegarantie (vor Inkrafttreten des KJG «Kostengutsprachen») verantwortlich. Dadurch sollen für alle beantragten Kostenübernahmegarantien die gleichen Anspruchsvoraussetzungen gelten und ein kantonsweit einheitlicher Zugang zu den Leistungen gewährt werden. Leistungserbringer sollen wiederum von einem geringeren administrativen Aufwand profitieren, da sie für die Kostenübernahmegarantien nicht mehr Verhandlungen mit einzelnen Gemeinden führen müssen. Diese neue Konzeption der Finanzierung und des Zugangs wird wie folgt beurteilt:

- *Neue Konzeption hat zu klareren Zuständigkeiten beim Vollzug und bei der Finanzierung geführt:* Dies gab die grosse Mehrheit der online befragten Gemeinden an.
- *Stärkung der Rechtsgleichheit unter den Leistungsbeziehenden:* Die kantonsweit einheitliche Finanzierung wird in den Erhebungen klar positiv bewertet und als eine wichtige Verbesserung im Vergleich zum früheren System betrachtet. Sie hat zu einer einheitlichen und gleichberechtigten Behandlung der Leistungsbeziehenden geführt und den administrativen Aufwand für die Leistungserbringer durch den Wegfall der Verhandlungen mit einzelnen Gemeinden reduziert.
- *Mehrheit der Gemeinden wünscht sich konzeptionelle Anpassungen am Finanzierungsschlüssel:* Dies zeigen die Ergebnisse der Online-Befragung. Insbesondere Gemeinden mit einer tiefen Steuerkraft sprechen sich für eine Anpassungen am aktuellen Finanzierungsschlüssel aus, während Gemeinden mit einer hohen Steuerkraft deutlich weniger Änderungsbedarf sehen. Allerdings gehen zwischen den Gemeinden die Meinungen darüber, wie der Finanzierungsschlüssel angepasst werden soll, auseinander. Der Wunsch nach Anpassungen hängt mutmasslich mit der finanziellen Situation der Gemeinden zusammen. So gaben Gemeinden mit einer tiefen Steuerkraft überdurchschnittlich häufig an, dass ihre Ressourcen für die Finanzierung der Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung nicht ausreichen.

1.4 Wie kann die Umsetzung des KJG in Bezug auf die Steuerung und Planbarkeit beurteilt werden?

Seit Inkrafttreten des KJG ist neu der Kanton verantwortlich für die Gesamtplanung, Steuerung und Weiterentwicklung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Dadurch soll das Angebot kantonal gesteuert und ein bedarfsgerechtes Angebot sichergestellt werden. Auf Seiten der Gemeinden soll die Kostenentwicklung besser planbar werden, da sich ihre Beiträge neu nach der Einwohnerzahl richten und ihre Budgets somit nicht mehr aufgrund einzelner, plötzlich auftretender Fälle verzerrt werden. Leistungserbringer wiederum sollen seit Inkrafttreten des KJG ihre Angebote möglichst im Rahmen von LV und kantonal bestellter Leistungen mit genehmigten Tarifen erbringen. Dies soll die Planungs- und Finanzierungssicherheit seitens der Leistungserbringer erhöhen, geht jedoch auch mit strengeren Qualitätsanforderungen, klaren Leistungsdefinitionen sowie erhöhten Vorgaben zu Controlling und Aufsicht einher. Die Erreichung dieser Ziele im Bereich der Steuerung und Planbarkeit wird wie folgt beurteilt:

- *Grundlagen zur Steuerung und Planung haben sich verbessert:* Dies zeigen die Ergebnisse aus den Interviews mit den Verantwortlichen des Kantons. Der Kanton weiss

dank einer verbesserten Datengrundlage, wo Angebotslücken existieren, und kann deren Schliessung somit gezielt angehen. Zudem scheinen sich die im Vergleich vor dem Inkrafttreten des KJG grösseren Abweichungen zwischen Budget und Rechnung beim Kanton seit 2024 wieder dem Niveau von vor Inkrafttreten des KJG angeglichen zu haben. Der Grund für die grösseren Abweichungen war die starke Zunahme der Nachfrage nach Leistungen der Heimpflege und SPF seit der Corona-Pandemie im Vergleich zu vor der Pandemie.

- *Die Budgetplanung der meisten Gemeinden ist einfacher geworden, die nachträglichen Anpassungen führen allerdings zu Mehraufwand:* Die Mehrheit der befragten Gemeinden aus der Online-Befragung gaben an, dass seit Inkrafttreten des KJG die Planung ihres Budgets einfacher geworden ist. Die Erhebungen zeigen, dass insbesondere kleinere Gemeinden von einer besseren Planbarkeit profitieren, da bei ihnen neu auftretende Leistungsbeziehende das Budget stark verzerren konnten. Bei grösseren Gemeinden hingegen tritt diese Wirkung weniger ausgeprägt auf, da dort einzelne Fälle weniger stark ins Gewicht fallen. Im Hinblick auf die Budgetplanung wurde jedoch mehrfach Kritik an den nachträglichen Anpassungen der ursprünglich prognostizierten und den Gemeinden kommunizierten Pro-Kopf-Beiträgen geäussert. Diese nachträglichen Korrekturen verursachen für die Gemeinden oft zusätzlichen Aufwand, da sie dafür in der Regel nachträgliche Kredite bei ihren Legislativen beantragen müssen.
- *Geringe Einflussmöglichkeiten auf die Steuerung und Planung sorgen seitens der Gemeinden für Kritik:* Dies zeigen die Ergebnisse der Interviews und der Online-Befragung. Die Gemeinden stören sich insbesondere daran, dass sie den grösseren Teil an den Kosten der Leistungserbringung übernehmen müssen, gleichzeitig die Steuerung und Planung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung in ihrer Gemeinde jedoch nicht direkt beeinflussen können. Es gilt allerdings zu beachten, dass die Gemeinden über den Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich und die Sozialkonferenz des Kantons Zürich auf die strategische Planung einwirken können.

Die Leistungserbringer beurteilen die Ausgestaltung der Abgeltungen und LV je nach Angebotsform unterschiedlich. Die wichtigsten Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- *Abgeltung für Leistungserbringer von Heimpflege, Familienpflege und SPF ist aus Sicht der Erbringer angemessen, für Erbringer von DAF hingegen nicht:* Die Leistungserbringer von Heimpflege und SPF sowie die Vertretenden der Familienpflege beurteilten in den Interviews den Umfang der Abgeltung als angemessen. Die Erbringer von DAF jedoch kritisierten die Abgeltung im Rahmen des KJG, da gewisse Leistungen erstens nicht mehr abgedeckt würden (z.B. Kosten für Werbekampagnen zur Akquisition von Pflegefamilien oder für Pikettdienste). Zweitens sei für gemischte Leistungserbringer, die mehrere Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung erbringen, die Erbringung von SPF-Leistungen finanziell attraktiver als diejenige von DAF-Leistungen. Grund dafür sei, dass Pflegefamilien häufig weiter entfernt wohnen würden und somit die – im Vergleich mit dem Tarif der Leistungserbringung – tiefere Wegpauschale im DAF-Bereich stärker ins Gewicht falle als im Bereich der SPF.
- *Unterschiedliche Einschätzungen bezüglich des Nutzens von LV:* Im Bereich der Heimpflege wurden in den Interviews sowohl Vor- als auch Nachteile von LV genannt. So würde die klar geregelte Abgeltung einerseits die finanzielle Planbarkeit verbessern. Andererseits sei bei Heimen mit über das KJG hinaus gehenden Leistungen (z.B. Schulleistungen) der administrative Aufwand angestiegen, insbesondere aufgrund der schwierigen Leistungsabgrenzung. Allerdings gilt es zu beachten, dass bei Heimen mit einer LV der zusätzliche administrative Aufwand abgerechnet wird. Im Bereich der DAF ist eine LV laut Aussagen aus den Interviews vor allem mit

Nachteilen verbunden, da ohne LV erstens individuelle Tagessätze vereinbart werden können, zweitens die Rekrutierung von Mitarbeitenden einfacher ist und drittens eine LV aufgrund der hohen Nachfrage nach den Leistungen zu keinen Vorteilen bei der Auftragsbeschaffung führt. Im Bereich der SPF sei eine LV vor allem mit Vorteilen verbunden, da diese bei der Wahl der Leistungserbringer Qualität signalisiere und somit die Auftragsbeschaffung vereinfache.

1.5 Wie haben sich das Angebot an und die Nachfrage nach den Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung entwickelt?

Mit dem KJG sollen ausreichend Anreize zur Erbringung von qualitativ hochwertigen Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung und zur Weiterentwicklung des Angebots geschaffen werden. Zudem soll das neue Finanzierungsmodell dazu beitragen, die Inanspruchnahme von wirtschaftlicher Sozialhilfe durch die Unterhaltspflichtigen zu vermeiden und somit die Sozialwerke zu entlasten. Gemeinsam mit der kantonsweit einheitlichen Beurteilung der Kostenübernahmegarantien (vgl. weiter vorne) soll dies den Zugang der Leistungsbeziehenden zu den ergänzenden Hilfen zur Erziehung verbessern. Die Erreichung dieser Ziele kann wie folgt beurteilt werden:

- *Neues Finanzierungsmodell hat den Zugang zu den ergänzenden Hilfen zur Erziehung erleichtert:* Die Erhebungen zeigen erstens, dass die Unterhaltspflichtigen seit Inkrafttreten des KJG weniger Kosten übernehmen müssen und somit weniger häufig aufgrund der Finanzierung von Leistungen wirtschaftliche Sozialhilfe beanspruchen müssen. Zweitens kann davon ausgegangen werden, dass durch die Zentralisierung des Vollzugs und der Kompetenzen beim Kanton eine Standardisierung stattgefunden hat und sich damit der Zugang in der Breite verbessert hat.
- *Nachfrage nach ergänzenden Hilfen zur Erziehung hat sich erhöht:* Zwischen 2022 und 2024 ist insbesondere der Bezug von Leistungen der SPF angestiegen. Im Bereich der DAF sowie der Heim- und Familienpflege ist der Bezug von Leistungen im selben Zeitraum verhältnismässig konstant geblieben. Dieser ausgebliebene Anstieg ist gemäss Aussagen aus den Interviews allerdings hauptsächlich auf das begrenzte Angebot in diesen drei Bereichen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung zurückzuführen. So würde die Nachfrage das vorhandene Angebot übersteigen. Die hohe Nachfrage wurde in den Interviews erstens mit dem erleichterten Zugang zu den ergänzenden Hilfen zur Erziehung (siehe vorne) und zweitens mit dem gesamtgesellschaftlichen Anstieg an psychischen Problemen, der in den letzten Jahren zu beobachten ist, begründet. Der Nachfrageüberschuss ist den Verantwortlichen des Kantons bereits bekannt und wurde im Versorgungskonzept 2026–2029 berücksichtigt.
- *Angebot an ergänzenden Hilfen zur Erziehung hat sich teilweise erhöht:* Die Ergebnisse zeigen, dass es im Zeitraum von 2022 bis 2024 ein deutliches Wachstum an Leistungserbringern von SPF gegeben hat, während die Zahl der Erbringer von DAF konstant geblieben ist. Im Bereich der Heim- und Familienpflege ist das Angebot in diesem Zeitraum leicht angestiegen. Insgesamt zeigt die Entwicklung des Angebots und der Nachfrage, dass im Bereich der DAF sowie der Heim- und Familienpflege das Inkrafttreten des KJG noch nicht zu einem grösseren Angebot geführt hat. Im Versorgungskonzept 2026–2029 wird deshalb das Ziel genannt, das Angebot an diesen Leistungen um 10 bis 15 Prozent gegenüber den aktuellen Werten anzuheben. Im Bereich der SPF hingegen deckt laut dem Versorgungskonzept 2026–2029 das Angebot die Nachfrage nach Leistungen mittlerweile weitgehend. Es ist daher davon auszugehen, dass der Umfang des Angebots in den kommenden Jahren nicht weiter wachsen wird.
- *Bei Leistungserbringern mit LV lässt sich in der Breite eine Qualitätsverbesserung beobachten:* Vorab gilt es anzumerken, dass bereits vor Inkrafttreten des KJG Leistungserbringende mit qualitativ hochstehenden Angeboten tätig waren. Seit Inkrafttreten des KJG wird die Qualität des Angebots – insbesondere bei den

Leistungserbringern mit LV – durch den Kanton nach einheitlichen Qualitätskriterien gesteuert und kontrolliert. Die Interviews zeigen, dass die Qualität des Angebots dadurch in der Breite angestiegen ist.

- *Subventionen zur Weiterentwicklung des Angebots werden wenig genutzt und die Umsetzung von Bauvorhaben ist mit Hürden verbunden:* Seit Inkrafttreten des KJG hat der Kanton die Möglichkeit, Projekte zur Qualitätsentwicklung sowie zur fachlichen Weiterentwicklung der Angebote gezielt zu subventionieren (§ 21 KJG). Die Erhebungen zeigen, dass die vorhandenen Subventionsmöglichkeiten bislang noch wenig bekannt sind oder von den Institutionen kaum aktiv geprüft wurden. Auch die Kostenbeteiligung an Bauvorhaben und Anschaffungen von Leistungserbringer (§ 20 KJG) ist nach wie vor mit Hürden verbunden (z.B. unterschiedliche Anforderungen zwischen Kanton und Bundesamt für Justiz).

1.6 Wie haben sich die Kosten für die öffentliche Hand entwickelt?

Seit Inkrafttreten des KJG beteiligt sich der Kanton stärker an den Kosten der ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Zudem werden unter den Gemeinden die Kosten solidarisch nach ihrer Einwohnerzahl aufgeteilt. Dadurch haben die Zahl der Leistungsbeziehenden beziehungsweise die Fallzahlen in einer Gemeinde keinen Einfluss mehr auf deren Kostenbeteiligung. Gemäss Regierungsrat des Kantons Zürich hätte das KJG bei gleichbleibender Leistungsmenge und -qualität nicht zu höheren Kosten führen sollen.¹ In Bezug auf die Kostenentwicklung können folgende Beobachtungen gemacht werden:

- *Kosten des Kantons sind seit Inkrafttreten des KJG gestiegen:* Zwar kann aufgrund fehlender Daten für den Zeitraum vor dem Inkrafttreten des KJG die Entwicklung der Kosten des Kantons nicht präzise aufgezeigt werden. Die vorhandenen Daten deuten allerdings darauf hin, dass die Kosten des Kantons ohne die Rückerstattung der Versorgertaxen im Zeitraum nach dem Inkrafttreten des KJG (2022–2024) gegenüber dem Zeitraum vor dem Inkrafttreten (2019–2021) um einen mittleren zweistelligen Millionen Betrag pro Jahr angestiegen sind. Der Anstieg ist insbesondere auf die stärkere Kostenbeteiligung des Kantons an den Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung zurückzuführen.
- *Kosten der Gemeinden sind ebenfalls angestiegen:* Auf Ebene der Gemeinden liegen für den Zeitraum vor Inkrafttreten des KJG keine systematisch aggregierten Zahlen vor, um eine präzise Entwicklung der Kosten aufzeigen zu können. Die im Rahmen der Evaluation getätigten Erhebungen deuten aber darauf hin, dass die meisten Gemeinden seit Inkrafttreten des KJG ebenfalls einen Anstieg der Kosten verzeichnen. Zwar sind auch die Ausgaben der wirtschaftlichen Sozialhilfe deutlich gesunken. Dabei handelt es sich jedoch hauptsächlich um eine Verlagerung der Kosten weg von den Ausgaben für die wirtschaftliche Sozialhilfe hin zu den Ausgaben für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Lediglich im administrativen Vollzug scheinen die Ausgaben in den meisten Gemeinden zurückgegangen zu sein, was den restlichen Ausgabenanstieg jedoch nicht kompensieren konnte.
- *Gemeinden sind unterschiedlich betroffen:* Die Ergebnisse der Evaluation zeigen weiter, dass die Gemeinden unterschiedlich vom Kostenanstieg betroffen sind. Der Kostenanstieg hat die Gemeinden ausserhalb der beiden grossen Städte Zürich und Winterthur tendenziell stärker getroffen. Die Fallstudie zur Stadt Zürich zeigt allerdings, dass auch die Grossstädte nicht von einem Kostenanstieg bewahrt worden sind. Zudem zeigen die Ergebnisse der Online-Befragung, dass Gemeinden mit einer höheren Sozialhilfequote die finanziellen Auswirkungen des KJG häufiger positiv einschätzen als die restlichen Gemeinden.

¹ Vgl. *RRB Nr. 808/2015* S. 25, Zugriff am 6. Februar 2026.

- *Finanzmittel werden effizienter eingesetzt:* Dies zeigt sich insbesondere im Bereich der Heim- und Familienpflege, wo die Kosten pro Nutzungstag im Jahr 2024 tiefer ausfielen als noch im Jahr 2022. Die Entwicklung deutet darauf hin, dass die Finanzmittel für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung finanziell effizienter eingesetzt und somit mit den gleichen Mitteln mehr Leistungen finanziert werden können.

1.7 Gesamtbeurteilung

Die Einführung des KJG hat sowohl positive als auch negative Auswirkungen. Einerseits ist der Zugang der Leistungsbeziehenden zu den ergänzenden Hilfen zur Erziehung niederschwelliger und kantonsweit einheitlicher geworden. Weiter hat der Bezug von Leistungen deutlich geringere finanzielle Auswirkungen auf die Leistungsbeziehenden beziehungsweise deren Unterhaltspflichtigen als noch vor Inkrafttreten des KJG und der Zugang zu den Leistungen ist nicht mehr abhängig von der Gemeinde. Insgesamt sind die Zuständigkeiten hinsichtlich der Kostentragungspflichten zwischen Kanton, Gemeinden und den Unterhaltspflichtigen klarer und die ergänzenden Hilfen zur Erziehung sind zu einem Teil des «Service public» geworden.

Die Verbesserung des Zugangs zu den ergänzenden Hilfen zur Erziehung hat allerdings seinen Preis: Mit dem KJG sind die Ausgaben der öffentlichen Hand für das System angestiegen. Der Anstieg ist hauptsächlich auf den erleichterten Zugang zu den ergänzenden Hilfen sowie auf eine Ausweitung der Leistungsmenge beziehungsweise auf die höhere Nachfrage nach Leistungen zurückzuführen. Welcher dieser Gründe in welchem Umfang zum Kostenanstieg beigetragen hat, lässt sich im Rahmen der Evaluation nicht beantworten.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass für die Mehrheit der in der Evaluation befragten Akteure das KJG insgesamt zu Verbesserungen gegenüber dem alten System geführt hat. Die Leistungsbeziehenden beziehungsweise deren Unterhaltspflichtige und Gemeinden mit vielen Fällen werden im neuen System deutlich entlastet. Das neue Finanzierungsmodell schafft eine Form der kollektiven Solidarität zwischen den Gemeinden. Gleichzeitig besteht zwischen dem Kanton, der die Entscheide trifft, und den Gemeinden, die 60 Prozent der Kosten tragen, keine vollständige fiskalische Äquivalenz: Die Gemeinden haben finanzielle Verantwortung, ohne über die entsprechenden Entscheidungskompetenzen zu verfügen, was insbesondere dann zu Spannungen führen kann, wenn steigende Kosten nicht nachvollziehbar erscheinen.

Die Nachfrage nach Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung scheint zurzeit noch nicht vollständig durch das vorhandene Angebot gedeckt zu sein. Das AJB geht deshalb in seiner Gesamtplanung davon aus, dass bis 2029 die Kosten für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung von aktuell rund 112 Franken auf rund 114 bis 118 Franken pro Einwohner/-in ansteigen werden. Gründe dafür sind das Bevölkerungswachstum und eine Ausweitung des Angebots in der Heim- und Familienpflege sowie im Bereich der DAF. Es gilt jedoch zu beachten, dass sich die Entwicklung der künftigen Kosten nur schwer prognostizieren lässt. Durch mehr Leistungen im Bereich der SPF könnten die Kosten insgesamt zwar theoretisch gesenkt werden, da dadurch weniger teure stationäre Angebote der Heim- und Familienpflege in Anspruch genommen werden müssten. Allerdings lässt sich diese Wirkung aktuell noch nicht beobachten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass stationäre Angebote trotz höherer Kosten in bestimmten Situationen aus fachlicher Sicht weiterhin die angemessene Lösung darstellen. Bei der Diskussion um die Kostenentwicklung darf jedoch nicht vergessen werden, dass der frühzeitige und bedarfsorientierte Einsatz von ergänzenden Hilfen zur Erziehung dazu beitragen kann, später anfallende, teilweise erheblich kostenintensivere Hilfeleistungen (z.B. im Erwachsenenbereich) zu vermeiden.

2. Ausgangslage

Per 1. Januar 2022 wurde das neue Kinder- und Jugendheimgesetz (KJG) zusammen mit der neuen Kinder- und Jugendheimverordnung (KJV) im Kanton Zürich in Kraft gesetzt. Die neuen gesetzlichen Grundlagen regeln die Leistungen und Finanzierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung sowie die Zuständigkeiten zwischen den beteiligten Akteuren. Dazu gehören die Unterhaltspflichtigen, Leistungserbringer, die Zuweisenden sowie die Gemeinden und der Kanton. Zu den Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung gehören die Sozialpädagogische Familienhilfe (SPF), die Familienpflege, die Dienstleistungsangebote in der Familienpflege (DAF) und die Heimpflege. Die gesetzlichen Grundlagen haben das Ziel, mit bedarfsgerechten Angeboten die Betreuung und Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in schwierigen Lebenslagen sicherzustellen.

Die Auswirkungen der neuen gesetzlichen Grundlagen auf die Planung und Steuerung, auf den Vollzug sowie auf die Leistungserbringung und die Angebotsgestaltung werden durch das Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) des Kantons Zürich in einer thematisch gegliederten Evaluation überprüft. Im Fokus der Gesetzesrevision stehen vier übergeordnete Absichten, mit denen insbesondere folgende inhaltliche Ziele verfolgt werden:

- Verbesserung des *Finanzierungsmodells* auf allen Ebenen
- *Erhöhung der Rechtssicherheit* hinsichtlich Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnissen
- *Schaffung von Steuerungsmöglichkeiten* für den Kanton bei der Angebotsentwicklung
- *Flexibilisierung der Angebote* zur Sicherstellung einer bedarfsgerechten Leistungspalette

2.1 Ziele und Fragestellungen

Der vorliegende Bericht ist Teil der Gesamtevaluation und befasst sich mit dem Thema der Finanzierung der Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Die detaillierten Evaluationsfragen wurden zu Beginn des Auftrags gemeinsam mit den Verantwortlichen des AJB festgelegt. Das Projekt wurde von einer Echogruppe begleitet, in der Vertretende des AJB, der Sozialkonferenz des Kantons Zürich (SoKo), des Verbands der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV) sowie Delegierte der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) und der Oberjugendanwaltschaft mitwirkten. In der vorliegenden Evaluation zu den neuen Regelungen des KJG bezüglich der Finanzierung beantworten wir die folgenden übergreifenden Fragen:

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

Die aufgeführten Evaluationsfragen werden im Kapitel zur Gesamtbeurteilung beantwortet.

2.2 Vergleichsebenen

Zur Bewertung des Evaluationsgegenstandes haben wir uns im vorliegenden Fall auf einen Vorher-Nachher-Vergleich und auf einen Quervergleich gestützt:

- *Vorher-Nachher-Vergleich:* Um die Wirkungen der neuen Finanzierungsregelungen zu analysieren, haben wir unter Berücksichtigung der Leistungsmenge die beiden Zeiträume vor und nach dem Inkrafttreten des KJG miteinander verglichen. Damit der Einfluss von unbekannten Variablen auf die Wirkungen möglichst geringgehalten werden konnte, haben wir hauptsächlich die Jahre kurz vor dem Inkrafttreten der Gesetzesrevision (2019–2021) als Vergleichswert zu den Jahren nach dem Inkrafttreten (2022–2024) herangezogen. Zudem wurde beim Vergleich die Rückerstattung der Versorgertaxen durch den Kanton nur punktuell berücksichtigt (vgl. folgende Infobox).
- *Quervergleich:* Anhand eines Quervergleichs haben wir die Situation und die Entwicklung der Wirkungen erstens in den einzelnen Gemeinden und zweitens bei den Leistungserbringern miteinander verglichen.
- *Soll-Ist-Vergleich:* Mit einem Soll-Ist-Vergleich haben wir geprüft, inwiefern die Erwartungen an die neue Gesetzgebung erfüllt worden sind. Die Erwartungen haben wir basierend auf den im Vorfeld der Gesetzesrevision geführten Diskussionen im Abschnitt 2.2 formuliert.

Rückerstattung Versorgertaxen

Infolge mehrerer Gerichtsentscheide durften Gemeinden Versorgertaxen, die sie basierend auf der alten Jugendheimgesetzgebung für Aufenthalte in beitragsberechtigten Zürcher Kinder- und Jugendheimen und in ausserkantonalen IVSE-anerkannten Kinder- und Jugendheimen geleistet hatten, vom Kanton zurückfordern. Der Kanton bildete für die Rückabwicklung der Versorgertaxen in seiner Bilanz bis 2024 Rückstellungen in Höhe von über 400 Mio. Franken.² Bei der Interpretation der Ergebnisse in den Kapiteln 5.2 und 5.3 muss beachtet werden, dass ein Teil der rückerstatteten Versorgertaxen in den Zeitraum von 2018 bis 2021 gehört.

2.3 Methodik

Für die Datenerhebung und -analyse haben wir im vorliegenden Bericht sowohl qualitative als auch quantitative Methoden eingesetzt. Diese Triangulation der Methoden hat sich in der Evaluationsforschung mehrfach bewährt.³ Die folgenden Methoden sind zur Anwendung gekommen:

2.3.1 Dokumentenanalyse

Für die Dokumentenanalyse haben wir die aktuellen und früheren gesetzlichen Grundlagen (KJG und KJV respektive Gesetz über die Jugendheime und Pflegekinderfürsorge und die dazugehörigen Verordnungen) sowie frühere Studien im Zusammenhang mit den ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich untersucht. Die Analyse dieser Dokumente war Ausgangspunkt der Evaluation und stellte eine wichtige Grundlage bei der Ausarbeitung der Erhebungsinstrumente dar.

2.3.2 Analyse Prozess- und Monitoring-Daten

Im Rahmen der Evaluation analysierten wir unterschiedliche Prozess- und Monitoring-Daten. Dazu gehören Daten zum Angebot an und der Nachfrage nach Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung, zu den Ausgaben des Kantons und der Gemeinden für den Vollzug des KJG beziehungsweise des Vorgängergesetzes und für die wirtschaftliche Sozialhilfe sowie zu den Fallzahlen in der Sozialhilfe und zur Sozialhilfequote. Bei den

² Regierungsrat Kanton Zürich (2025): Geschäftsbericht 2024 – Teil III: Finanzbericht, S. 59.

³ Vgl. dazu Flick, Uwe (2008): Triangulation: Eine Einführung. 2. Auflage. VS Verlag, Wiesbaden.

Daten zu den Ausgaben des Kantons gilt es zu beachten, dass für den Zeitraum vor dem Inkrafttreten des KJG einzig die Ausgaben des AJB ausreichend detaillierter Qualität verfügbar sind. Die Angaben zu Ausgaben anderer kantonalen Stellen (z.B. Volksschulamt, Jugendanwaltschaft oder Kantonales Sozialamt) sind systembedingt nur als Schätzungen für einzelne Jahre verfügbar. Beim Vergleich zwischen den Zeiträumen vor und nach dem Inkrafttreten des KJG gilt es, diese unterschiedliche Datenbasis zu berücksichtigen.

2.3.3 16 leitfadengestützte Interviews mit Anspruchsgruppen

Weiter haben wir 16 leitfadengestützte Einzel- und Gruppeninterviews mit Vertretenden der öffentlichen Hand (Gemeinde und Kanton) und mit Vertretenden der verschiedenen Leistungserbringern (sozialpädagogische Familienhilfe, Familienpflege, Leistungserbringer von Dienstleistungsangeboten in der Familienpflege und Heimpflege) mit und ohne LV geführt. Eine Übersicht über die Interviewpartner/-innen befindet sich im Abschnitt A 1 im Anhang. Die Auswahl der Personen ist gemeinsam mit dem Auftraggeber erfolgt. Ziel dieser Interviews war es, vertiefte Informationen zur Konzeption und Umsetzung des neuen Finanzierungsmodells durch Kanton und Gemeinden sowie Hinweise zu den finanziellen Auswirkungen der Gesetzesrevision auf die beteiligten Akteure zu erheben. Die Interviews dauerten zwischen 60 und 90 Minuten und wurden mehrheitlich online durchgeführt.

2.3.4 6 Fallstudien mit ausgewählten Gemeinden

Im Rahmen der Fallstudien haben wir bei sechs Gemeinden (Bülach, Dietikon, Illnau-Effretikon, Stallikon, Volketswil und Zürich) die finanziellen Auswirkungen der neuen gesetzlichen Grundlagen vertiefend analysiert. Hierfür haben wir zunächst mittels eines Erhebungsrasters die Einnahmen und Ausgaben der Fallstudien-Gemeinden vor und nach Inkrafttreten des KJG erhoben. Das Erhebungsraster haben wir basierend auf dem Erhebungsraster einer früheren Studie⁴ gemeinsam mit dem Auftraggeber und den Fallstudien-Gemeinden erarbeitet. Es gilt zu berücksichtigen, dass die Fallstudien-Gemeinden ihre Daten aufgrund unterschiedlicher Datenerhebungen teilweise in einer unterschiedlichen Detailtiefe lieferten. Dies wurde bei der Analyse der Ergebnisse berücksichtigt.

Im Anschluss an die Datenerhebung haben wir mit Vertretenden der Fallstudien-Gemeinden leitfadengestützte Interviews geführt, dies zur Klärung von offenen Fragen und zur Vertiefung der Ergebnisse (vgl. Liste mit Interviewpartner/-innen im Abschnitt A 1 im Anhang). Die Fallstudien-Gemeinden haben wir gemeinsam mit dem Auftraggeber und mit Vertretenden der Echogruppe festgelegt. Bei der Auswahl der Gemeinden wurden verschiedenen Kriterien angewendet (Bevölkerungsgrösse, Bezirk, Sozialhilfequote, Jugendquotient und Raumtyp), um der Heterogenität der Gemeinden im Kanton Zürich Rechnung zu tragen. Ziel war es, Aussagen über die Auswirkungen in möglichst unterschiedlichen Gemeinden tätigen zu können. Mehr Informationen zu den Kriterien und der Auswahl der Gemeinden finden sich im Abschnitt A 2 im Anhang.

2.3.5 Standardisierte Online-Befragung bei allen Gemeinden:

Schliesslich haben wir gegen Ende der Evaluation eine standardisierte Online-Befragung bei allen Gemeinden im Kanton Zürich durchgeführt. Ziel der Online-Befragung war es, die Erkenntnisse aus den vorherigen Erhebungen auf breiter Basis zu validieren und die Repräsentativität der Gesamtergebnisse zu erhöhen. Die Einladung zur Online-Befragung wurde hauptsächlich an die in den jeweiligen Gemeinden verantwortlichen Personen für die Sozialhilfe – in der Regel die Vorstehenden der Sozialämter, teilweise auch

⁴ Gerber, Verena (2022): Evaluation der vom neuen Kindes- und Jugendheimgesetzes betroffenen Kosten und Erträge in einer Anzahl ausgewählter Gemeinden im Kanton Zürich in den Jahren 2018 und 2019, Sofrag – Büro für sozialpolitische Fragen.

Gemeindeschreiber/-innen – geschickt. Einzelne Gemeinden haben ihre Sozialämter in einem Zweckverband organisiert. In diesem Fall wurden die Zweckverbände angeschrieben und gebeten, die Befragung für die jeweilige Gemeinde auszufüllen. Insgesamt scheint die Befragung von den Vertretungen der Gemeinden sorgfältig ausgefüllt worden zu sein, was sich nicht zuletzt am geringen Anteil der «Weiss nicht/Keine Angabe»-Antworten bei den meisten Fragen zeigt.

Die Online-Befragung fand zwischen dem 17. November und dem 12. Dezember 2025 statt. Es wurden 146 Gemeinden und Zweckverbände angeschrieben. An der Befragung haben 92 Gemeinden teilgenommen. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 63 Prozent. Detaillierte Informationen zum Rücklauf nach ausgewählten Merkmalen finden sich im Abschnitt A 3 im Anhang. In unserem Rücklauf sind die grösseren Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohner/-innen im Vergleich mit kleineren Gemeinden leicht überrepräsentiert. Auf eine Gewichtung der Ergebnisse wurde nach einem stichprobenartigen Vergleich der gewichteten und ungewichteten Ergebnisse jedoch verzichtet, da die Ergebnisse kaum abweichen. Die Ergebnisse der Online-Befragung können als repräsentativ für die Gemeinden im Kanton Zürich betrachtet werden.

2.4 Aufbau des Berichts

Der vorliegende Bericht ist in fünf Kapitel gegliedert. Im Kapitel 2 ist die Konzeption des neuen KJG mit den zentralen gesetzlichen Änderungen der Totalrevision erläutert. In Kapitel 3 ist der Vollzug durch Kanton, Gemeinden und Leistungserbringer beschrieben. In Kapitel 4 ist die Entwicklung von Angebot und Nachfrage der ergänzenden Hilfen zur Erziehung seit Inkrafttreten des KJG dargestellt. Kapitel 5 zeigt die Kostenentwicklung sowohl insgesamt als auch getrennt für den Kanton und für die Gemeinden. Die Zusammenfassung der zentralen Erkenntnisse und die Bewertung sind dem Bericht vorangestellt.

3. Konzeption des neuen KJG

In diesem Kapitel geben wir einen Überblick über die zentralen Änderungen, die sich aus der neuen Gesetzgebung im Bereich der Finanzierung und Steuerung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung ergeben. Zunächst stellen wir die wichtigsten Änderungen der Totalrevision der gesetzlichen Grundlagen vor (vgl. Abschnitt 2.1). Anschliessend greifen wir die Erwartungen an die neue Gesetzgebung auf (vgl. Abschnitt 2.2), bevor wir abschliessend die Einschätzungen der befragten Anspruchsgruppen zur Konzeption des neuen KJG zusammenfassen (vgl. Abschnitt 2.3).

3.1 Totalrevision der Gesetzgebung

Das KJG des Kantons Zürich hat das alte Gesetz vom 1. April 1962 über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vollständig abgelöst. Die umfassende Neuregelung markiert einen grundlegenden Systemwechsel. Im Folgenden werden die wichtigsten Änderungen beim Zugang zu den Leistungen und der Kostenverteilung dargestellt.

3.1.1 Zugang zu den ergänzenden Hilfen zur Erziehung

Grundsätzlich haben alle Kinder und Jugendlichen im Kanton Zürich Anspruch auf ergänzende Hilfen zur Erziehung. Mit der neuen Gesetzgebung erfolgt der Zugang zur Finanzierung zentral, indem Antragstellende bei der Abteilung Fallfinanzierung des Zentralbereichs Ergänzende Hilfen zur Erziehung (ZBE) des AJB eine Kostenübernahmegarantie (vor Inkrafttreten des KJG «Kostengutsprachen») beantragen. Das AJB prüft, ob die formalen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind und ob der Antrag vollständig, notwendig und verhältnismässig ist. Bei positiver Prüfung wird die Kostenübernahmegarantie für maximal ein Jahr erteilt.

Mit diesem Verfahren werden die Gemeinden von ihren bisherigen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Leistungsbezug entlastet. Das einzelfallweise Durchführen von Kostengutsprachen entfällt damit vollständig. Für Leistungserbringer sollte die veränderte Abwicklung keine zusätzliche Belastung darstellen. Bereits bisher mussten sie mit Auftraggebern wie Unterhaltspflichtigen, Gemeinden oder der KESB die Finanzierung sowie die Abrechnung und Berichterstattung klären. Neu werden diese Prozesse nach kantonalen Vorgaben standardisiert und die Leistungen zentral über den Kanton abgerechnet.

3.1.2 Neue Verteilung der Kosten

Mit Inkrafttreten des KJG ist die Finanzierung von stationären und gewissen ambulanten Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe grundlegend neu geregelt worden. Während vor Inkrafttreten des KJG die Unterhaltspflichtigen grundsätzlich für die Kosten aufkommen mussten und die Gemeinden bei fehlender Zahlungsfähigkeit im Rahmen der wirtschaftlichen Sozialhilfe subsidiär einsprangen, sind Unterhaltspflichtige heute nicht mehr Hauptträger der Kosten. Sie leisten lediglich Beiträge für Verpflegung und Nebenkosten.

An die Stelle der einzelfallbezogenen und fragmentierten Finanzierung ist ein solidarisch getragenes Gesamtkostenmodell getreten. Die Kosten der ergänzenden Hilfen zur Erziehung werden neu zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt, wobei die Gemeinden 60 Prozent und der Kanton 40 Prozent der Kosten der bezogenen ergänzenden Hilfen zur Erziehung übernehmen. Damit tragen nicht mehr die Familien/Unterhaltspflichtigen beziehungsweise die wirtschaftliche Sozialhilfe die Kosten. Zudem ist ein grosser Teil der Ausgaben der wirtschaftlichen Sozialhilfe für die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung in einen neuen Ausgabenposten verlagert worden: Mit Inkrafttreten des KJG übernimmt die wirtschaftliche Sozialhilfe nur noch die durch die Unterhaltspflichtigen

geschuldeten Beiträge für Verpflegung und Nebenkosten. Das neue System soll damit Unterhaltspflichtige finanziell entlasten, die sozialhilferechtlichen Abhängigkeiten reduziert und mehr Planbarkeit für die Gemeinden schaffen. Gleichzeitig stärkt es die Rolle des Kantons in der Steuerung, Planung und Sicherstellung bedarfsgerechter Angebote und markiert damit einen grundlegenden Paradigmenwechsel in der Kinder- und Jugendhilfe.

Darüber hinaus ermöglichen die neuen gesetzlichen Grundlagen die Gewährung von Subventionen für Projekte, die der Qualitätsentwicklung und der Weiterentwicklung der Angebote dienen (§ 21 KJG). Diese Subventionen richten sich insbesondere an Vorhaben, die zur Qualitätsentwicklung und -sicherung der bestehenden Angebote beitragen, der Erprobung und Weiterentwicklung neuer Angebotsformen dienen oder die Fach- und Methodenkompetenz der Leistungserbringer stärken. Damit soll ein Anreiz für die kontinuierliche Verbesserung und Weiterentwicklung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung geschaffen werden.

Die Aufteilung der Kosten der ergänzenden Hilfen zur Erziehung vor und nach Inkrafttreten des KJG sind in Darstelleng D 2.1 in einer Übersicht zusammengefasst. Die Darstellung bildet die vom Gesetzgeber grundsätzlich intendierte Kostenverteilung ab. In der Praxis ist diese aufgrund von Rechtsprechung sowie gesetzgeberischen Anpassungen im Zeitverlauf teilweise komplexer ausgestaltet.

D 2.1: Kostenverteilung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung vor und nach Inkrafttreten des KJG

Akteur	Vor Inkrafttreten des KJG (bis 31.12.2021)	Nach Inkrafttreten des KJG (ab 1.1.2022)
Unterhaltspflichtige	Unterhaltspflichtige mussten gemäss Jugendheimgesetz grundsätzlich die Kosten für Heim- und Familienpflege sowie SPF tragen. Die Zahlungen orientierten sich an den sogenannten Versorgertaxen: Unterhaltspflichtige trugen die Heimkosten bis zur Höhe der festgelegten Taxe.	Unterhaltspflichtige sind nicht mehr Hauptkostenträger der ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Sie tragen nur noch einen pauschalen Verpflegungsbeitrag (derzeit 25 Franken pro Aufenthaltstag) sowie individuelle Nebenkosten (z.B. für Taschengeld, Kleidung, Brillen im Umfang von 192 bis 473 Franken pro Monat, je nach Lebensphase der Kinder/Jugendlichen) bei Platzierungen in Heim- und Familienpflege.
Gemeinden	Waren Unterhaltspflichtige nicht zahlungsfähig, übernahmen die sozialhilferechtlich zuständigen Gemeinden diese Kosten im Rahmen der Sozialhilfe subsidiär.	Die Gemeinden tragen 60 Prozent der Kosten der ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Die Kostenverteilung auf die Gemeinden erfolgt nach Einwohnerzahl. Zusätzlich übernehmen die Gemeinden fallweise den Verpflegungsbeitrag und die Nebenkosten, wenn Unterhaltspflichtige nicht dafür aufkommen können.
Kanton	Der Kanton beteiligte sich über Staatsbeiträge an den Sozialhilfekosten sowie durch die Übernahme der Differenz zwischen Versorgertaxe und den effektiven Heimkosten. Zudem hat der Kanton Zürich die Versorgertaxen für Kinder- und Jugendheime, die zwischen 2006 und 2021 mangels gesetzlicher Grundlage zu Unrecht erhoben wurden, an die Gemeinden zurückerstattet.	Der Kanton übernimmt 40 Prozent der Kosten der ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Zudem stellt er Ressourcen für die Gesamtplanung, Steuerung und Weiterentwicklung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung bereit. Weiter leistet der Kanton einen Kostenanteil von 4 Prozent an den Kosten der Gemeinden für die wirtschaftliche Sozialhilfe und ersetzt den Gemeinden die Kosten der wirtschaftlichen Hilfe an Ausländer/-innen, die noch nicht zehn Jahre ununterbrochen Wohnsitz im Kanton haben. ⁵

Quelle: Darstellung Interface.

3.2 Erwartungen an die neue Gesetzgebung

Mit der Totalrevision bezweckt der Gesetzgeber, die ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich auf eine einheitliche rechtliche, organisatorische und finanzielle

⁵ § 44 und 45 des Sozialhilfegesetzes des Kantons Zürich vom 14. Juni 1981 (Sozialhilfegesetz SHG; SR 851.1).

Grundlage zu stellen. Die Ziele der Revision lassen sich gestützt auf den Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 706/2013 in vier Themenbereiche gliedern. Es sollen insbesondere die Rechtssicherheit erhöht, die Finanzierungsmechanismen angepasst und die Steuerungsmöglichkeiten des Kantons erweitert werden. Gleichzeitig soll ein bedarfsgerechter und flexibler Einsatz der Leistungen zugunsten von Kindern, Jugendlichen und ihren Unterhaltspflichtigen ermöglicht werden.

Im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses zur neuen Gesetzgebung wurden verschiedene Änderungen sowie deren Folgen für die Akteure und das Gesamtsystem der ergänzenden Hilfen zur Erziehung diskutiert. Vor dem Hintergrund der Fragestellungen dieses Evaluationsteils (vgl. Abschnitt 1.1) rücken insbesondere Aspekte der Finanzierung beziehungsweise der administrativen Aufwendungen für die Gemeinden in den Fokus – und damit die folgenden Erwartungen, die erfüllt werden sollen:⁶

- *Stärkung der Rechtsgleichheit:* Die Anspruchsvoraussetzungen und der Zugang zu ergänzenden Hilfen zur Erziehung sollen kantonsweit einheitlich ausgestaltet sein und nicht mehr von der Wohnsitzgemeinde oder deren Vollzugspraxis abhängen.
- *Absicherung der Gemeinden gegen Kostenrisiken:* Durch die neue Finanzierungslogik sollen Gemeinden – insbesondere kleinere Gemeinden – vor finanziellen Überlastungen infolge unvorhersehbarer und kostenintensiver Einzelfälle geschützt werden.
- *Reduktion administrativer Belastung für die Gemeinden:* Durch Verlagerung zentraler Vollzugs- und Finanzierungsaufgaben auf die kantonale Ebene sollen die Gemeinden administrativ entlastet werden.
- *Bessere Vorhersehbarkeit der Kostenentwicklung:* Mit der Einführung von pauschalierten Gemeindebeiträgen (Pro-Kopf-Beiträge) sollen die Gemeinden ihre Aufwendungen besser budgetieren können.
- *Erhöhte Finanzierungssicherheit für Leistungserbringer:* Als Folge der zentralen Leistungsbestellung und Finanzierung durch den Kanton sollen Leistungserbringer von individuellen Kostenübernahmegarantien einzelner Gemeinden entlastet werden.
- *Systematische Entlastung der Sozialhilfe:* Durch die klare Zuordnung der Finanzierung und den Wegfall der Unterhaltspflichtigen als Schuldner der Leistungen wird eine finanzielle und administrative Entlastung der Sozialhilfe erwartet.

Die finanziellen Auswirkungen der Neuregelung auf die Nettokosten der Gemeinden waren im Gesetzgebungsprozess ein zentraler Diskussionspunkt zwischen den föderalen Ebenen. Die politischen Auseinandersetzungen mündeten schliesslich in den heute geltenden Kostenteiler, bei dem die Gemeinden 60 Prozent und der Kanton 40 Prozent der Gesamtkosten übernehmen. Die Verteilung unter den Gemeinden erfolgt über Pro-Kopf-Beiträge nach Einwohnerzahl.

3.3 Beurteilung der Konzeption durch die Anspruchsgruppen

In der Online-Befragung sowie in den Interviews mit den Vertretenden der befragten Gemeinden und der Leistungserbringer wurden die folgenden positiven Aspekte der neuen Konzeption des Systems der ergänzenden Hilfen zur Erziehung genannt:

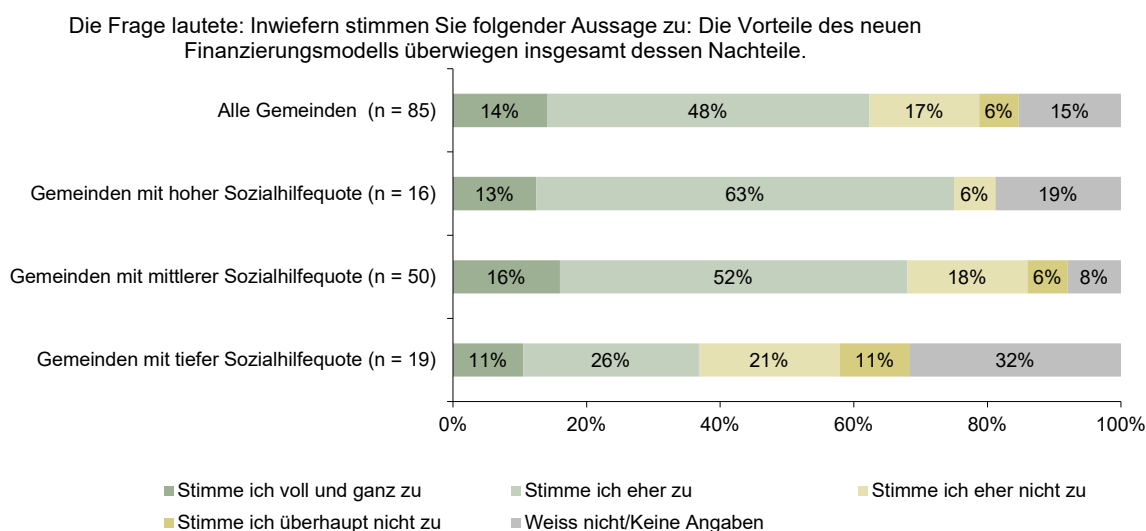
- *Zuständigkeiten beim Vollzug und bei der Finanzierung sind klarer geworden:* Die überwiegende Mehrheit der an der Online-Befragung teilgenommenen Gemeinden (82%) gab an, dass im neuen System die Zuständigkeiten zwischen Kanton, Gemeinden und Unterhaltspflichtigen bei der Finanzierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung klarer geworden seien. Ebenso ist die Mehrheit der befragten Gemeinden (80%)

⁶ Vgl. dazu Auszug aus dem Antrag des Regierungsrates vom 19. August 2015 5222, Kinder- und Jugendheimgesetz (KJG).

der Ansicht, dass die Zuständigkeiten beim Vollzug der Aufgaben im Zusammenhang mit den ergänzenden Hilfen zur Erziehung (z.B. Bearbeitung Kostenübernahmegarantien, Absprachen mit den Antragstellenden usw.) mit dem KJG klarer geworden sind.

- *Kantonsweit einheitliche Finanzierung weist deutliche Zustimmung auf:* In der Online-Befragung beurteilte die überwiegende Mehrheit der Befragten (80%) die kantonsweit einheitliche Regelung der Finanzierung als positiv. Auch in nahezu allen Interviews wurde die neue Finanzierung als positive Verbesserung gegenüber dem alten System hervorgehoben. Die Anträge für die Kostenübernahmegarantien würden einheitlich beurteilt und somit gleichberechtigt behandelt werden. Vor Inkrafttreten des KJG seien solche Anträge je nach Gemeinde sehr unterschiedlich behandelt worden. Die einheitliche Anwendung gebe den Leistungserbringern mehr Sicherheit und habe deren Aufwand für Verhandlungen, der vor Inkrafttreten des KJG insbesondere mit kleineren Gemeinden hoch war, reduziert.
- *Solidarische Kostenbeteiligung durch alle Gemeinden ist ebenfalls positiv:* In der Online-Befragung beurteilten über 70 Prozent der Befragten den Umstand, dass sich mit dem KJG alle Gemeinden entsprechend ihrer Einwohnerzahl an den Gesamtkosten der Leistungserbringung beteiligen, positiv.
- *Für viele Gemeinden überwiegen die Vorteile des neuen Finanzierungsmodells:* Für die meisten Interviewpartner/-innen hat das neue System zu vielen Verbesserungen gegenüber dem alten System geführt, auch wenn es noch Optimierungspotenzial gibt. In der Online-Befragung gaben 62 Prozent der Gemeinden an, dass die Vorteile des neuen Finanzierungsmodells dessen Nachteile insgesamt überwiegen würden. Gut ein Viertel der Befragten stimmte dieser Aussage nicht zu. Diesbezüglich zeigen sich je nach Sozialhilfequote Unterschiede zwischen den Gemeinden (vgl. Darstellung D 2.2): Lediglich rund ein Drittel der befragten Gemeinden mit einer tiefen Sozialhilfequote ist der Ansicht, dass die Vorteile die Nachteile überwiegen, während bei Gemeinden mit einer mittleren oder hohen Sozialhilfequote die Zusprache deutlich höher liegt (68% respektive 75%).⁷

D 2.2: Beurteilung Vorteile des neuen Finanzierungsmodells



Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Ergebnissen der Online-Befragung der Gemeinden.

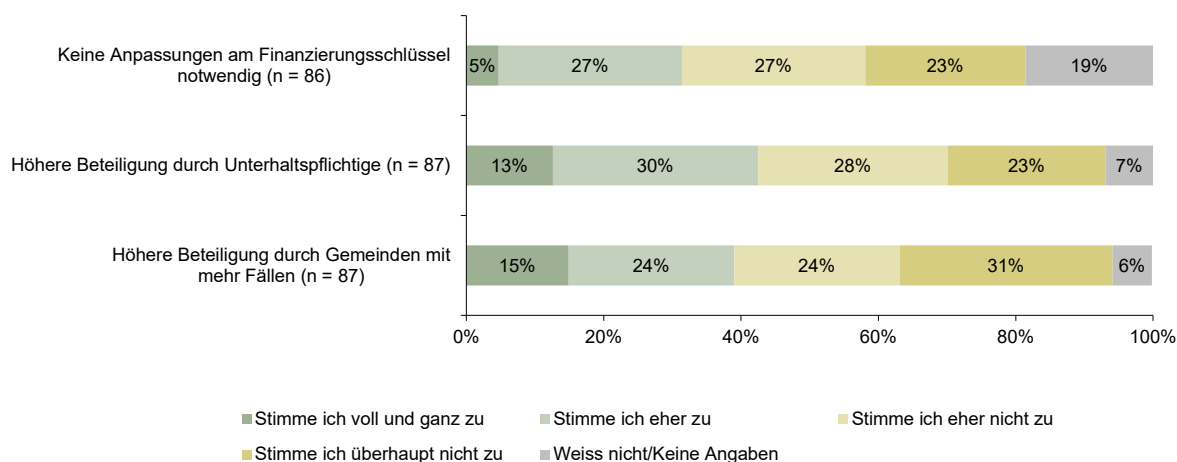
⁷ Tiefe Sozialhilfequote = Sozialhilfequote unter 1,1 Prozent; mittlere Sozialhilfequote = Sozialhilfequote zwischen 1,1 und 2,2 Prozent; hohe Sozialhilfequote = Sozialhilfequote über 2,2 Prozent (vgl. Abschnitt A 2 im Anhang für weitere Informationen zur Kategorisierung der Gemeinden nach ihrer Sozialhilfequote).

Auf der anderen Seite wurden in den Erhebungen die folgenden Herausforderungen und Verbesserungsvorschläge im Zusammenhang mit der Konzeption der ergänzenden Hilfen zur Erziehung ermittelt:

- *Unterschiedliche Ansichten über Verbesserungsvorschläge am Finanzierungsschlüssel:* In der Online-Befragung haben wir die Gemeinden zu möglichen Verbesserungen am neuen Finanzierungsschlüssel befragt. Die Antworten fielen dabei unterschiedlich aus (vgl. Darstellung D 2.3). Rund 50 Prozent sind der Meinung, dass es Anpassungen am neuen Finanzierungsschlüssel braucht. Insbesondere Gemeinden mit einer tiefen Steuerkraft stimmen dieser Aussagen zu (67%), während Gemeinden mit einer hohen Steuerkraft dieser Aussage weniger zustimmen (27%). Allerdings finden sich zu den befragten Anpassungsvorschlägen keine Mehrheiten unter den Gemeinden. 39 Prozent der Gemeinden gaben an, dass sich Gemeinden mit mehr Fällen von ergänzenden Hilfen zur Erziehung stärker an den Kosten beteiligen sollen. 43 Prozent gaben wiederum an, dass sich die Unterhaltspflichtigen stärker an den Kosten beteiligen sollen. Es gilt zu beachten, dass die Befragten sowohl für die eine als auch die andere Anpassung eine separate Antwort geben konnten. In offenen Fragen der Online-Befragung wurde zudem erwähnt, dass die Finanzkraft der Unterhaltspflichtigen bei der Bemessung der geschuldeten Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge einfließen oder dass das Alter der Kinder und Jugendlichen berücksichtigt werden sollte (z.B. tiefere Verpflegungsbeiträge bei Babys als bei Jugendlichen). In einem Interview mit einer Gemeinde wurde zudem der Vorschlag gemacht, dass sich die Unterhaltspflichtigen an den Leistungen der SPF mittels eines symbolischen Beitrages von fünf Franken beteiligen, um dadurch eine gewisse Hürde für den Bezug dieser Leistungen einzubauen und eine zu rasche Inanspruchnahme zu verhindern. Bei der Diskussion zum Umfang der geschuldeten Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge gilt es zu berücksichtigen, dass gemäss einer Studie von 2023 im Bereich der Heimpflege zwei Drittel der geschuldeten Beiträge nicht durch die Unterhaltspflichtigen, sondern von der Sozialhilfe übernommen werden. Im Bereich der Familienpflege übernehmen zwischen 50 und 95 Prozent der Unterhaltspflichtigen ihre geschuldeten Beiträge nicht.⁸

D 2.3: Beurteilung Anpassungsmöglichkeiten am Finanzierungsschlüssel

Die Frage lautete: Wie ist Ihre Zustimmung zu den folgenden Anpassungsmöglichkeiten?



Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Ergebnissen der Online-Befragung der Gemeinden.

⁸ Ecoplan (2023): Analyse Verpflegungsbeiträge, Amt für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich, Bern, S. 1.

- *Weitere Vorschläge zur Anpassung der Finanzierung:* In den offenen Fragen der Online-Befragung und in den Interviews mit den Gemeinden wurden weitere Vorschläge zur Verbesserung der Finanzierung genannt. So wurde beispielsweise gesagt, dass bei der Gestaltung des Finanzierungsschlüssels die Finanzkraft,⁹ die soziale Belastung und die Fallzahlen der Gemeinden berücksichtigt werden sollen. Weiter wurde verlangt, dass der Kanton sich stärker an den durch die Gemeinden übernommenen Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträgen der Unterhaltspflichtigen im Rahmen der Heim- und Familienpflege finanziell beteiligen soll. Zudem wurde sowohl in den Interviews mit den Gemeinden als auch in den offenen Fragen der Online-Befragung mehrfach angemerkt, dass die Anteile an den Kosten des Kantons und der Gemeinden je 50 Prozent betragen sollen (statt aktuell 40/60) oder der Kanton gar 60 Prozent der Kosten übernehmen solle, da der Kanton über die Kompetenzen in der Steuerung und Planung verfüge. Inwiefern diese Vorschläge gemeindeübergreifend eine hohe Zustimmung geniessen, kann mittels der verfügbaren Daten nicht validiert werden.

⁹ Im Hinblick auf die Finanzkraft gilt es auf die Studie der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik Zürich hinzuweisen, in der zur Finanzierung der Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung ein proportionales Modell basierend auf der effektiven Finanzkraft oder Steuerkraft einer Gemeinde empfohlen wird (Liesen, C./Wyder, A. [2015]: Auswirkungen des KJG-Gesamtkostenmodells, Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik Zürich, Forschung und Entwicklung).

4. Vollzug des KJG

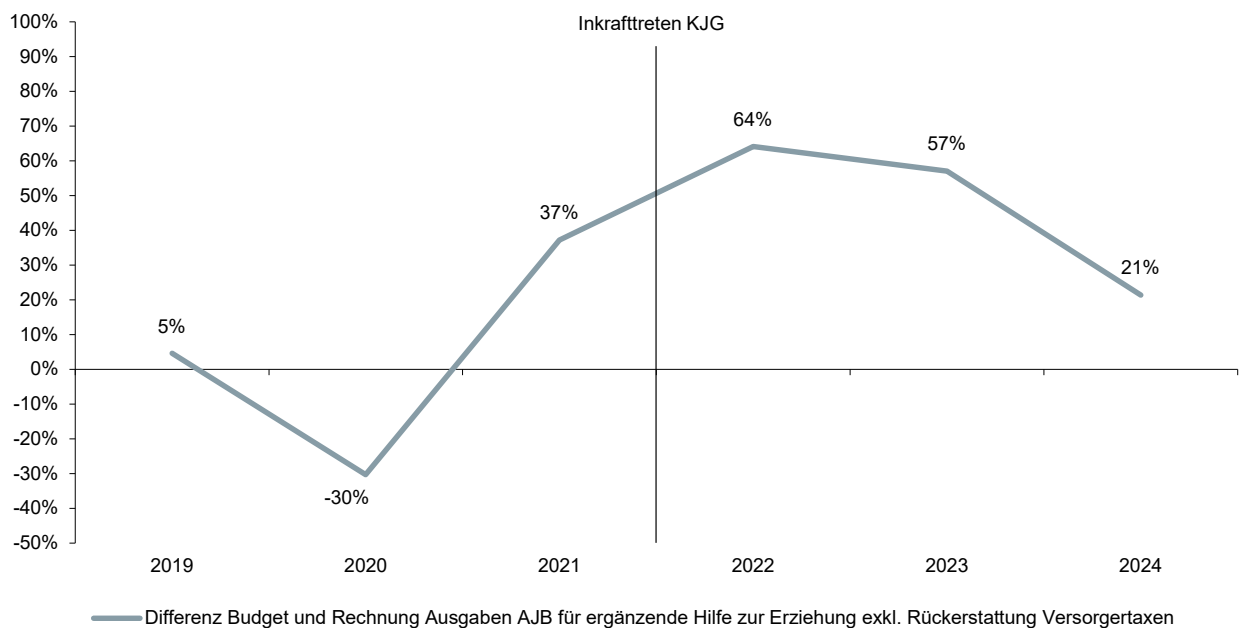
In diesem Kapitel stellen wir die Auswirkungen des KJG auf Vollzug durch den Kanton (vgl. Abschnitt 3.1), die Gemeinden (vgl. Abschnitt 3.2) und die Leistungserbringer (vgl. Abschnitt 3.3) dar. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der finanziellen Steuerung sowie der Planung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung.

4.1 Vollzug durch den Kanton

Der Kanton beziehungsweise das AJB übernimmt im System der ergänzenden Hilfen zur Erziehung eine zentrale Rolle, indem er unter anderem die Ressourcen für die Umsetzung des KJG bereitstellt – dazu gehören Aufgaben wie die Gesamtplanung, Aufsicht, Bewilligung, Steuerung und Weiterentwicklung.

In der Darstellung D 3.1 ist die Abweichung der realisierten Ausgaben des AJB für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung von den budgetierten Ausgaben zwischen 2019 und 2024 dargestellt.

D 3.1: Differenz von budgetierten und realisierten Ausgaben des AJB für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung, 2019–2024



Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten des Kantons Zürich.

Legende: Von den Ausgaben abgezogen sind die Erträge des AJB im Zusammenhang mit dem Vollzug des KJG. Damit gemeint sind insbesondere die Kostenanteile der Gemeinden, die Beiträge des Bundes und sonstige Einkünfte (z.B. Gebühren für Dienstleistungen des Kantons oder Rückzahlungen von Investitionsbeiträgen durch private Leistungserbringer).

Aus der Darstellung und den Interviews mit den Verantwortlichen des Kantons lassen sich folgende positive Auswirkungen des KJG auf die Planung und Steuerung durch den Kanton ableiten:

- *Direkt nach Inkrafttreten des KJG stärkere Abweichungen bei der Budgetierung:* Die Darstellung zeigt, dass in den ersten beiden Jahren nach dem Inkrafttreten des KJG die realisierten Ausgaben des AJB im Vergleich mit den Jahren vor dem Inkrafttreten des KJG leicht stärker von den budgetierten Ausgaben abgewichen sind. In beiden Jahren

waren die realisierten Ausgaben höher, als dies im Budget geplant war. Die Differenz ist hauptsächlich auf höhere Ausgaben für die Abgeltung der Leistungen der Heimpflege für betreutes Wohnen und der SPF zurückzuführen, die in beiden Jahren gemeinsam um über 100 Mio. Franken höher ausfielen als ursprünglich budgetiert worden war. Gemäss Aussagen aus den Interviews ist diese Abweichung darauf zurückzuführen, dass das Budget auf der Zahl der erbrachten Leistungen zwischen 2016 und 2019 basierte, die Nachfrage nach Leistungen seit der Corona-Pandemie jedoch stark angewachsen ist (vgl. Abschnitt 4.2). Überdies konnte aufgrund fehlender Daten die Verlagerung der Kosten von gewissen kantonalen Ämtern auf das AJB im Budget nicht präzise abgebildet werden (vgl. Abschnitt 5.2).

- *Geringe Abweichungen im Budget ab 2024:* Ab 2024 hat sich die Abweichung der realisierten von den budgetierten Ausgaben im Vergleich mit den Jahren vor dem Inkrafttreten des KJG wieder normalisiert. Diese Normalisierung deutet darauf hin, dass das Budget als Planungsgrundlage für das AJB nach einer Übergangszeit mittlerweile (wieder) funktioniert.
- *Verbesserung der Grundlagen zur Steuerung und Planung:* In den Interviews wurde gesagt, dass die Planungsgrundlagen – dies umfasst nicht nur das Budget, sondern auch Daten zu den Leistungserbringern – mittlerweile von besserer Qualität seien als noch vor und direkt nach Inkrafttreten des KJG. Der Kanton habe insbesondere eine bessere Übersicht über die Zahl der Pflegefamilien sowie der Leistungserbringer von SPF und DAF. Dadurch würde der Kanton sehen, in welchen Bereichen Angebotslücken existieren und somit diese Lücken künftig gezielt schliessen können. Die Grundlagen wurden durch die Interviewten als gute Grundlage für die Steuerung und Planung beurteilt.

In den Interviews mit den Vertretenden des Kantons, der befragten Gemeinden und der Leistungserbringer wurden auch Herausforderungen und Möglichkeiten zur Verbesserung der Planung und Steuerung durch den Kanton genannt:

- *Qualität bei Leistungserbringern mit LV und Pflegefamilien kann Kanton steuern, bei Leistungserbringern ohne LV hingegen nicht:* Gemäss Aussagen der kantonalen Verantwortlichen kann der Kanton das Angebot der Leistungserbringer insbesondere über die LV steuern. Darin könne der Kanton beispielsweise Vorgaben an die Qualität machen. Der Kanton kontrolliere die Einhaltung der Vorgaben durch Beaufsichtigungen der Leistungserbringer. Bei den Kontrollen der Leistungserbringer von SPF, DAF oder Heimpflege komme ein detailliertes Prüfraster mit festgelegten Qualitätskriterien zur Anwendung, mit dem versucht werde, ein möglichst umfassendes Bild über den Leistungserbringer zu schaffen. Es komme vor, dass der Kanton LV-Anträge von Leistungserbringern aufgrund von Vorbehalten bei der Qualität des Angebots ablehne. Im Bereich der Pflegefamilien erfolge die Steuerung über den kantonalen Pflegefamilien-Pool. Insgesamt könne der Kanton bei den Pflegefamilien und Leistungserbringern mit LV die Qualität gut steuern. Bei den Leistungserbringern ohne LV wurde zwar mehrfach der Wunsch nach einer besseren Qualitätskontrolle in den Interviews mit den Leistungserbringern und den Gemeinden geäussert (vgl. dazu auch Abschnitt 4.1), die Umsetzung ist gemäss Einschätzung der kantonalen Verantwortlichen allerdings schwieriger. Im Bereich der DAF komme zusätzlich hinzu, dass viele Erbringer von DAF ausserhalb des Kantons Zürich angesiedelt und somit andere Verwaltungsstellen für die Beaufsichtigung zuständig seien.
- *Kontrollmöglichkeiten für den Kanton bei der finanziellen Abrechnung sind teilweise eingeschränkt:* Während bei den Heimen die Kontrolle des Budgets und der Jahresrechnung gemäss den Interviewten des Kantons gut funktioniert, erfolgt die Kontrolle bei den Leistungserbringern von SPF aufgrund der grossen Zahl an Leistungserbringer mittels Stichproben. Vertiefende Kontrollen bei einer breiten Zahl von Leistungserbringern von SPF seien derzeit nicht möglich. Es gilt allerdings festzuhalten, dass

Leistungserbringer bei unrichtigen und unvollständigen Angaben mit Bussen von bis zu 20'000 Franken bestraft werden können.¹⁰

- *Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung:* In den Interviews mit den Vertretenden des Kantons und der Leistungserbringer wurde gesagt, dass der Kanton mittels Informationsmassnahmen (z.B. Infoveranstaltungen, Kursangebote) die Öffentlichkeit mehr über die Thematik der ergänzenden Hilfen zur Erziehung sensibilisieren könnte. Die Bevölkerung sei über das Thema zu wenig informiert und hätte falsche Vorstellungen darüber. Eine stärkere Sensibilisierung würde dazu beitragen, Vorurteile zu beseitigen. Zudem würde dies zu einer erfolgreicherer Rekrutierung von Pflegefamilien beitragen. Es gilt jedoch zu beachten, dass Informationsmassnahmen wiederum die Kosten des Kantons für den Vollzug erhöhen.

4.2 Vollzug durch die Gemeinden

In diesem Abschnitt gehen wir auf die Umsetzung der Planung und Steuerung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung durch die Gemeinden ein. Das KJG sieht vor, die Gemeinden insbesondere im Bereich der administrativen Aufgaben zu entlasten und ihnen eine bessere Budgetierung der Kostenentwicklung zu ermöglichen.

Die Ergebnisse der Interviews mit den Vertretenden der befragten Gemeinden und der Online-Befragung zeigen die folgenden positiven Auswirkungen des KJG auf die Planung und Steuerung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung durch die Gemeinden:

- *Planung des Budgets hat sich insbesondere bei kleinen Gemeinden vereinfacht:* Seit Inkrafttreten des KJG beteiligen sich die Gemeinden basierend auf ihrer Einwohnerzahl an den Gesamtkosten der Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung (vgl. Abschnitt 2.1.2). Die Interviews zeigen, dass sich die Auswirkungen dieser neuen Konzeption auf die Planung des Budgets der Gemeinden unterschiedlich gestalten, insgesamt jedoch positiv sind. Gewisse Vertretende der Gemeinden gaben an, dass sich die Planung des Budgets vereinfacht habe, während andere keine Unterschiede zu früher beobachten. Die Ergebnisse der Interviews und der Online-Befragung deuten darauf hin, dass die Auswirkungen abhängig von der Grösse der Gemeinde sind. So gaben rund 73 Prozent der kleinen Gemeinden mit weniger als 10'000 Einwohner/-innen an, dass die Planung des Budgets mit dem KJG einfacher geworden sei. Bei den grösseren Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohner/-innen hingegen waren es 56 Prozent, was immer noch eine Mehrheit ist. Es scheint, dass sich insbesondere bei kleineren Gemeinden, bei denen neu auftretende Leistungsbeziehende das Budget stark verzerren können, die Planbarkeit durch das neue Finanzierungsmodell verbessert hat. Bei grösseren Gemeinden, bei denen einzelne neue Leistungsbeziehende weniger stark ins Gewicht fallen, tritt dieser Effekt allerdings weniger ausgeprägt auf.
- *Wegfall der Steuerung auf Einzelfallebene ist positiv:* In der Online-Befragung beurteilte eine Mehrheit der Gemeinden (72%) den Wegfall der Steuerung auf Einzelfallebene bei den Gemeinden (z.B. Bearbeitung der Kostengutsprachen, Absprachen mit den Antragstellenden usw.) als positiv.

Demgegenüber wurden in den Erhebungen auch Herausforderungen und Verbesserungen im Bereich der Planung und Steuerung durch die Gemeinden ermittelt:

- *Gemeinden haben trotz Mitfinanzierung nur begrenzten Einfluss auf Planung und Steuerung:* Sowohl in den Interviews mit den Gemeinden als auch in den offenen Fragen in der Online-Befragung der Gemeinden wurde mehrfach die Kritik geäussert, dass die Gemeinden die Planung und Steuerung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung

¹⁰ Vgl. dazu § 17 des Staatsbeitragsgesetz des Kantons Zürich vom 1. April 1990 (SR 132.2).

in ihrer Gemeinde nicht beeinflussen können, obwohl sie das System zu einem grossen Teil mitfinanzieren. So hätten die Gemeinden beispielsweise keine Einflussmöglichkeiten mehr auf die Wahl der Leistungserbringer und auf die Angebotsplanung und wüssten nicht mehr, wie viele Leistungsbeziehende es in ihrer Gemeinde gebe. Das fehlende Wissen über die Zahl der Leistungsbeziehenden würde die Umsetzung von präventiven Massnahmen erschweren (z.B. Förderung der Jugendarbeit, wenn in einer Gemeinde viele Jugendliche beziehungsweise Kinder kurz vor dem Jugendalter Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung in Anspruch nehmen). Allerdings gilt es zu beachten, dass die Gemeinden über den Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich und die Sozialkonferenz des Kantons Zürich Einfluss auf die Gesamtplanung und somit auf die strategische Planung einwirken können. Weiter kritisierten die Vertretenden der befragten Gemeinden und der Leistungserbringer mehrfach, dass im alten System die Zusammenarbeit zwischen den verantwortlichen Sozialarbeitenden der Gemeinden und den Leistungserbringern enger gewesen sei, was sich positiv auf die Betreuung der Fälle ausgewirkt habe. Die Gemeinden würden ihren Vorteil der räumlichen Nähe zu den Betroffenen gerne nutzen können, um beispielsweise regelmässige Standortgespräche durchführen oder die Wirkung der Massnahmen prüfen zu können. Dies wirkt sich gemäss der Interviewten positiv auf die Betreuung der Fälle aus.

- *Beiträge der Gemeinden mussten im Nachhinein mehrfach nach oben korrigiert werden:* Die ursprünglich prognostizierten und an die Gemeinden kommunizierten Pro-Kopf-Beiträge der Gemeinden für die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung haben sich laut Aussagen aus den Interviews mit den Vertretenden der befragten Gemeinden bereits mehrmals nachträglich als falsch erwiesen und nach oben korrigiert werden müssen – erst gerade 2024 sei der Unterschied besonders gross gewesen. Infolgedessen würden die Gemeinderegierungen Nachtragskredite bei ihren Legislativen einholen müssen, was aufwändig sei und die Planung insgesamt negativ beeinflusse. Das Vertrauen in den Kanton habe dadurch gelitten. Auch in der Online-Befragung äusserten in den offenen Fragen viele Gemeinden Kritik an den zu tief budgetierten Beiträgen.
- *Intransparente Rechnungen:* Die Kostenzusammenstellung auf der Rechnung des Kantons an die Gemeinden sind laut Aussagen aus den Interviews intransparent und die Gemeinden wissen folglich nicht, für welche Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung sie wie viel bezahlen. Allerdings gilt es zu beachten, dass der Kanton mittels Informationsschreiben und auf seiner Website¹¹ die Gemeinden über die Jahresabschlussrechnungen und die Kostenentwicklungen pro Leistungsart informiert und die Gemeinden darauf basierend ihre Berechnungen selbst durchführen könnten.

4.3 Vollzug durch die Leistungserbringer

Im Folgenden zeigen wir die Auswirkungen des KJG auf die finanzielle Steuerung und Planung der Leistungserbringer sowie die jeweiligen Vor- und Nachteile einer LV für die Leistungserbringer auf. Wir unterteilen diesen Abschnitt dabei nach den vier Leistungsformen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung.

4.3.1 Heimpflege

Gemäss Aussagen der Vertretenden der Leistungserbringer von Heimpflege hat das KJG zu mehreren Verbesserungen bei ihrer finanziellen Steuerung und Planung geführt:

- *Vergütung ist angemessen:* Positiv wurde bewertet, dass es zu keinen finanziellen Kürzungen bei den Leistungserbringern gekommen ist. Die Vergütung sei sowohl für die Leistungserbringer mit LV als auch ohne LV angemessen.

¹¹ Ergänzende Hilfen zur Erziehung des Kantons Zürich, Zugriff am 9. März 2026.

- *Finanzierungslösungen für Kinderzusatzbetreuungen sind möglich:* Weiter würden bei herausfordernden Platzierungen unkomplizierte Finanzierungslösungen für Kinderzusatzbetreuungen gefunden werden.

In den Interviews mit den Vertretenden der Leistungserbringer wurden allerdings auch einige Herausforderungen und Verbesserungen im Bereich der Heimpflege genannt:

- *Kostenübernahmegarantien sind mit Herausforderungen verbunden:* Im Zusammenhang mit den Kostenübernahmegarantien gebe es einige Herausforderungen: Erstens sei die Beantragung von Kostenübernahmegarantien komplex und aufwändig und deren Laufzeiten eher kurz, wodurch der Antragsprozess immer wieder durchlaufen werden müsse. Dieser aufwändige Prozess würde unter anderem dazu führen, dass kurzfristige Leistungen, die nur wenige Monate dauern, nicht beantragt werden würden. Zweitens seien die Kostenübernahmegarantien bei Übertritten (z.B. von der Heim- zur Familienpflege oder von einem Heimgesuch zu einem anderen Heimgesuch) nicht nahtlos miteinander verknüpft. Solche Übertritte würden viel Koordination zwischen den Leistungserbringern zum Wohle der Betroffenen erfordern – beispielsweise brauche das Kind oder der Jugendliche eine gewisse Eingewöhnungszeit – und die Abgeltung der Leistungen seien in den Kostenübernahmegarantien nicht klar geregelt. Drittens würde das AJB bei Schulheimen die Finanzierung der Wohnleistungen im Falle von mehrtägigen Abwesenheiten des Kindes (mehr als zehn Tage gemäss Aussagen aus den Interviews) beenden – während die Leistungen im Schulbereich durch das Volksschulamt des Kantons Zürich noch bis zu drei Monaten finanziert werden würden. Würde das Kind später wieder ins Schulheim eintreten wollen, müsse zuerst eine neue Kostenübernahmegarantie beim AJB beantragt und bewilligt werden. Dies führe zu einem administrativen Zusatzaufwand für die Antragstellenden und Sorge für Unsicherheit bei den Betroffenen, da bis dahin unklar sei, ob das Kind ins Schulheim zurückkehren könne. In den Interviews wurde ein Fall genannt, bei dem innerhalb eines Jahres für das gleiche Kind dreimal eine neue Kostenübernahmegarantie beantragt werden musste.
- *Finanzierung für Nachsorge für ehemalige Heimbewohner/-innen ist schwierig zu erhalten:* Überdies würden für Heime finanzielle Anreize fehlen, eine Nachsorge für ehemalige Heimbewohner/-innen anzubieten. So gebe es zwar durchaus Bedarf an einer weiterführenden Betreuung der betroffenen Person durch die Betreuungsperson. Allerdings sei es für Heime ein zusätzlicher Aufwand, hierfür eine Finanzierung zu erhalten.
- *Abläufe im AJB sind noch nicht eingespielt:* In den Interviews wurde die Zusammenarbeit zwischen den Leistungserbringern von Heimpflege und den Verantwortlichen beim AJB zwar als gut beurteilt. Die Ansprechpersonen für die Heime seien klar und die Auskunft des AJB sei fachlich fundiert. Allerdings haben die Interviewten das Gefühl, dass die Abläufe innerhalb des AJB noch nicht eingespielt sind. So würden gleiche Anfragen je nach AJB-Mitarbeitenden unterschiedlich beantwortet und die Umsetzung der Finanzregelungen erfolge uneinheitlich. Dies ist gemäss Eindruck der Interviewten auf die Personalfuktuation beim AJB zurückzuführen.
- *Inkasso der Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge wird unterschiedlich beurteilt:* In den Interviews wurde das Inkasso der Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge von den Unterhaltspflichtigen im Bereich der Heimpflege unterschiedlich beurteilt. Die einen gaben an, dass das Inkasso in der Regel gut funktioniere. Für die anderen hingegen stellt das Inkasso einen grossen administrativen Aufwand dar. Letztere kritisieren, dass das Inkasso das Verhältnis zwischen den Leistungserbringern und den

Unterhaltspflichtigen belaste. Diese Belastung wurde bereits in einer früheren Studie aufgezeigt.¹²

Das (Nicht-)Vorhandensein einer LV ist gemäss Aussagen der Vertretenden der Leistungserbringer für die Leistungserbringer von Heimpflege sowohl mit Vor- als auch mit Nachteilen verbunden:

- *Für Heime mit LV hat sich finanzielle Planbarkeit verbessert:* Die finanzielle Planbarkeit habe sich erstens durch die klar geregelte Abgeltung und zweitens durch die Akonto-Zahlungen verbessert – früher seien die ersten Zahlungen erst Mitte Jahr erfolgt.
- *Für Heime mit LV und mit mehreren Leistungsangeboten ist Abgrenzung schwierig:* Während Heime ohne zusätzliche, über das KJG hinausgehende Leistungen dank des KJG einige Verbesserungen im Vergleich zur früheren Situation sehen, sind Heime mit LV, die neben Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung zusätzlich Schulleistungen, Leistungen im Eltern-Kind-Bereich oder Leistungen für junge Erwachsene anbieten, mit dem KJG weniger zufrieden. Grund dafür ist gemäss Aussagen aus den Interviews die Aufteilung der Leistungen nach den jeweiligen Bereichen. So müsse beispielsweise ein Schulheim angeben, welche Aufwände es im Schulbereich und welche im Wohnbereich habe. Eine strikte Aufteilung nach den jeweiligen Bereichen sei allerdings nicht immer möglich und würde für die betroffenen Heime einen grossen administrativen Zusatzaufwand im Vergleich mit der Situation vor Inkrafttreten des KJG darstellen. Zwar hätten die Heime mit den verantwortlichen Ämtern (AJB, Volksschulamt, Kantonales Sozialamt) teilweise Lösungen für dieses Problem gefunden. Allerdings sei die Aufteilung immer noch aufwändig, da für jede Leistung ein Umlageschlüssel definiert werden müsse. Insgesamt habe sich der administrative Aufwand bei solchen Heimen mit LV seit Inkrafttreten des KJG erhöht. Es gilt allerdings zu beachten, dass bei Heimen mit einer LV der zusätzliche administrative Aufwand abgerechnet wird.
- *Heime mit LV sind in ihrer Flexibilität und ihrem Unternehmertum eingeschränkter als Heime ohne LV:* Die LV würde die Flexibilität der Heime einschränken. So seien Heime mit einer LV zeitlich weniger flexibel in der Budget- und Personalplanung, da sie diese Planung bis zu einem bestimmten Zeitpunkt einreichen müssen. Zudem würde die LV dazu führen, dass Heime ihre Angebote weniger flexibel gestalten können, da sie sich innerhalb ihres Budgets bewegen müssen. Weiter seien Heime mit einer LV in ihrem Unternehmertum eingeschränkt, da sie keine Gewinne erzielen dürfen beziehungsweise die Möglichkeit bestehe, dass ihre Staatsbeiträge im Umfang des Gewinns gekürzt werden.¹³ Entsprechend seien die Anreize, gut zu wirtschaften, für die Leistungserbringer mit LV gering.
- *Erstellung von Budget und Schlussrechnung ist aufwändiger geworden:* Für die Leistungserbringer von Heimpflege mit LV würden die vielen Rückfragen zur Schlussrechnung und zum Budget der Leistungserbringer einen grossen Aufwand bedeuten. Diese Rückfragen seien zwar nachvollziehbar, seien allerdings komplex und würden viele personelle Ressourcen binden.
- *Bewilligtes Pensum für Heimleitung reicht oft nicht aus:* Für Heime mit LV würde für die Leitungspersonen maximal ein Pensum von 100 Prozent bewilligt werden. Dies würde flexiblere Lösungen, beispielsweise Co-Leitungen mit zwei 60-Prozent-Pensen, verhindern.

¹² Ecoplan 2023, S. 15.

¹³ Vgl. dazu § 11 Abs. 2 lit. c Staatsbeitragsgesetz.

4.3.2 Familienpflege

Da in der Familienpflege jede Pflegefamilien für administrative Zwecke einen LV hat, werden in diesem Abschnitt Unterschiede zwischen Pflegefamilien mit und ohne LV nicht beleuchtet. Im Hinblick auf die finanzielle Steuerung und Planung wurden in den Interviews mit den Vertretenden der Leistungserbringer mehrere positive Auswirkungen des KJG genannt:

- *Verwandtschaftliche Pflegefamilien werden gleich entschädigt wie Pflegefamilien ohne Verwandtschaft zum Pflegekind:* Dies sei eine wichtige Errungenschaft des KJG. Voraussetzung für die finanzielle Entschädigung sei eine Bewilligung des Pflegeverhältnisses.
- *Abgeltung für die Pflegefamilien ist angemessen und liefert Planungssicherheit:* Der Umfang der Abgeltung für die Pflegefamilien wurde in den Interviews als gut beurteilt – insbesondere auch im Vergleich mit anderen Kantonen. Die Abgeltung würde seit Inkrafttreten des KJG die Kosten des Pflegeverhältnisses besser abdecken als früher. Im Gegensatz zur Zeit vor Inkrafttreten des KJG würde die fixe Abgeltung den Pflegefamilien zudem Planungssicherheit geben. So würde beispielsweise ein Verlust der Arbeitsstelle eines Teils der Pflegeeltern dank des höheren Umfangs der Abgeltung seit Inkrafttreten des KJG besser überstanden werden können. In den Interviews wurde allerdings betont, dass die finanzielle Entschädigung für die Pflegefamilien nicht der Treiber sei, einen Betreuungsplatz anzubieten.

In den Interviews mit den Vertretenden der Leistungserbringer wurden allerdings auch einige Herausforderungen und Verbesserungsmöglichkeiten im Bereich der Pflegefamilien genannt:

- *Inkasso der Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge bei Unterhaltspflichtigen ist problematisch:* Eine grosse Herausforderung für die Pflegefamilien sei das Inkasso der Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge bei den Unterhaltspflichtigen. Das Verhältnis zwischen Pflegefamilie und Unterhaltspflichtigen sei ohnehin bereits speziell. Viele Pflegefamilien würden auf das Inkasso der Beiträge verzichten, um das Verhältnis nicht zusätzlich zu belasten. Ähnliche Ergebnisse zeigten sich bereits in einer früheren Studie.¹⁴ Zusätzlich zeigt diese Studie auf, dass 50 Prozent der Beiträge nicht durch die Unterhaltspflichtigen übernommen werden, sondern durch die Sozialhilfe oder die Pflegefamilien.¹⁵ Gemäss Aussagen aus den Interviews ist das Inkasso der geschuldeten Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge vor Einführung des KJG einfacher gewesen, da damals die verantwortliche Gemeinde dafür verantwortlich gewesen sei. Bei Unterhaltspflichtigen, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, stelle das Inkasso allerdings kein Problem dar, da in diesem Fall die Sozialhilfe die Beiträge übernehmen würde.
- *Einschätzung über Betreuungsform (Pflegefamilie vs. Fachpflegefamilie) ist schwierig:* Weiter sei die Einschätzung herausfordernd, ob ein Pflegekind eine spezialisierte Betreuung in der Form einer Fachpflegefamilie brauche. So komme es vor, dass die Betreuung eigentlich eine Fachfamilienpflege erfordere, das Pflegekind allerdings einer «normalen» Pflegefamilie zugeteilt wurde. Die Einschätzung habe schliesslich Auswirkungen auf die Abgeltung, da die Fachfamilienpflege einen höheren Tarif erhalte.
- *Ausserhalb des Kantons Zürich fallen Leistungen der Familienpflege mit Eintritt ins Erwachsenenalter weg:* Zudem wurde in den Interviews kritisiert, dass junge Erwachsene in einer Pflegefamilie ausserhalb des Kantons Zürich ab 18 Jahren keine

¹⁴ Ecoplan 2023, S. 15.

¹⁵ Ecoplan 2023, S. 15.

Leistungen der Familienpflege mehr in Anspruch nehmen dürfen, da mit dem Eintritt ins Erwachsenenalter der Wohnort der betroffenen Person wechselt und somit nicht mehr die Regelungen des KJG gelten. Junge Erwachsene in einer Pflegefamilie innerhalb des Kantons Zürich können hingegen weiterhin Leistungen der Familienpflege in Anspruch nehmen.

4.3.3 Dienstleistungsangebote in der Familienpflege (DAF)

Im Bereich der DAF wurden in den Interviews mit den Vertretenden der Leistungserbringer im Zusammenhang mit der finanziellen Steuerung und Planung sowie den LV nur Herausforderungen und Verbesserungsmöglichkeiten genannt:

- *Abgeltung der Leistungen hat sich seit Inkrafttreten des KJG verschlechtert:* Erstens würden seit Inkrafttreten des KJG die Kosten für Werbekampagnen (z.B. Kosten für Inserate) für die Akquisition von Pflegefamilien nicht mehr gedeckt. Zweitens sei die Erbringung von DAF-Leistungen finanziell weniger attraktiv als die Erbringung von SPF-Leistungen. Grund dafür sei, dass die Pflegefamilien häufig weiter entfernt von den Erbringern von DAF wohnen würden als die Familien, die im Rahmen von SPF-Leistungen betreut werden. Zwar würden die Reisekosten über Wegpauschalen vergütet. Da allerdings die Tarife für die Leistungserbringung höher seien als die Wegpauschalen, verdiene ein Leistungserbringer, der sowohl SPF als auch DAF anbietet, mehr mit der Erbringung von SPF-Leistungen als mit DAF-Leistungen. Insgesamt wurde in den Interviews das Abgeltungsmodell im Bereich der DAF im Vergleich zu früher und im Vergleich mit dem Bereich der SPF als weniger attraktiv beurteilt.
- *Für Leistungserbringer von DAF ist eine LV vor allem mit Nachteilen verbunden:* So würden Leistungserbringer ohne LV erstens individuelle Tagessätze für die Leistungserbringung vereinbaren können. Zweitens seien bei Leistungserbringern mit LV die Anforderungen an die Mitarbeitenden höher als bei denjenigen ohne LV, was die Rekrutierung erschwere. So müsse das Personal bei Leistungserbringern mit LV über zwei Jahre Berufserfahrung verfügen. Ausserdem seien höhere Lohnsprünge nicht so einfach durchzuführen, da diese gegenüber dem AJB begründet werden müssen. Dadurch würden Leistungserbringer mit LV an Arbeitgeberattraktivität verlieren. Die aufgeführten Gründe würden dazu führen, dass die Leistungserbringer mit LV einen Wettbewerbsnachteil gegenüber den Leistungserbringern ohne LV aufweisen, ohne dass sie dadurch einen Vorteil bei der Auslastung erfahren würden – da aufgrund der hohen Nachfrage ohnehin alle Leistungserbringer gut ausgelastet seien. Gemäss Aussagen aus den Interviews spiegeln sich die Nachteile der LV auch darin, dass Erbringer von DAF eher keine LV mit dem AJB abschliessen. Die geringe Nachfrage nach dem Abschluss von LV zeige sich auch in anderen Kantonen, beispielsweise in Bern. Es gilt allerdings anzumerken, dass gewisse Interviewte die Qualität der Leistungserbringer von DAF ohne LV als fraglich beurteilten.

4.3.4 Sozialpädagogische Familienhilfe (SPF)

Bei den Leistungserbringern von SPF wurden im Hinblick auf die finanzielle Steuerung und Planung in den Interviews die folgenden positiven Auswirkungen, Herausforderungen und Verbesserungen diskutiert:

- *Umfang der Abgeltung der Leistungen und deren Wirkungen werden kontrovers gesehen:* Auf der einen Seite wurde in den Interviews mit den Leistungserbringern von SPF gesagt, dass der Standardtarif der SPF ausreichend sei. Positiv hervorgehoben wurde die Möglichkeit, den Aufwand pro Stunde verrechnen zu können. In anderen Kantonen würden die Leistungserbringer von SPF jede einzelne Minute eintragen müssen, was deren administrativen Kosten erhöhe. Zudem würden in anderen Kantonen die Leistungserbringer von SPF dem kantonalen Sozialamt für jeden Fall zuerst

ein Angebot unterbreiten müssen, während in Zürich alle Leistungserbringer nach einem einheitlichen Tarif vergütet würden. Auf der anderen Seite wurde in den Interviews mit den Vertretenden der befragten Gemeinden und in den offenen Fragen der Online-Befragung Kritik an der im Vergleich zu früher höheren Abgeltung der SPF geäußert. Die höheren Tarife hätten zu einer unnötigen Verteuerung der Leistungen geführt und seien mitverantwortlich für den Kostenanstieg bei den Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung seit Inkrafttreten des KJG (vgl. Kapitel 5). Es gilt zu beachten, dass es sich bei der Kritik um eine qualitative Einschätzung handelt und der frühere Tarif dem Evaluationsteam nicht bekannt ist, da dieser je nach Leistungserbringer und Leistungsangebot unterschiedlich ausfiel. Zudem wurde die Wirkung der SPF in den Interviews teilweise kritisch betrachtet, da diese aufgrund des Mangels an alternativen Leistungsangeboten häufig angeordnet werden und weil sie bisher nicht zu einer Reduktion in den Platzierungen in der Heim- und Familienpflege geführt haben (vgl. Kapitel 4). Um eine bessere Wirkung und tiefere Kosten zu erzielen, muss gemäss Einschätzung der Vertretenden der befragten Gemeinden der Kanton die Steuerung der SPF-Leistungen verbessern (z.B. mittels einer Präzisierung der Leistungsdefinition).

- *Leistungserbringung könnte teilweise effizienter erfolgen:* In den Interviews mit den Vertretenden der Leistungserbringer wurden zwei Fälle genannt, in denen die Leistungen der SPF effizienter erbracht werden könnten: Erstens sei es problematisch, wenn die Sozialpädagogische Familienbegleitung und die Sozialpädagogische Einzelbegleitung durch zwei verschiedene anstatt nur durch einen Leistungserbringer erbracht werden. Mehrere Leistungserbringer für die gleiche Familie würden den Koordinationsaufwand erhöhen und seien für die Betroffenen mühsam, da sie dann zwei Ansprechpersonen haben würden. Zweitens gebe es Optimierungsmöglichkeiten bei der räumlichen Übernahme der Fälle durch die Leistungserbringer von SPF: So würden Leistungserbringer Fälle übernehmen, die weiter weg liegen, obwohl es auch in ihrer näheren Umgebung Fälle geben würde. Dies verursache vermeidbare Anfahrtkosten, die besser in die Betreuung der Fälle eingesetzt werden würden. Allerdings gebe es auch Spezialfälle (z.B. blinde Betroffene), bei denen es einen Leistungserbringer mit spezifischen Kompetenzen brauche und bei denen deshalb wenig Rücksicht auf die Dauer der Anfahrt genommen werden könne. Insgesamt sei es wichtiger, den geeigneten Leistungserbringer beim richtigen Fall zu haben, als den Anfahrtsweg möglichst kurz zu halten.

Das (Nicht-)Vorhandensein einer LV ist gemäss Aussagen aus den Interviews mit den Vertretenden der Leistungserbringer für die Leistungserbringer von SPF sowohl mit Vor- als auch mit Nachteilen verbunden:

- *Erhalt von Aufträgen ist für Leistungserbringer ohne LV schwieriger:* Das AJB führt auf seiner Website im Bereich der SPF zwei Verzeichnisse von Leistungserbringern. Das eine zeigt die Leistungserbringer mit LV, das andere solche ohne LV. Gemäss Aussagen aus den Interviews konsultieren die Beistände der hilfsbedürftigen Kinder und Jugendlichen bei der Wahl der Leistungserbringer in der Regel nur die Liste mit den Leistungserbringern mit LV.¹⁶ Leistungserbringer mit LV seien entsprechend besser sichtbar als solche ohne LV. Letztere seien auf Weiterempfehlungen angewiesen, um Aufträge zu erhalten. Die Listen würden entsprechend als Qualitätsmerkmal angesehen. Von Seiten der Leistungserbringer ohne LV wurde allerdings kritisiert, dass ihr Konzept im Rahmen der Meldepflicht geprüft wird und sie somit ebenfalls Qualitätskriterien erfüllen müssen. Es gilt allerdings hervorzuheben, dass in einigen Interviews

¹⁶ Es gilt jedoch zu beachten, dass dies im KJG auch so vorgesehen ist.

die Qualität der Leistungserbringer von SPF ohne LV zumindest in Frage gestellt worden ist.

- *Höhere Qualitätsanforderungen machen Personalsuche für Leistungserbringer mit LV schwieriger:* Die Anforderungen an die Ausbildung der Mitarbeitenden sind gemäss Aussagen aus den Interviews wiederum ein Nachteil für Leistungserbringer mit LV. Dies würde die Leistungserbringer mit LV bei der Suche nach Mitarbeitenden einschränken, ohne dass es in jedem Fall zu einer höheren Qualität beitrage. So würden beispielsweise ehemalige Lehrpersonen und pädiatrische Gesundheitsfachkräfte die Anforderungen nicht erfüllen, obwohl solche Personen laut den Interviewten über hinreichende Kompetenzen zur Erfüllung der Tätigkeiten verfügen würden.
- *Vorteile einer LV überwiegen:* Die Ergebnisse aus den Interviews deuten darauf hin, dass für Leistungserbringer von SPF die Vorteile einer LV überwiegen. So habe das AJB offenbar den Abschluss von neuen LV für Leistungserbringer von SPF gestoppt, da die Nachfrage danach zu gross geworden sei.

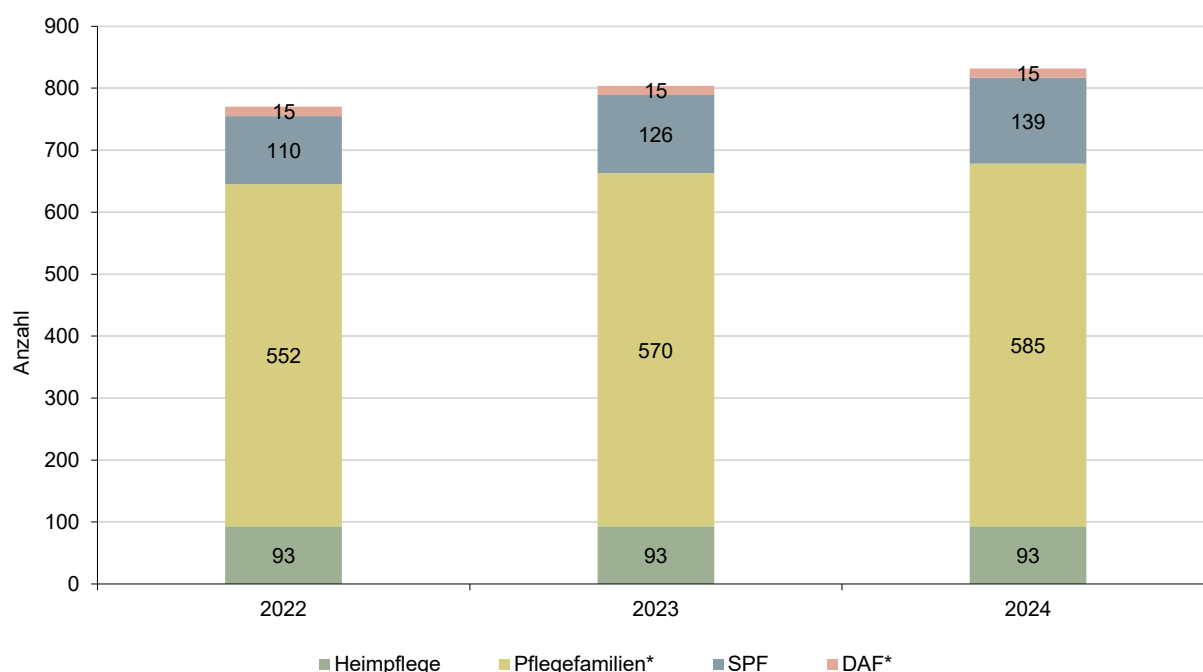
5. Entwicklung der Leistungen

In diesem Kapitel stellen wir die Entwicklung des Angebots an ergänzenden Hilfen zur Erziehung der Leistungserbringer (vgl. Abschnitt 4.1) sowie die Entwicklung der Nachfrage durch die Leistungsbeziehenden (vgl. Abschnitt 4.2) vor. Im Fokus steht dabei die Entwicklung seit Inkrafttreten des KJG (2022) bis 2024.

5.1 Entwicklung des Angebots der Leistungserbringer

In diesem Abschnitt gehen wir auf die Entwicklung der Angebote ein. In Darstellung D 4.1 ist die Entwicklung der Anzahl der Leistungserbringer seit Inkrafttreten des KJG aufgeführt.

D 4.1: Entwicklung der Zahl der Leistungserbringer von 2022–2024



Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Liesen/Dettling (2025)¹⁷.

Legende: * Es gilt zu beachten, dass ein Teil der Pflegefamilien und der Leistungserbringer von DAF zwar Pflegeverhältnisse für Kinder und Jugendliche aus dem Kanton Zürich aufwiesen, sich jedoch in anderen Kantonen befanden. So befanden sich 2024 36 von 585 Pflegefamilien ausserhalb des Kantons Zürich, im Bereich der DAF waren es 7 von 15 Organisationen.

Die Ergebnisse der Darstellung sowie der Interviews mit den Verantwortlichen des Kantons und den Vertretenden der befragten Gemeinden und der Leistungserbringer präsentieren sich wie folgt:

- *Zahl der Erbringer von DAF ist konstant geblieben:* Die Zahl der Erbringer von DAF ist zwischen 2022 und 2024 konstant geblieben.
- *Deutliches Wachstum im Bereich der SPF:* Zwischen 2022 und 2024 erhöhte sich die Zahl der Leistungserbringer im Bereich der SPF um 26 Prozent. 85 Prozent der

¹⁷ Liesen, C; Dettling, M. (2025): Angebot und Nutzung der Ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich, Datenbericht 2024, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.

Leistungserbringer besaßen eine LV. Gegenüber 2022 verringerte sich dieser Anteil leicht (- 5 Prozentpunkte). Entsprechend wies im Bereich der SPF die Zahl der Leistungserbringer ohne LV ein höheres Wachstum zwischen 2022 und 2024 auf als die Zahl der Leistungserbringer mit LV. Das höhere Wachstum bei der Zahl der Leistungserbringer ohne LV ist mutmasslich auf den Stopp des Abschlusses von LV bei SPF durch das AJB im Frühjahr 2024 zurückzuführen. Für die Zunahme der Leistungserbringer in der SPF nannten die verschiedenen Interviewpartner/-innen unterschiedliche Gründe. Erstens sei durch das KJG der Zugang für die Betroffenen zu SPF niederschwelliger geworden, da die SPF neu kantonsweit einheitlich geregelt ist und die Betroffenen die Leistungen nicht mehr selbst bezahlen beziehungsweise je nach Gemeinde nicht vor den Gemeinderat treten müssen. Zweitens gebe es allgemein einen Anstieg in der Nachfrage nach ergänzender Hilfe zur Erziehung, wodurch es auch ein grösseres Angebot an solchen Leistungen brauche (vgl. Abschnitt 4.2). Drittens würde im Vergleich zu früher vermehrt versucht werden, auf Platzierungen in Heimen oder Pflegefamilien möglichst zu verzichten und stattdessen die Betroffenen mit SPF zu unterstützen. Das Angebot der SPF stelle den ersten Schritt in den ergänzenden Hilfen zur Erziehung dar. Viertens scheine die Abgeltung für SPF ausreichend attraktiv zu sein, um SPF anzubieten (vgl. dazu auch die Diskussion um die Abgeltung SPF im Abschnitt 3.3). Fünftens liessen sich Angebote der SPF viel einfacher und rascher aufbauen als andere Leistungen (z.B. Heimplätze). Laut dem Versorgungskonzept 2026–2029¹⁸ wird die Nachfrage nach SPF durch das Angebot mittlerweile weitestgehend gedeckt, weshalb der Umfang des Angebots bis 2029 nicht weiter ansteigen sollte.

- *Leichtes Wachstum bei der Zahl der Pflegefamilien:* Im Bereich der Familienpflege ist von 2022 bis 2024 ebenfalls ein Wachstum zu beobachten. So hat die Zahl der Pflegefamilien zwischen 2022 und 2024 um 6 Prozent zugenommen. Die grosse Mehrheit (94%) der Pflegefamilien, die Kinder und Jugendliche aus dem Kanton Zürich aufgenommen haben, befand sich 2024 im Kanton Zürich. Dieser Anteil veränderte sich gegenüber 2022 nicht. Die (leichte) Zunahme bei der Zahl der Pflegefamilien ist unserer Einschätzung nach erstens auf die Einführung des kantonalen Pflegefamilien-Pools zurückzuführen. Zweitens gehen wir davon aus, dass sich verwandtschaftliche Pflegefamilien seit Inkrafttreten des KJG (mit der besseren finanziellen Abgeltung) eher offiziell bewilligen lassen. Bei Letzterem handelt es sich entsprechend nicht um eine reale Zunahme der Pflegeverhältnisse. In den Interviews wurde die Entwicklung der Zahl der Pflegefamilien unterschiedlich eingeschätzt. Gewisse Befragte waren der Meinung, dass sich die Situation leicht verbessert hat. Andere hingegen berichteten über den Wegfall von Pflegefamilien – insbesondere ausserhalb des Kantons Zürich – aufgrund der neuen Regelung zum Inkasso der Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge bei den Unterhaltspflichtigen.
- *Ebenfalls leichtes Wachstum bei der Zahl der Heimplätze:* Zwischen 2022 und 2024 betrug die Zahl der Leistungserbringer im Bereich der Heimpflege konstant 93. Sowohl die Zahl der Leistungserbringer mit LV als auch ohne LV veränderte sich nicht (84 respektive 9). Werden die Zahlen¹⁹ der vom AJB bewilligten Heimplätze zwischen 2022 und 2024 betrachtet, zeigt sich eine leichte Zunahme des Leistungsangebots zwischen 2022 und 2024 im Bereich der Heimpflege: So wurden 2022 1'869 Heimplätze bewilligt und 2024 1'958 Plätze. Dies entspricht einem Zuwachs von 4,7 Prozent. Wird die durchschnittliche Zahl der Heimplätze ins Verhältnis mit der Gesamtbevölkerung im Kanton Zürich im Alter von 0 bis 17 Jahren gesetzt, zeigt sich ebenfalls eine leichte Zunahme bei den Heimplätzen: So gab es 2022 noch 6,61 Plätze pro 1'000 Einwohner/-innen, 2024 waren es bereits 6,82 Plätze. Die Zahl der Heimplätze ist entsprechend stärker gewachsen als die Bevölkerung.

¹⁸ Kanton Zürich (2025): Versorgungskonzept 2026–2029: Ergänzende Hilfen zur Erziehung, S. 42.

¹⁹ Die Daten stammen aus Liesen/Dettling 2025.

- *Qualitätsentwicklung des Leistungsangebots wird unterschiedlich beurteilt:* Im Bereich der SPF hat das KJG gemäss Aussagen aus den Interviews zu einer besseren Qualität in der Leistungserbringung beigetragen – zumindest bei den Leistungserbringern von SPF mit einer LV. Bei den Leistungserbringern von SPF ohne LV befürchteten mehrere Befragte, dass die finanziell attraktive Abgeltung Leistungserbringer anzieht, deren Angebote qualitativ nicht gut sind (vgl. Abschnitt 3.3.4). Es müsse daher das Ziel sein, dass möglichst alle Leistungserbringer von SPF eine LV mit dem AJB abschliessen und Leistungsbeziehende nur noch Leistungen von solchen Leistungserbringern beziehen. Im Bereich der Heimpflege vermuten die Interviewten eine Qualitätsentwicklung. So hätten mit Einführung des KJG die Heime für die Bewilligung ihrer Betreuungsplätze Qualitätsnachweise erbringen müssen. Im Bereich der Familienpflege beobachteten die Interviewten zum einen, dass das AJB bei der Rekrutierung der Pflegefamilien sehr sorgfältig und qualitativ hochstehend vorgehe. Zum anderen wurde von Seiten der Vertretenden der Leistungserbringer kritisiert, dass das AJB von den Erbringern von DAF mehr Betreuung der begleiteten Pflegefamilien erwarte. Die Erbringer von DAF würden jedoch ihre Rolle viel mehr als Coach und weniger als Kontrollorgan verstehen, weshalb sie bei unproblematischen Pflegeverhältnissen den Pflegefamilien möglichst viel Freiraum gewähren.
- *Auswahlmöglichkeiten bei Platzierung von Kindern und Jugendlichen sind beschränkt:* In den Interviews wurde betont, dass die Auswahlmöglichkeiten bei der Platzierung von Kindern und Jugendlichen in die Heim- oder in die Familienpflege beschränkt ist. Auf die Bedürfnisse der Betroffenen könne kaum Rücksicht genommen werden. Stattdessen werden sie dort platziert, wo es gerade Platz hat. So würden beispielsweise Aspekte wie Schul- oder Wohnort des Kindes nicht berücksichtigt werden können. Insgesamt wurde das Angebot in der Heim- und Familienpflege durch die Interviewpartner/-innen als zu tief eingeschätzt, um die Nachfrage nach diesen Leistungen zu decken. Es gilt hervorzuheben, dass die ungenügende Zahl an Plätzen in der Heim- und Familienpflege dem Kanton bekannt ist und als Herausforderung im Versorgungskonzept 2026–2029 festgehalten wurde.²⁰ In beiden Bereichen hat der Kanton Massnahmen geplant, um in den kommenden Jahren das Angebot zu verbessern und auszubauen.²¹

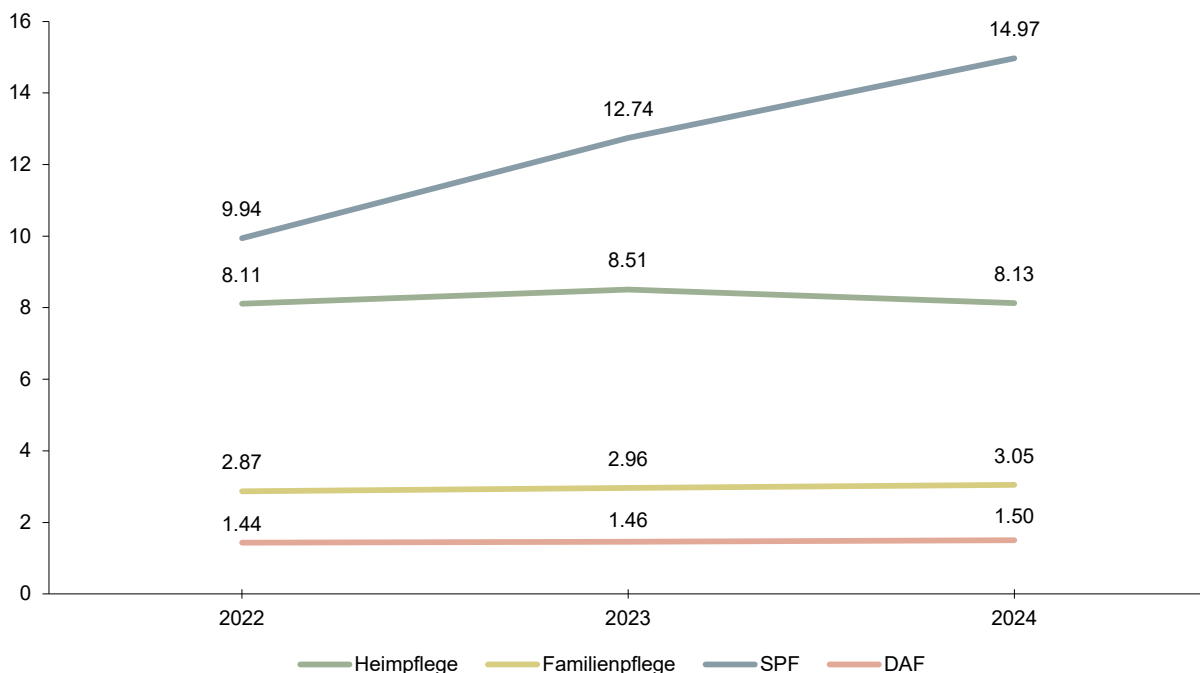
5.2 Entwicklung der Nachfrage der Leistungsbeziehenden

Neben der Entwicklung der Anzahl der Leistungserbringer ist auch die Entwicklung der Nutzenden der ergänzenden Hilfen zur Erziehung von Interesse. Darstellung D 4.2 zeigt die zeitliche Entwicklung der relativen Zahl der Bezüger/-innen von Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung von 2022 bis 2024.

²⁰ Kanton Zürich 2025, S. 19–20.

²¹ Kanton Zürich 2025, S. 32–35.

D 4.2: Entwicklung der relativen* Zahl der Leistungsbeziehenden je 1'000 Einwohner/-innen (0–17 Jahre) im Kanton Zürich, von 2022–2024 und pro Leistungsbereich



Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Liesen/Dettling (2025).

Legende: Die Zahlen basieren auf Daten zu den gültigen und erteilten Kostenübernahmegarantien des AJB. Als Leistungsbeziehende sind die Kinder und Jugendlichen, die die Leistung beziehen, gemeint.

* Um dem Bevölkerungswachstum im Kanton Zürich zwischen 2022 und 2024 Rechnung zu tragen, wurde die absolute Zahl der Leistungsbeziehenden ins Verhältnis zur Zahl der Gesamtbevölkerung des Kantons Zürich im Alter von 0 bis 17 Jahren gesetzt.

Lesebeispiel: Pro 1'000 Einwohner/-innen im Alter von 0 bis 17 Jahren im Kanton Zürich haben 2022 rund 8 Personen eine Leistung im Bereich der Heimpflege bezogen.

Aus der Darstellung und den Interviews mit den kantonalen Verantwortlichen und den Vertretenden der Leistungserbringer lassen sich die folgenden Erkenntnisse ziehen:

- *Zahl der Leistungsbeziehenden von Heimpflege ist konstant geblieben:* Im Bereich der Heimpflege bezogen zwischen 2022 und 2024 stets rund acht Personen pro 1'000 Einwohner/-innen des Kantons Zürich im Alter von 0 bis 17 Jahren eine Leistung. Auch die absolute Zahl der Leistungsbeziehenden blieb in der Heimpflege verhältnismässig konstant: Die Zahl erhöhte sich leicht von rund 2'290 (2022) auf rund 2'330 (2024) Personen.²² 2024 betrug die Auslastung der Heimplätze im Kanton Zürich 92,76 Prozent. Gemäss Aussagen der Vertretenden der Leistungserbringer sind die Heime somit praktisch vollständig ausgelastet – eine Quote von 100 Prozent sei aufgrund der Wechsel der Leistungsbeziehenden nicht möglich. Im Vergleich zu 2021 war die Auslastung 2024 leicht höher (+0,36 Prozentpunkte).
- *Ebenfalls konstante Entwicklung in der Familienpflege und im Bereich der DAF:* Im Bereich der Familienpflege bezogen zwischen 2022 und 2024 konstant rund drei Personen pro 1'000 Einwohner/-innen des Kantons Zürich im Alter von 0 bis 17 Jahren eine Leistung, im Bereich der DAF war es knapp eine Person. Die absolute Zahl der Leistungsbeziehenden in der Familienpflege blieb 2022 und 2024 ebenfalls

²² Die absoluten Zahlen der Leistungsbeziehenden wurden ausgehend von der Zahl der Gesamtbevölkerung im Alter von 0 bis 17 Jahren im Kanton Zürich hochgerechnet. Für die Daten zur Gesamtbevölkerung vergleiche Statistisches Amt des Kantons Zürich, Zugriff am 4. Juni 2025.

verhältnismässig konstant (von 810 auf 880), ebenso im Bereich der DAF (von rund 400 auf rund 430 Personen).

- *Zahl der Leistungsbeziehenden von SPF erhöhte sich:* 2022 bezogen rund zehn Personen pro 1'000 Einwohner/-innen des Kantons Zürich im Alter von 0 bis 17 Jahren eine Leistung der SPF, 2023 waren es rund 13 und 2024 rund 15 Personen. Die Zahl der Leistungsbeziehenden stieg somit innerhalb von drei Jahren um 50 Prozent an. In absoluten Zahlen ausgedrückt: Die Zahl der Leistungsbeziehenden stieg von rund 2'810 (2022) auf rund 4'300 Personen (2024).

Die Daten zeigen, dass die Nachfrage nur im Bereich der SPF angestiegen ist. Wie weiter vorne im Bericht bereits erläutert, hat dies allerdings hauptsächlich mit dem begrenzten Angebot in den anderen Leistungsbereichen zu tun (vgl. Abschnitt 4.1). In mehreren Interviews und im Versorgungskonzept 2026–2029 wurde betont, dass die Nachfrage nach ergänzenden Hilfen zur Erziehung in den letzten Jahren deutlich angestiegen ist und das tatsächliche Angebot übersteigt. Einen weiteren Hinweis auf den Anstieg der Nachfrage liefert die Entwicklung der Anzahl der Kinder und Jugendlichen mit Kinderschutzmassnahmen im Kanton Zürich im Auftrag der KESB und Gerichte von 2019 bis 2024: So gab es 2019 rund 5'900 Kinder und Jugendliche mit Kinderschutzmassnahmen, während es 2024 bereits rund 6'800 Kinder/Jugendliche waren (+ 15%). Es gilt zu betonen, dass der Anstieg bereits 2019 und somit vor Inkrafttreten des KJG (2022) begann. Zudem muss beachtet werden, dass die Kinderschutzmassnahmen auch Fälle ausserhalb der ergänzenden Hilfen zur Erziehung umfassen.

In den Interviews mit den Vertretenden des Kantons, der befragten Gemeinden und der Leistungserbringer wurden verschiedene Gründe für den Anstieg bei der Nachfrage nach Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung genannt:

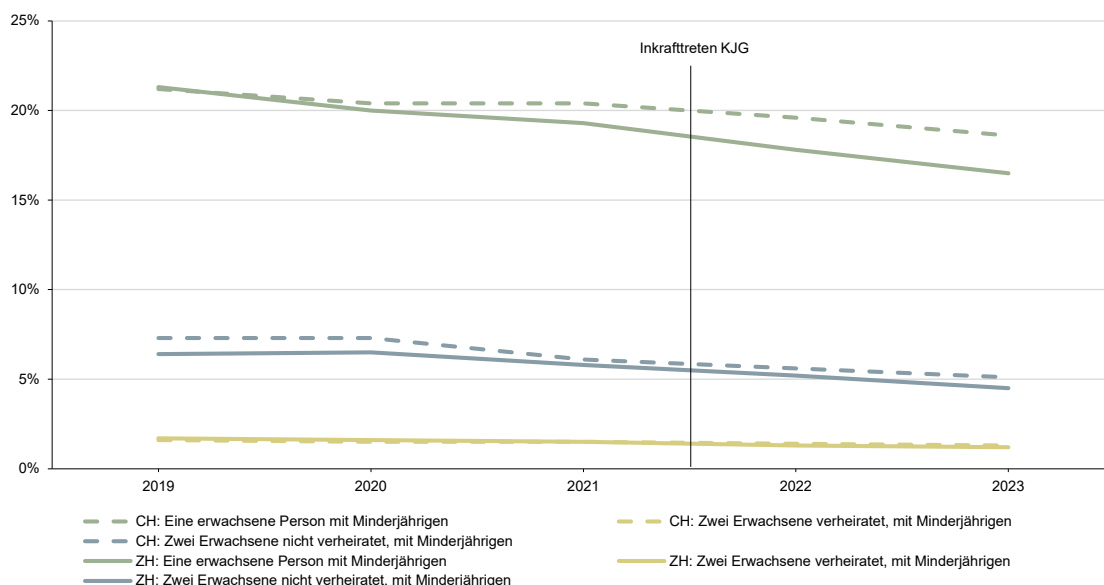
- *Gesamtgesellschaftliche Entwicklung und Corona-Pandemie:* Gemäss den Interviewpartner/-innen ist ein gesamtgesellschaftlicher Anstieg an psychischen Problemen zu beobachten. Bei Kindern und Jugendlichen würden heute häufiger psychische Krankheiten diagnostiziert als früher. Die Corona-Pandemie habe diese Entwicklung gar noch verstärkt. Mit diesem Anstieg sei auch die Nachfrage nach ergänzender Hilfe zur Erziehung angestiegen. Zudem seien die Fälle dadurch komplexer geworden, dass mehrere Probleme bei derselben Person gleichzeitig auftreten. Dies erschwere die Arbeit der Leistungserbringer und erhöhe die Belastung des Personals.
- *Zugang zu Leistungen ist niederschwelliger geworden und Zahl der Sozialhilfefälle hat abgenommen:* Vor Inkrafttreten des KJG mussten grundsätzlich die Unterhaltspflichtigen die Kosten der Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung tragen (vgl. Abschnitt 2.1.2). Dadurch mussten laut Aussagen aus den Interviews viele Unterhaltspflichtige, insbesondere aus dem Mittelstand, die Leistungen selbst finanzieren, weshalb viele auf die Leistung verzichteten. Zwar habe es für die Unterhaltspflichtigen vor Inkrafttreten des KJG die Möglichkeit gegeben, bei unzureichenden finanziellen Möglichkeiten wirtschaftliche Sozialhilfe bei ihrer Gemeinde zu beantragen. Allerdings sei die Bewilligung je nach Gemeinde unterschiedlich erfolgt und sei teilweise sehr aufwändig gewesen. Zudem hätten Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung häufig auf solch einen Antrag verzichtet, da sie befürchteten, dadurch ihren Bewilligungsstatus zu gefährden. Seit Inkrafttreten des KJG müssen die Unterhaltspflichtigen nur noch die Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge bezahlen, wodurch gemäss den Interviewten die finanzielle Beteiligung gesunken und der Zugang zu den Leistungen niederschwelliger geworden sei. Die Gefahr, aufgrund des Bezugs der Leistungen von ergänzender Hilfe zur Erziehung wirtschaftliche Sozialhilfe zu beanspruchen, sei dadurch gesunken. Zumindest in den befragten Gemeinden habe die Zahl der Sozialhilfefälle seit Inkrafttreten des KJG abgenommen. Allerdings lässt sich gemäss den

interviewten Vertretenden der Gemeinden die Abnahme nicht nur auf das KJG zurückführen, sondern auch auf den Rückgang der Arbeitslosenquote und auf positive Entwicklungen bei Personen mit einem Migrationshintergrund.

Aufgrund der erwähnten Verknüpfung zur Sozialhilfe wenden wir uns im Folgenden der Entwicklung der Sozialhilfefälle im Kanton Zürich zu. Die Aussagen aus den Interviews zur Reduktion der Sozialhilfefälle werden durch Daten des BFS²³ zur Sozialhilfequote²⁴ im Kanton Zürich bestätigt: Während 2019 noch 3,8 Prozent aller Privathaushalte im Kanton Zürich wirtschaftliche Sozialhilfe bezogen, waren es 2023 noch 3,1 Prozent. Damit hat sich die Sozialhilfequote gar etwas besser entwickelt als in der Gesamtschweiz, wo der Wert von 4,0 auf 3,5 Prozent sank. Bei den Haushalten mit Minderjährigen ist die Entwicklung im Kanton ebenfalls positiv. Bei diesen Haushalten sank die Quote von 4,7 auf 3,7 Prozent zwischen 2019 und 2023 (Schweiz: von 4,8 auf 4,2%). Die Senkung bei den Haushalten mit Minderjährigen im Kanton ist einerseits auf einen Anstieg der Bevölkerungszahl und andererseits auf eine Reduktion in den effektiven Fallzahlen zurückzuführen: 2019 erhielten noch 7'400 Haushalte mit Minderjährigen wirtschaftliche Sozialhilfe, 2023 waren es noch rund 6'100 Haushalte.

Die Sozialhilfequote bei den Alleinerziehenden ist, wie bereits vor Inkrafttreten des KJG, unter den Haushalten mit Minderjährigen nach wie vor am höchsten. Rund 17 Prozent dieser Haushalte im Kanton Zürich bezogen 2023 wirtschaftliche Sozialhilfe, während es bei Haushalten mit zwei verheirateten Erwachsenen lediglich 1 Prozent war. Die Entwicklung bei den Alleinerziehenden ist allerdings positiv: So sank die Sozialhilfequote bei diesen Haushalten zwischen 2019 und 2023 um 4,8 Prozentpunkte. Damit ist die Sozialhilfequote in dieser Haushaltsgruppe im Kanton Zürich nahezu doppelt so stark gesunken wie diejenige der Gesamtschweiz (vgl. Darstellung D 4.3).

D 4.3: Entwicklung der Sozialhilfequote bei Haushalten mit Minderjährigen zwischen 2019 und 2023



Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten des BFS (2025).

²³ Vgl. *WSH: Von der wirtschaftlichen Sozialhilfe unterstützte Haushalte nach Kanton und Haushaltstyp des BFS*, Zugriff am 18. August 2025.

²⁴ Die Sozialhilfequote zeigt den Anteil der von der wirtschaftlichen Sozialhilfe unterstützten Haushalte an der Gesamtzahl aller Haushalte.

In welchem Umfang das KJG zur positiven Entwicklung in der Sozialhilfequote beigetragen hat, lässt sich nicht ermitteln. Die neue Konzeption des Finanzierungsmodells, die Aussagen aus den Interviews, die Entwicklung der Sozialhilfequote und die Entwicklung in den Ausgaben der Gemeinden für die wirtschaftliche Sozialhilfe (vgl. Abschnitt 5.3) lassen jedoch darauf schliessen, dass das KJG die Unterhaltspflichtigen besser davor bewahrt, aufgrund des Bezugs von Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung wirtschaftliche Sozialhilfe zu beanspruchen.

6. Entwicklung der Kosten

In diesem Kapitel widmen wir uns der Kostenentwicklung im Zusammenhang mit dem KJG. Im folgenden Abschnitt stellen wir zunächst die Entwicklung der Gesamtausgaben für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung dar, die gemeinsam vom Kanton und den Gemeinden finanziert werden (vgl. Abschnitt 5.1). Anschliessend analysieren wir die Entwicklungen differenziert für den Kanton (vgl. Abschnitt 5.2) und die Gemeinden (vgl. Abschnitt 5.3).

6.1 Gesamtausgaben der öffentlichen Hand

Die folgende Darstellung D 5.1 bietet einen Überblick über die Ausgaben der öffentlichen Hand (Kanton und Gemeinden im Kanton Zürich) für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung seit Inkrafttreten des KJG. Aufgrund von fehlenden Daten kann die Entwicklung der Ausgaben vor 2022 nicht adäquat dargestellt werden.

D 5.1: Ausgaben der öffentlichen Hand für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung von 2022–2024, in Mio. Franken

Position	2022	2023	2024	Veränderung
Ausgaben für Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung				
Heimpflege*	220,80	214,70	220,40	– 0,40
Sozialpädagogische Familienhilfe (SPF)	35,70	56,00	64,00	+ 28,30
Familienpflege	14,50	19,50	21,50	+ 7
Dienstleistungsangebote in der Familienpflege (DAF)	6,20	9,10	8,20	+ 2
Investitionen				
Kostenanteile an Bauvorhaben und Anschaffungen von Leistungserbringern gemäss § 20 KJG	0,10	0,10	11,50	+ 11,40
Abschreibungs- und kalkulatorischer Zinsaufwand für Investitionsbeiträge für Bauvorhaben und Anschaffungen von Leistungserbringern**	3,50	3,30	3,50	0
Subventionen für Projekte gemäss § 21 KJG	0,00	0,20	0,30	+ 0,30
Ausgaben	280,80	302,90	329,30	+ 48,50

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten des Kantons Zürich.

* Die Ausgaben für die Heimpflege umfassen auch die Beiträge des Bundesamts für Justiz an die Kinder- und Jugendheime im Rahmen des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (LSMG; SR 341). Bei diesen Beiträgen handelt es sich um Beträge im tieferen zweistelligen Millionenbereich.

** Die Gemeinden beteiligen sich an den Kosten für Bauvorhaben und Anschaffungen von Leistungserbringern gemäss § 20 KJG über die Abschreibungen und kalkulatorischen Zinsaufwände. Die hier aufgeführten Beiträge für diese Position betreffen Bauvorhaben, die noch vor Einführung des KJG umgesetzt wurden.

Aus der Übersicht der Ausgaben lassen sich die folgenden Erkenntnisse ableiten:

- *Ausgaben flossen hauptsächlich in die Heimpflege und die SPF:* 2024 betrugen die Gesamtausgaben der öffentlichen Hand für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung rund 329 Mio. Franken. Der Hauptteil (220,0 Mio. Franken bzw. 65%) davon floss in die Heimpflege. Mit 64 Mio. Franken beziehungsweise mit einem Anteil von 19 Prozent

der Gesamtausgaben ging ein weiterer grosser Teil der Ausgaben in die SPF. Die Ausgaben für die Familienpflege und die DAF waren 2024 im Vergleich weniger umfangreich (zusammen 29,7 Mio. Franken bzw. 9% der Gesamtausgaben).

- *Gesamtausgaben steigen kontinuierlich an:* Seit 2022 sind die Gesamtausgaben der öffentlichen Hand für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung in jedem Jahr angestiegen (+ 18% bzw. + 50,60 Mio. Franken in drei Jahren). Unter Berücksichtigung der Teuerung betrug der Anstieg noch 11,2 Prozent.²⁵ Der Anstieg ist insbesondere auf höhere Ausgaben in der SPF (+ 28,30 Mio. Franken) und in der Familienpflege (+ 7 Mio. Franken) zurückzuführen. Zudem wurden 2024 überdurchschnittlich hohe Ausgaben für Investitionen in Mobilien und Hochbauten von Leistungserbringern getätigt (+ 11,40 Mio. Franken). Einen verhältnismässig hohen Anstieg zwischen 2022 und 2024 gab es auch bei den Ausgaben für die DAF (+ 32%). Der Ausgabenanstieg ist insbesondere mit der Zunahme der Leistungsmenge zu begründen (vgl. Kapitel 4).

Es gilt hervorzuheben, dass bei dieser Übersicht insbesondere die betrieblichen und personellen Ausgaben von Kanton und Gemeinden für den administrativen Vollzug der Aufgaben im Zusammenhang mit den ergänzenden Hilfen zur Erziehung fehlen. Dazu gehören beispielsweise der Personalaufwand für die Prüfung der Anträge für Kostenübernahmegarantien oder die Bewilligung und Aufsicht der Leistungserbringer durch den Kanton und für die Prüfung der Anträge zur Übernahme der durch die Unterhaltspflichtigen geschuldeten Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge durch die Gemeinden. Ebenfalls fehlen die Ausgaben für die Übernahme der Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge, die durch die wirtschaftliche Sozialhilfe gedeckt werden. Die hier aufgeführten Ausgaben decken daher die tatsächlichen Gesamtausgaben der öffentlichen Hand nicht vollständig ab. Gestützt auf verfügbare Daten zum kantonalen Vollzug und den Fallstudien-Gemeinden dürfte das tatsächliche Volumen der Aufwendungen in Bezug zu den ergänzenden Hilfen zur Erziehung zwischen mindestens 7 und etwa 13 Prozent über den hier ausgewiesenen Beträgen liegen.²⁶

Das Bild zur Entwicklung der Ausgaben für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung ändert sich, wenn die relativen Kosten betrachtet werden. So sind im Bereich der Familienpflege (inkl. DAF) und der Heimpflege die Kosten pro Nutzungstag 2024 tiefer ausgefallen als 2022 (vgl. Darstellung D 5.2). Im Bereich der SPF sind die Kosten pro Kostenübernahmegarantie 2024 zwar höher als noch 2022, allerdings tiefer als 2023. Dies deutet darauf hin, dass die Mittel finanziell effizienter eingesetzt werden und somit mit den gleichen Mitteln mehr Leistungen finanziert werden können.

²⁵ Die Teuerung zwischen 2022 und 2024 betrug 6,1 Prozent (vgl. durchschnittliche Jahresteuerung in der Schweiz gemäss BFS, Zugriff am 18. Juni 2025).

²⁶ Die 7 bis 13 Prozent ergeben sich folgendermassen: Werden zu den in Darstellung D 5.1 ausgewiesenen Gesamtausgaben zusätzlich die jährlichen Kosten des Kantons und der Fallstudien-Gemeinden für den administrativen Vollzug sowie die Ausgaben der Fallstudien-Gemeinden für die Übernahme geschuldeter Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge berücksichtigt, erhöhen sich die Gesamtausgaben auf rund 21,9 Millionen Franken pro Jahr (7,2% der Ausgaben). Der grösste Teil entfällt dabei auf die Stadt Zürich und den Kanton (21,4 Millionen Franken pro Jahr bzw. rund 7% der Ausgaben). Wird die Differenz von 0,2 Prozentpunkten (7% zu 7,2%) als Grundlage für eine Hochrechnung auf alle Gemeinden verwendet, steigt der Anteil der Ausgaben für Vollzug sowie Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge insgesamt auf 12,8%. Dies entspricht rund 39 Millionen Franken pro Jahr.

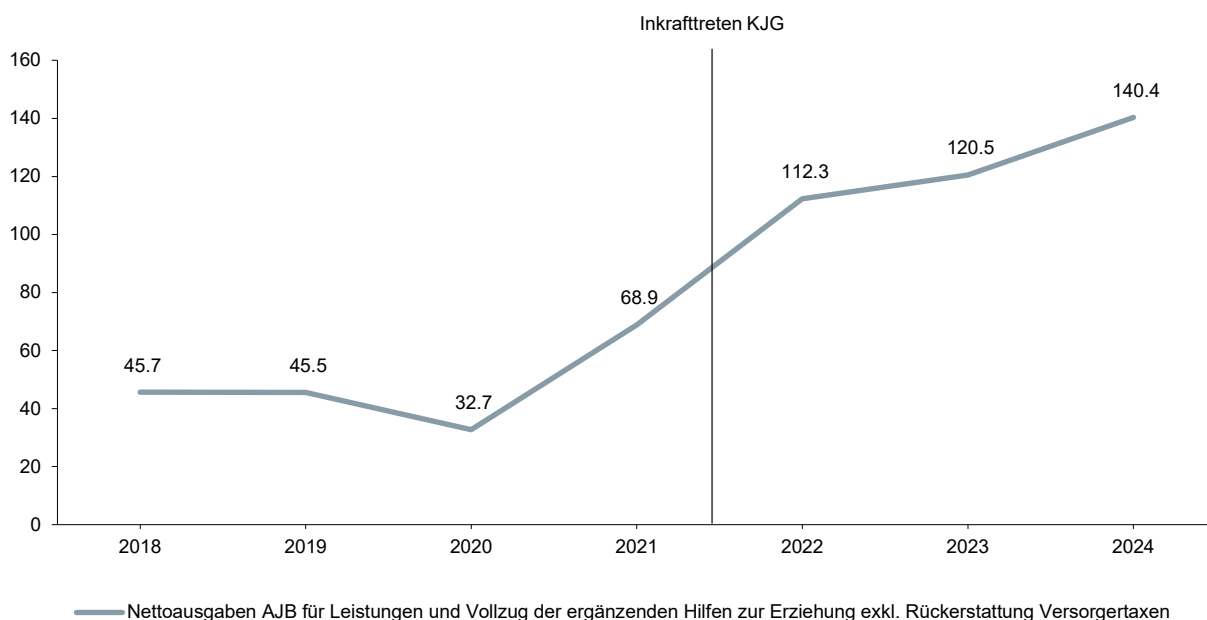
D 5.2: Kosten pro Leistungseinheit und Leistung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung, von 2022–2024, in Franken

	2022	2023	2024
SPF pro Kostenübernahmegarantie	8'520	9675	9'264
Familienpflege und DAF pro Nutzungstag	147	154	135
Heimpflege pro Nutzungstag	401	387	376

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Liesen/Dettling 2025, S. 49.

6.2 Ausgaben des Kantons

Im Folgenden wenden wir uns den Ausgaben auf Ebene des Kantons zu. Darstellung D 5.3 zeigt die Entwicklung der Nettoaussgaben des AJB für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung zwischen 2018 und 2024.

D 5.3: Nettoaussgaben des AJB für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung von 2018–2024, in Mio. Franken

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten des Kantons Zürich.

Legende: Von den Ausgaben abgezogen sind die Erträge des Kantons Zürich im Zusammenhang mit dem Vollzug des KJG. Damit gemeint sind insbesondere die Kostenanteile der Gemeinden, die Beiträge des Bundes und sonstige Einkünfte (z.B. Gebühren für Dienstleistungen des Kantons oder Rückzahlungen von Investitionsbeiträgen für private Organisationen). Die Differenz ergibt die Nettoaussgaben.

Aus der Darstellung geht hervor, dass mit Inkrafttreten des KJG 2022 die Nettoaussgaben des AJB anstiegen. So betrugen die Ausgaben 2022 rund 112,30 Mio. Franken (ohne Rückerstattung Versorgertaxen), während es 2021 noch rund 69 Mio. Franken waren (+ 63% bzw. 43,30 Mio. Franken). Inflationsbereinigt beträgt der Kostenanstieg noch immer rund 59 Prozent. Allerdings gilt es zu beachten, dass in den dargestellten Kosten im Zeitraum von 2018 bis 2021 die rückerstatteten Versorgertaxen, die diesen Zeitraum betreffen, nicht enthalten sind. Die Kosten sind in diesem Zeitraum daher zu tief ausgewiesen. Weiter zeigt die Darstellung, dass die Kosten nach Inkrafttreten des KJG kontinuierlich anstiegen: 2024 betrugen die Ausgaben des AJB 140,40 Mio. Franken, was einem

Anstieg von 25 Prozent (21% inflationsbereinigt) beziehungsweise 28,10 Mio. Franken entspricht.

Im Folgenden wenden wir uns dem Vergleich der Kosten des AJB für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung vor und nach Inkrafttreten des KJG zu. In Darstellung D 5.4 sind die entsprechenden Kostenkategorien dargestellt.

D 5.4: Detaillierte Kostenkategorien des AJB vor und nach Inkrafttreten des KJG, in Mio. Franken und in Summe über alle drei Jahre

	2019–2021	2022–2024
Ausgaben für den Vollzug KJG		
Personalaufwand	7,50	14,60
Administrativer Betriebsaufwand ¹	1,80	3,80
Ausgaben für Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung		
Beiträge an Heimpflege	129,00 ²	244,20 ³
Beiträge an Sozialpädagogische Familienhilfe (SPF)	–	62,30 ³
Beiträge an Familienpflege	–	22,20 ³
Beiträge an Dienstleistungsangebote in der Familienpflege (DAF)	–	9,40 ³
Investitionen		
Kostenanteile an Bauvorhaben und Anschaffungen von Leistungserbringern gemäss § 20 KJG	2,60	11,70
Abschreibungs- und kalkulatorischer Zinsaufwand für Investitionsbeiträge für Bauvorhaben und Anschaffungen von Leistungserbringern	6,70	4,10 ³
Subventionen für Projekte gemäss § 21 KJG	–	0,50
Ausserordentliche Aufwände		
Rückerstattung Versorgertaxen	–	492,00
Gesamtausgaben ⁴ (ohne Rückerstattung Versorgertaxen)	147,60	373,90
Geschätzte Gesamtausgaben unter Berücksichtigung innerkantonaler Verlagerungen	222,60	373,90

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten des Kantons Zürich.

Legende: Lesebeispiel: Der Personalaufwand des Kantons Zürich für den Vollzug der ergänzenden Hilfen zur Erziehung betrug zwischen 2019 und 2021 in Summe über alle drei Jahre 7,5 Mio. Franken. ¹ = Der administrative Sach- und Betriebsaufwand umfasst die Ausgaben des AJB für den Sach- und übrigen Betriebsaufwand (z.B. Büromöbel, Software, Dienstleistungen von externen Dritten), die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen (z.B. in der Bilanz aktivierte Software-Entwicklungen wie die KJG-Plattform), den Zinsaufwand für laufende Verbindlichkeiten (tiefe drei- bis vierstelligen Beträge) und interne Verrechnungen (z.B. die vom Amt für Informatik eingesetzte Arbeitsplatz-Soft- und -Hardware, die vom Immobilienamt verrechneten Miet- und Mietnebenkosten usw.). ² = ohne Rückerstattung Versorgertaxen. ³ = Bei der Berechnung der Beiträge des AJB an die Heimpflege, Familienpflege, DAF und SPF sowie des Abschreibungs- und kalkulatorischen Zinsaufwands zwischen 2022 und 2024 handelt es sich um den effektiven 40-Prozent-Anteil des AJB an den Ausgaben für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung. ⁴ = Die Gesamtausgaben in dieser Darstellung berücksichtigen die Erträge des AJB in Form von Entgelten, internen Verrechnungen und Rückzahlungen von Investitionsbeiträgen nicht. Aus diesem Grund sind die Gesamtausgaben hier etwas höher als diejenigen in der Darstellung D 5.3.

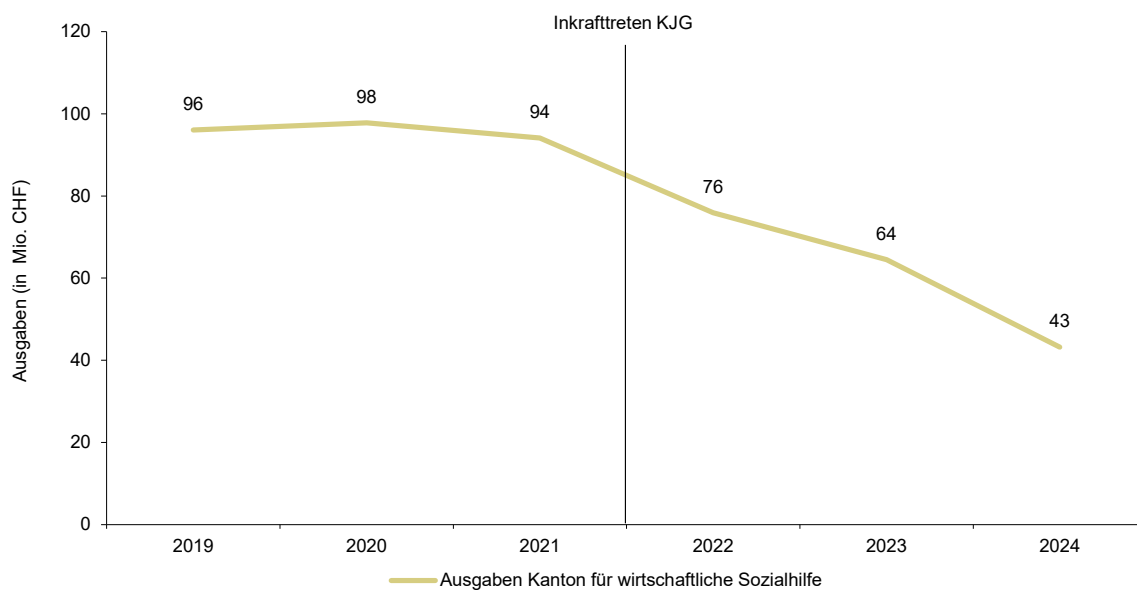
Aus der Gegenüberstellung der Kosten vor und nach Inkrafttreten des KJG und den Gesprächen mit den Verantwortlichen des Kantons und den Vertretenden von Leistungserbringern lassen sich folgende Auswirkungen und Verbesserungsmöglichkeiten ableiten:

- *Umfangreicher Ausgabenanstieg seit Inkrafttreten des KJG:* Der Vergleich zwischen den Zeitperioden vor und nach Inkrafttreten des KJG zeigt, dass seit Inkrafttreten des KJG sich die Ausgaben des AJB für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung in jeder einzelnen Position erhöht haben. Der Anstieg erfolgte hauptsächlich bei den Abgeltungen der Leistungen der SPF, DAF, Familienpflege und der Heimpflege. Die höheren Abgeltungen für diese Leistungen waren aufgrund der umfangreicheren Kostenbeteiligung des AJB zu erwarten. Zudem hat gemäss Angaben der kantonalen Verantwortlichen die Zunahme der Inflation zwischen 2022 und 2024 zum Anstieg der Lohnkosten der Leistungserbringer und somit zu den höheren Ausgaben für die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung beigetragen. Ebenso war der höhere Personalaufwand und administrative Aufwand zu erwarten, da das AJB einige Aufgaben von den Gemeinden übernahm beziehungsweise neue Aufgaben erhielt. Gemäss Einschätzung der kantonalen Verantwortlichen ist damit zu rechnen, dass der Personalaufwand in den nächsten Jahren noch weiter ansteigen wird.
- *Teil des Kostenanstiegs ist auf buchhalterische Umgliederungen zurückzuführen:* Mit dem Inkrafttreten des KJG kam es zu einer Verlagerung der Kosten innerhalb der kantonalen Verwaltung: Kosten, die zuvor beim Volksschulamt und dem Kantonalen Sozialamt anfielen, werden heute vom AJB getragen. Die Kosten anderer kantonomer Leistungen sind entsprechend gesunken, wie sich dies beispielsweise bei der Entwicklung der Ausgaben des Kantons für die wirtschaftliche Sozialhilfe zeigt. Betrugten diese Ausgaben 2021 noch 94 Millionen Franken, waren es 2022 nur noch 76 Millionen Franken (vgl. Darstellung D 5.5).²⁷ In einer gesamtkantonalen Betrachtung relativiert sich somit der Kostenanstieg beim AJB, da dieser teilweise auf buchhalterische Umgliederungen zurückzuführen ist. Gemäss Schätzungen des Kantons umfasst die Verlagerung Kosten von rund 25 Millionen Franken pro Jahr. Werden diese Verlagerungen den Ausgaben des AJB vor dem Inkrafttreten des KJG hinzugerechnet, fällt der Kostenanstieg seit dem Inkrafttreten des KJG weniger deutlich aus.
- *Umsetzung von Bauvorhaben ist mit Hürden verbunden:* Der Anstieg in Bauvorhaben und Anschaffungen der Leistungserbringer ist auf hohe Ausgaben im Jahr 2024 zurückzuführen. 2022 und 2023 wurde hierfür im Vergleich mit vor Inkrafttreten des KJG weniger ausgegeben. In den Interviews mit den Leistungserbringern von Heimpflege wurden die Hürden zur Beantragung der Gelder als zu hoch beurteilt. So würde es bei den Heimen auf Unverständnis stossen, dass Bauvorhaben vorfinanziert werden müssen. Zudem gebe es bei den Bauvorhaben Unterschiede zwischen den Anforderungen des Kantons und denjenigen des Bundesamts für Justiz. So könne es passieren, dass ein Bauvorhaben die Anforderungen des Bundesamts erfülle, nicht jedoch diejenigen des Kantons. Die Ergebnisse der Interviews mit den Vertretenden des Kantons zeigen, dass die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit den Bauvorhaben dem Kanton bekannt sind und nachvollzogen werden können. So wurde auch seitens des Kantons kritisiert, dass der Kanton Bauvorhaben nur schwierig steuern könne, da die Lancierung der Bauvorhaben durch die Leistungserbringer erfolgen müsse.
- *Geringe Nachfrage nach Subventionen für innovative Projekte:* Seit Inkrafttreten des KJG kann der Kanton Projekte zur Förderung der Innovation im Bereich der

²⁷ Es gilt zu beachten, dass die Entwicklung der Ausgaben für die wirtschaftliche Sozialhilfe auch durch andere Faktoren beeinflusst wird (z.B. Rückgang in der Arbeitslosenquote). Aus unserer Sicht ist die Reduktion der Ausgaben zwischen 2021 und 2022 insbesondere auf das Inkrafttreten des KJG zurückzuführen. Weshalb es in den folgenden Jahren zu einer Reduktion kam, kann die vorliegende Evaluation nicht beantworten.

ergänzenden Hilfen zur Erziehung finanziell unterstützen (vgl. Abschnitt 2.1.2). Bisher halten sich die Ausgaben in diesem Bereich jedoch in Grenzen. In den Interviews mit den Leistungserbringern hat sich gezeigt, dass die Subventionen den meisten Interviewten nicht bekannt sind oder sie sich damit bisher nicht gross auseinandergesetzt haben.²⁸ Gleichzeitig gaben die Interviewten an, sich für die Fördermittel zu interessieren und sich nach dem Interview darüber informieren zu wollen. Diese Ergebnisse zeigen, dass es Optimierungsbedarf bei der Kommunikation der Unterstützungsmöglichkeiten durch den Kanton gibt.

D 5.5: Ausgaben Kanton Zürich für die wirtschaftliche Sozialhilfe von 2019 bis 2024.



Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten des BFS²⁹.

6.3 Ausgaben der Gemeinden

In diesem Abschnitt wenden wir uns den Ausgaben auf Ebene der Gemeinden zu. In Darstellung D 5.6 sind die Ausgaben der Gemeinden für die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung für den Zeitraum 2022 bis 2024 aufgeführt.

²⁸ Auch in der Online-Befragung der Leistungserbringer, deren Ergebnisse in den zweiten Teil der Gesamtevaluation des KJG fallen, zeigt sich, dass vielen Leistungserbringer diese Subventionen nicht bekannt sind. So gaben 58 Prozent der Leistungserbringer von SPF und rund ein Drittel der Leistungserbringer von Heimpflege an, die Subventionen nicht zu kennen.

²⁹ Vgl. *Inventar und Finanzstatistik der armutsbekämpfenden bedarfsabhängigen Sozialleistungen des BFS*, Zugriff am 27. April 2026.

D 5.6: Aggregierte Ausgaben der Gemeinden im Kanton Zürich für die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung seit Inkrafttreten des KJG, pro Jahr und in Mio. Franken

	2022	2023	2024
Ausgaben für Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung			
Beiträge an Heimpflege	123,50	119,50	123,30
Beiträge an Sozialpädagogische Familienhilfen (SPF)	21,40	33,60	38,40
Beiträge an Familienpflege	8,70	11,70	12,90
Beiträge an Dienstleistungsangebote in der Familienpflege (DAF)	3,70	5,50	4,90
Investitionen			
Abschreibungs- und kalkulatorischer Zinsaufwand für Investitionsbeiträge für Bauvorhaben und Anschaffungen von Leistungserbringern	2,10	2,00	2,10
Gesamtausgaben	159,40	172,20	181,60

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten des Kantons Zürich.

Legende: Bei diesen Ausgaben handelt es sich um den 60-prozentigen Anteil der Gemeinden an den Gesamtausgaben der ergänzenden Hilfen zur Erziehung.

Aufgrund des neuen Finanzierungsmodells und des damit verbundenen fixen Finanzierungsschlüssels entwickelten sich die Ausgaben der Gemeinden zwischen 2022 und 2024 im Gleichschritt mit den Ausgaben der öffentlichen Hand (vgl. Abschnitt 5.1).³⁰ So flossen zwischen 2022 und 2024 analog zu den Ausgaben der öffentlichen Hand auch die Ausgaben der Gemeinden mehrheitlich in die Heimpflege und die SPF. Ebenso sind auch die Gesamtausgaben der Gemeinden seit 2022 kontinuierlich angestiegen, insbesondere für die Leistungen der SPF (+ 17 Mio. Franken) und die Familienpflege (+ 4,2 Mio. Franken).

Wie bereits bei der Zusammenstellung der Kosten auf der Ebene der Gesamtausgaben (vgl. Abschnitt 5.1) fehlen auch hier Daten zu den indirekten Aufwendungen, wie etwa der Personalaufwand und der administrative Betriebsaufwand sowie die Ausgaben für die Übernahme der durch die Unterhaltspflichtigen geschuldeten Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge im Rahmen der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Die Ergebnisse aus den Fallstudien deuten darauf hin, dass die in der Darstellung D 5.6 dargestellten Ausgaben die tatsächlichen Ausgaben der Gemeinden in einem mittleren einstelligen bis tiefen zweistelligen Prozentbereich unterschätzen. So liegt im Zeitraum von 2022 bis 2024 der Anteil des Personal- und administrativen Betriebsaufwands an den gesamten Ausgaben bei fünf von sechs Fallstudien-Gemeinden im tiefen einstelligen Prozentbereich. Eine Ausnahme bildet die Stadt Zürich, wo der Anteil der Kosten für den administrativen Vollzug 22 Prozent beträgt.³¹ Die Anteile der Ausgaben für die durch die Unterhaltspflichtigen

³⁰ Da der Kanton 40 Prozent und die Gemeinden 60 Prozent der Ausgaben der ergänzenden Hilfen zur Erziehung tragen, entwickeln sich die Ausgaben der beiden föderalen Ebenen im Gleichschritt.

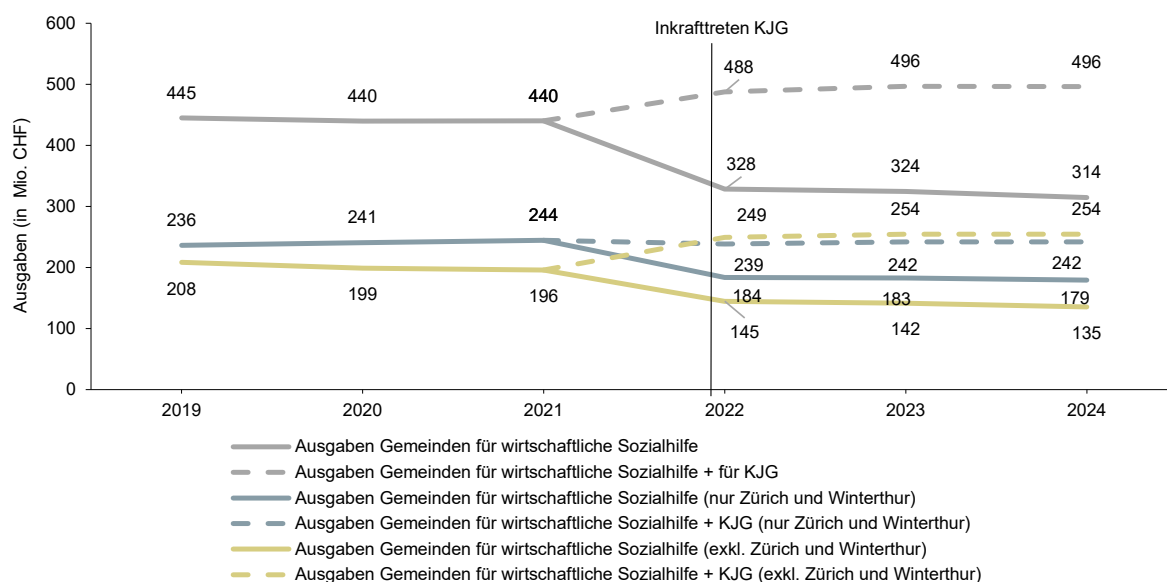
³¹ Gemäss Stadt Zürich erklären sich die höheren Ausgaben für den Vollzug damit, dass sie im Gegensatz zu vielen anderen Gemeinden selbst weitere Aufgaben im Zusammenhang mit den ergänzenden Hilfen zur Erziehung erbringt und die Kosten dem administrativen Vollzug zurechnen. Es lässt sich nicht sagen, wie hoch der Kostenanteil dieser zusätzlichen Aufgaben an den Gesamtkosten des administrativen Vollzugs der Stadt Zürich ist.

geschuldeten Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge an den Ausgaben variieren in den Fallstudien-Gemeinden zwischen 0 und 8 Prozent.

Auf der Basis der vorhandenen Daten ist es – im Gegensatz zur kantonalen Ebene (vgl. Darstellung D 5.4) – schwieriger, die Ausgaben der Gemeinden für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung vor und nach Inkrafttreten des KJG zu vergleichen. Um dennoch Aussagen über die Entwicklung in den Gemeinden tätigen zu können, greifen wir auf Daten zur Entwicklung der Ausgaben für die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Fallstudien und die Online-Befragung zurück.³²

Darstellung D 5.7 bildet die aggregierten Nettoausgaben der Gemeinden für die wirtschaftliche Sozialhilfe zwischen 2019 und 2024 ab.

D 5.7: Nettoausgaben der Gemeinden für die wirtschaftliche Sozialhilfe von 2019–2024 in Mio. Franken, mit und ohne grosse Zentren (Zürich und Winterthur)



Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten des Kantons Zürich.

Legende: Die Nettoausgaben berechnen sich aus der Differenz der Ausgaben und der Einnahmen der gesetzlichen wirtschaftlichen Sozialhilfe. Die Einnahmen setzen sich zusammen aus Beiträgen des Kantons, anderer Gemeinden oder von Dritten.

Lesebeispiel: In Grau sind die aggregierten Ausgaben aller Gemeinden im Kanton Zürich dargestellt. In Blau sind nur die Ausgaben für die beiden Städte Zürich und Winterthur und in Gelb die Ausgaben der restlichen Gemeinden illustriert. Ab 2022 wird differenziert zwischen den Ausgaben für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung (Leistungen im Rahmen des KJG) und den Ausgaben für die wirtschaftliche Sozialhilfe. Vor 2022 waren die Ausgaben für die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung in den Ausgaben der wirtschaftlichen Sozialhilfe enthalten.

Aus der Entwicklung der Nettoausgaben für die wirtschaftliche Sozialhilfe in Darstellung D 5.7, den Fallstudien und der Online-Befragung lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

- *Verlagerung in den Ausgaben für die wirtschaftliche Sozialhilfe:* Mit Inkrafttreten des KJG 2022 sind die Ausgaben der Gemeinden für die wirtschaftliche Sozialhilfe (durchgezogene Linie in der Darstellung) trotz Teuerung deutlich gesunken. 2021 betrugen die Ausgaben rund 440 Mio. Franken, während es 2022 rund 328 Mio. Franken waren (– 112 Mio. Franken). Diese deutliche Reduktion innerhalb eines Jahres ist aus

³² Mit dem KJG kam es auch zu einer Verlagerung bei den Ausgaben der wirtschaftlichen Sozialhilfe für Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung (vgl. Abschnitt 2.4).

unserer Sicht hauptsächlich auf die Verlagerung der Kosten im Zusammenhang mit den ergänzenden Hilfen zur Erziehung von der wirtschaftlichen Sozialhilfe in einen neuen, separaten Ausgabenposten zurückzuführen. Zwar kann ein Rückgang der Kosten zwischen 2021 und 2022 sowohl gesamtschweizerisch als auch in anderen Kantonen beobachtet werden,³³ was unter anderem auf einen Rückgang in der Arbeitslosenquote zurückzuführen ist.³⁴ Allerdings haben sich die Ausgaben der wirtschaftlichen Sozialhilfe im Kanton Zürich in einem deutlich stärkeren Umfang reduziert.

- *Kostenanstieg trotz Reduktion in der wirtschaftlichen Sozialhilfe:* Das Bild ändert sich allerdings, wenn in den Jahren 2022 bis 2024 die Ausgaben der Gemeinden für die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung den Ausgaben für die wirtschaftliche Sozialhilfe hinzugezählt werden. So sind die Gesamtausgaben zwischen 2021 und 2022 um 48 Mio. Franken angestiegen. Die Zahlen zeigen somit, dass die Ausgaben für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung stärker angestiegen sind, als die Ausgaben der wirtschaftlichen Sozialhilfe gefallen sind. Dabei gilt es zu beachten, dass in diesen Zahlen die Rückerstattungen der Versorgertaxen durch den Kanton an die Gemeinden (vgl. Abschnitt 5.2) nicht berücksichtigt werden. Der in der Darstellung D 5.7 präsentierte Anstieg der Kosten mit dem Inkrafttreten des KJG ist somit eher zu tief dargestellt. Die Zahlen zeigen weiter, dass sich der Ausgabenanstieg zwischen 2021 und 2022 in den darauffolgenden Jahren weiterzog. Der Anstieg ist auf einen Anstieg im Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung zurückzuführen – die Ausgaben für die wirtschaftliche Sozialhilfe sind im gleichen Zeitraum nämlich gesunken.
- *Bestätigung dieser Ergebnisse durch Fallstudien:* In allen sechs Fallstudien-Gemeinden sowie in den weiteren interviewten Gemeinden stiegen die Ausgaben im Zusammenhang mit den ergänzenden Hilfen zur Erziehung an. Der Kostenanstieg in den drei Jahren nach Inkrafttreten des KJG im Vergleich mit den drei Jahren vor Inkrafttreten des KJG reicht von 12 Prozent (Stadt Zürich) bis 941 Prozent (Gemeinde Stallikon). Werden die Rückerstattungen der Versorgertaxen berücksichtigt, so fällt der Kostenanstieg gar noch höher aus. Der Kostenanstieg ist gemäss Aussagen der Vertretenden der befragten Gemeinden auf den Anstieg der erbrachten Leistungen zurückzuführen, was sich mit der Entwicklung des Angebots an und der Nachfrage nach Leistungen deckt (vgl. Kapitel 4).
- *Unterschiede zwischen den grossen Zentren und den restlichen Gemeinden:* Anhand des Beispiels von Stallikon – das einen ausserordentlich hohen Kostenanstieg verzeichnete (vgl. vorne) – wird deutlich, wie stark sich der neue, solidarisch ausgestaltete Finanzierungsschlüssel auf eine kleine Gemeinde, die vor Inkrafttreten des KJG nur sehr wenige Fälle der ergänzenden Hilfen zur Erziehung aufwies, auswirken kann. Grössere Kostenanstiege um über 100 Prozent beschränken sich allerdings nicht nur auf kleine Gemeinden, sondern sind auch in den grösseren Fallstudien-Gemeinden Bülach, Illnau-Effretikon und Volketswil zu beobachten. Der gemeindeübergreifende Kostenanstieg in den Ausgaben der wirtschaftlichen Sozialhilfe und der ergänzenden Hilfen zur Erziehung in Darstellung D 5.7 ist dementsprechend hauptsächlich auf die Entwicklung in den Gemeinden ausserhalb der beiden Städte Zürich und Winterthur zurückzuführen. Das Fallbeispiel von Zürich zeigt zwar, dass die beiden Städte vom Kostenanstieg bei den Ausgaben für die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung ebenfalls betroffen sind. Allerdings scheint die Betroffenheit deutlich weniger stark zu sein als bei einem grossen Teil der restlichen Gemeinden. Zudem zeigt die Darstellung D 5.7, dass in den beiden grossen Städten der Kostenanstieg im Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung mit einer Reduktion in den Ausgaben der wirtschaftlichen Sozialhilfe, die auf Gründe ausserhalb der KJG zurückzuführen sind,

³³ Vgl. *Inventar und Finanzstatistik der armutsbekämpfenden bedarfsabhängigen Sozialleistungen des BFS*, Zugriff am 17. Januar 2026.

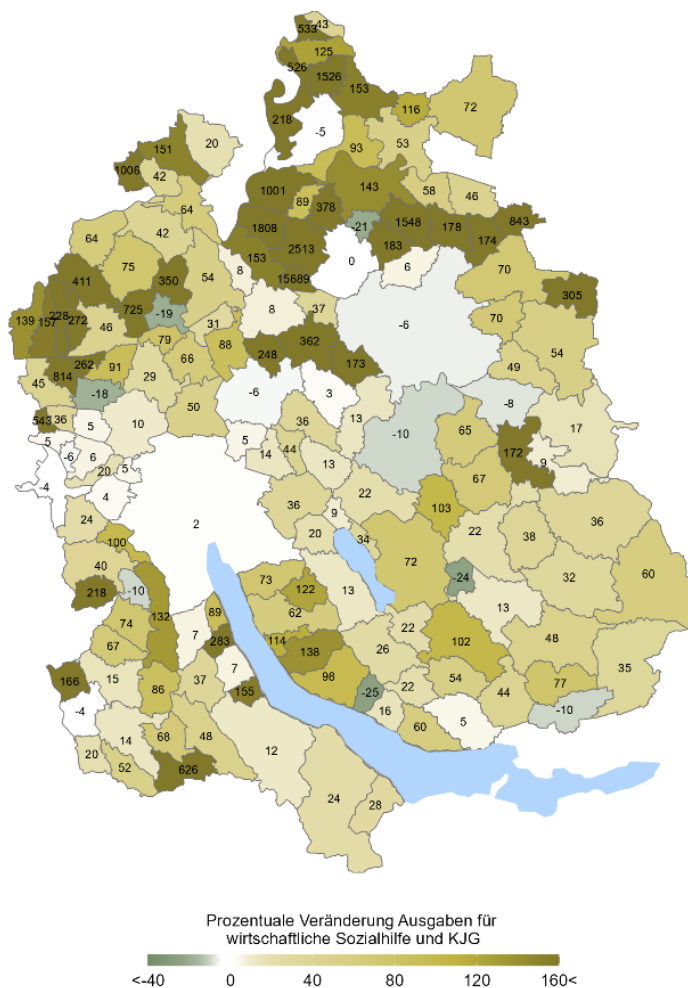
³⁴ Vgl. *Statistiken zur Arbeitslosigkeit und Erwerbslosigkeit des SECO*, Zugriff am 17. Januar 2026.

kompensiert wurde. Die Fallstudien zeigen weiter, dass der Kostenanstieg dabei in unterschiedlichen Bereichen stattfand: In Illnau-Effretikon und Dietikon stiegen zwischen 2022 und 2024 im Vergleich zum Zeitraum 2019 bis 2021 insbesondere die Ausgaben für die Heimpflege an, während die Ausgaben für die Familienpflege (inkl. DAF) und die SPF weniger stark anstiegen oder gar sanken. Diese Reduktion in den Ausgaben für die SPF zeigt, dass SPF-Leistungen bereits vor Inkrafttreten des KJG ausserhalb der grossen Zentren erbracht wurden. In der Stadt Zürich hingegen sanken die Kosten für die Heimpflege, während sie im Bereich SPF anstiegen. Bei den restlichen Fallstudien-Gemeinden können basierend auf den verfügbaren Daten keine Aussagen zur detaillierten Kostenentwicklung getätigt werden.

- *Kosten für den administrativen Vollzug sind tendenziell gesunken:* Die meisten Fallstudien-Gemeinden verzeichnen seit Inkrafttreten des KJG tiefere Ausgaben im administrativen Vollzug der Aufgaben im Zusammenhang mit den ergänzenden Hilfen zur Erziehung, teilweise gar deutlich um über 50 Prozent. Die Ergebnisse der Online-Befragung zeigen in die gleiche Richtung wie die Fallstudien: So gab eine Mehrheit (70%) der an der Online-Befragung teilgenommenen Gemeinden an, dass insgesamt der administrative Aufwand deutlich oder leicht abgenommen hat. Grund dafür ist laut den interviewten Vertretenden der Gemeinden und der Online-Befragung insbesondere der Wegfall der Durchführung der Kostengutsprachen. Allerdings ist der administrative Aufwand bei Gemeinden mit einer tiefen oder mittleren Sozialhilfequote deutlicher zurückgegangen als bei Gemeinden mit einer hohen Sozialhilfequote. So gaben Letztere in der Online-Befragung deutlich häufiger (44%) an, dass der Aufwand in etwa gleichgeblieben sei. Die Interviews und die Online-Befragung zeigen, dass der Grund dafür vor allem in den Anträgen der Unterhaltspflichtigen zur Übernahme der geschuldeten Verpflegungs- und Nebenkostenbeiträge liegt. So gaben 82 Prozent der online befragten Gemeinden mit vielen Sozialhilfebezügler/-innen an, dass diese Anträge bei ihnen einen erheblichen administrativen Aufwand verursachten, während es bei den restlichen Gemeinden mit tiefer beziehungsweise mittlerer Sozialhilfequote deutlich weniger sind (55% respektive 51%).

Die unterschiedliche Entwicklung zwischen den Gemeinden im Kanton zeigt sich überdies in der Darstellung D 5.8.

D 5.8: Veränderung der durchschnittlichen Ausgaben der Gemeinden vor und nach Inkrafttreten des KJG in Prozent



Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten des Kantons Zürich.

Legende: Die Nettoausgaben berechnen sich aus der Differenz der Ausgaben und der Einnahmen der gesetzlichen wirtschaftlichen Sozialhilfe. Die Einnahmen setzen sich zusammen aus Beiträgen des Kantons, anderer Gemeinden oder von Dritten. Die Rückerstattungen der Versorgertaxen werden in diesen Berechnungen nicht berücksichtigt.

Lesebeispiel: Die durchschnittlichen Ausgaben pro Jahr der Stadt Winterthur für die wirtschaftliche Sozialhilfe und Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung haben sich im Zeitraum nach Inkrafttreten des KJG (2022–2023) gegenüber den Ausgaben vor Inkrafttreten des KJG (2020–2021) um rund 6 Prozent reduziert.

In der Darstellung wird die Veränderung zwischen den Zeiträumen vor (2019–2021) und nach Inkrafttreten des KJG (2022–2024) in der Summe der durchschnittlichen Ausgaben für die wirtschaftliche Sozialhilfe und der Ausgaben für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung pro Gemeinde dargestellt. Aus der Darstellung und den Fallstudien lassen sich die folgenden Ergebnisse ziehen:

- *15 Gemeinden verzeichneten eine Reduktion in den Gesamtausgaben:* Darunter fällt die Stadt Winterthur, wo die durchschnittlichen Gesamtausgaben pro Jahr für die wirtschaftliche Sozialhilfe und die ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Zeitraum 2022 bis 2024 im Vergleich mit dem Zeitraum 2019 bis 2021 leicht um 6 Prozent gesunken sind. In absoluten Zahlen hat die Stadt Winterthur seit Inkrafttreten des KJG die grössten Einsparungen aller Gemeinden verzeichnet (4,1 Mio. Franken pro Jahr weniger für die wirtschaftliche Sozialhilfe und die ergänzenden Hilfen zur Erziehung als davor). In relativen Zahlen hat die Gemeinde Uetikon am See die grösste Reduktion

verzeichnet (- 25% oder - 380'502 Franken pro Jahr). Die Analyse zeigt weiter, dass sich in diesen 15 Gemeinden die Ausgaben für die wirtschaftliche Sozialhilfe stärker reduziert haben als die Kosten für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung angestiegen sind.

- *Mehrheit der Gemeinden wiesen einen Anstieg der Gesamtausgaben auf:* Die restlichen 145 Gemeinden wiesen im Zeitraum 2022 bis 2024 gegenüber 2019 bis 2021 einen Anstieg in den durchschnittlichen Ausgaben auf. Im Median³⁵ betrug der Anstieg rund 51 Prozent beziehungsweise 217'000 Franken. Bei rund 50 Prozent (n = 80) der Gemeinden betrug der Anstieg zwischen 15 und 133 Prozent. Ein Viertel der Gemeinden (n = 40) wies einen Anstieg über 133 Prozent auf. Weitere 25 Gemeinden verzeichneten einen Anstieg zwischen 0 und 15 Prozent, darunter die Stadt Zürich. Sieben Gemeinden wiesen eine Verzehnfachung oder mehr ihrer Gesamtausgaben auf. Den grössten relativen Anstieg verzeichnete die Gemeinde Dättlikon, wo die Gesamtausgaben von rund 580 Franken pro Jahr auf rund 91'000 Franken pro Jahr angestiegen sind. Die Daten zeigen weiter, dass in nahezu allen Gemeinden, in denen die Gesamtausgaben angestiegen sind, die Ausgaben für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung der hauptsächliche Treiber waren. Lediglich in der Gemeinde Benken waren Ausgaben für die wirtschaftliche Sozialhilfe stärker angestiegen. Die Daten zeigen zudem, dass in den 132 Gemeinden, in denen die wirtschaftliche Sozialhilfe gesunken ist, diese Reduktion kleiner ausfiel als der Kostenanstieg bei den ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Angesichts der in den Fallstudien-Gemeinden teilweise deutlich angestiegenen Ausgaben für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung ist diese Beobachtung wenig überraschend.

Es gilt zu berücksichtigen, dass vor dem Inkrafttreten des KJG ein Teil der Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung nicht über die wirtschaftliche Sozialhilfe, sondern über andere Gefässe bezahlt wurde. Dazu gehören insbesondere die über die Ergänzungs- beziehungsweise Zusatzleistungen finanzierten Leistungen der Heimpflege und der Familienpflege. Die Ergebnisse aus den Fallstudien-Gemeinden zeigen, dass diese Ausgaben – nach Abzug der kantonalen Beiträge – je nach Gemeinde einen Anteil von 0 bis rund 15 Prozent an den Nettoausgaben für die ergänzenden Hilfen zur Erziehung ausmachen. Die in den Darstellungen D 5.7 und D 5.8 verwendeten Gesamtausgaben vor Inkrafttreten des KJG sind entsprechend eher zu tief geschätzt. Um dies zu berücksichtigen, haben wir zusätzliche Robustheitsprüfungen³⁶ durchgeführt, die die Richtung der Ergebnisse jedoch nicht veränderten.³⁷

Der beobachtete Ausgabenanstieg im Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung wirkte sich auf die Gemeinden unterschiedlich aus. Darstellung D 5.9 zeigt anhand einer Selbsteinschätzung in der Online-Befragung, inwiefern die Gemeinden über ausreichend finanzielle Ressourcen für die Finanzierung der Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung verfügen.

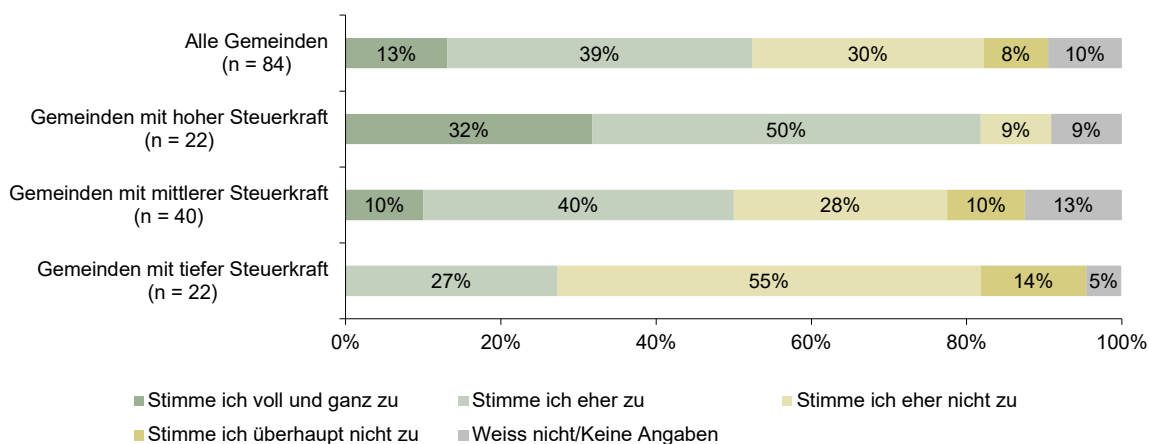
³⁵ Der Median zeigt an, dass die eine Hälfte der Gemeinden unter und die andere Hälfte über dem Medianwert liegt. Der Median ist im Vergleich mit dem Durchschnitt weniger anfällig auf Verzerrungen durch Extremwerte.

³⁶ Bei der Robustheitsprüfung haben wir angenommen, dass die Gesamtausgaben vor Inkrafttreten des KJG pro Gemeinde um 15 Prozent zu tief ausfallen. Dieser Wert stellt den in Fallstudien-Gemeinden maximal beobachteten Anteil der Ergänzungs- beziehungsweise Zusatzleistungen an den Ausgaben der Gemeinden für die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung.

³⁷ Bei der Robustheitsprüfung hat sich die Zahl der Gemeinden mit einer Reduktion der Gesamtausgaben von 15 auf 41 Gemeinden erhöht. Gleichzeitig wären nach wie vor 119 Gemeinden von höheren Gesamtausgaben betroffen.

D 5.9: Beurteilung finanzielle Ressourcen

Die Frage lautete: Inwiefern stimmen Sie folgender Aussage zu? Unsere Gemeinde verfügt Stand heute über ausreichend finanzielle Ressourcen für die Finanzierung der Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung.



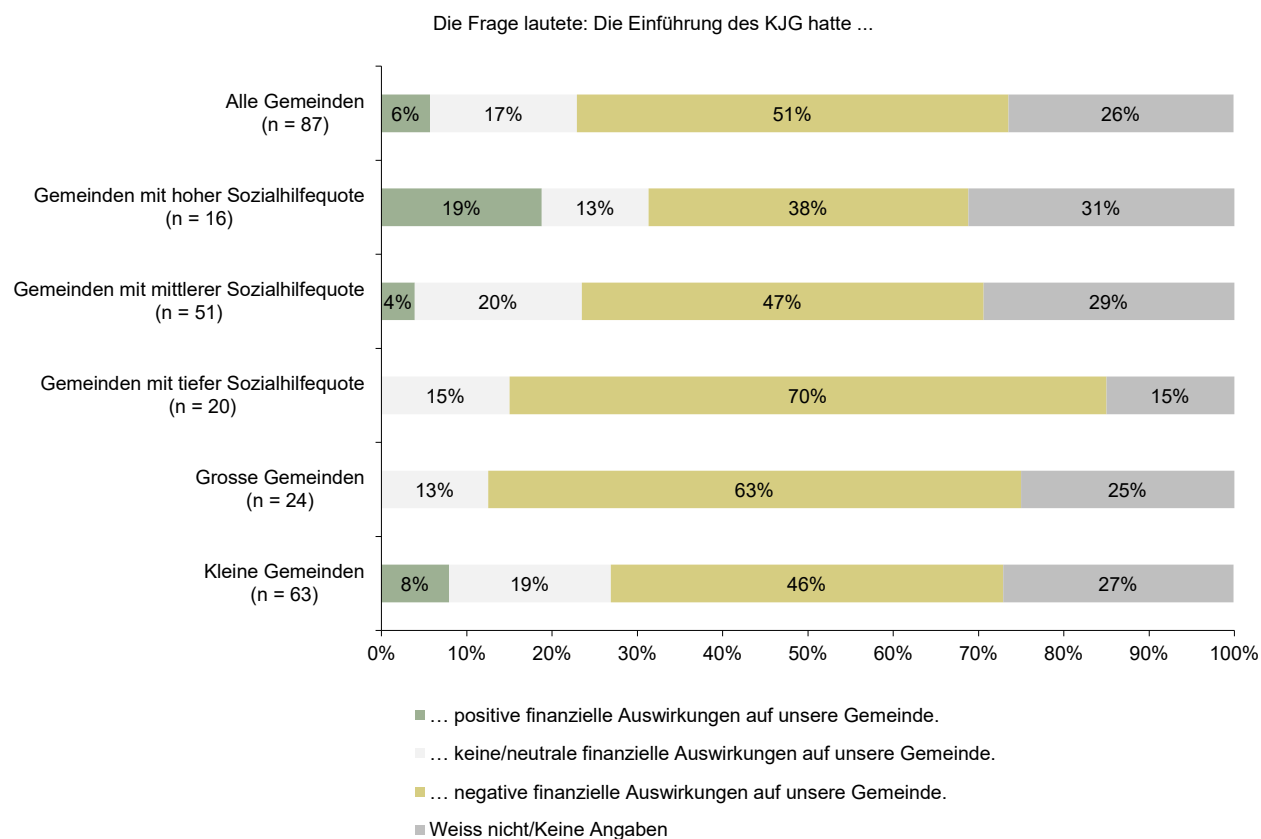
Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Ergebnissen der Online-Befragung der Gemeinden.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Mehrheit der Gemeinden (69%) über ausreichend finanzielle Ressourcen verfügt. Allerdings zeigen sich je nach Steuerkraft der Gemeinde grosse Unterschiede. So verfügen nur 27 Prozent aller Gemeinden mit einer tiefen Steuerkraft über ausreichend finanzielle Ressourcen zur Finanzierung der Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung, während es bei Gemeinden mit einer mittleren Steuerkraft 50 Prozent und mit einer hohen Steuerkraft über 80 Prozent sind.³⁸

Schliesslich haben wir in der Online-Befragung gefragt, welche finanziellen Auswirkungen die Einführung des KJG auf die Gemeinden hatten (vgl. Darstellung D 5.10). Dabei gab eine Mehrheit (51%) negative finanzielle Auswirkungen an, 17 Prozent gaben keine, beziehungsweise neutrale Auswirkungen an und lediglich 6 Prozent gaben positive Auswirkungen an. Dabei gaben grosse Gemeinden häufiger negative Auswirkungen an als kleinere Gemeinden (63% respektive 46%). Ebenso berichteten Gemeinden mit einer tiefen Sozialhilfequote häufiger über negative Auswirkungen als Gemeinden mit einer hohen Sozialhilfequote (70% respektive 38%). Die negativen Auswirkungen wurden auch in den offenen Fragen der Online-Befragung durch viele Gemeinden aufgeführt.

³⁸ Die Steuerkraft wurde basierend auf dem ersten, zweiten und dritten Perzentil des Nettosteuerertrags pro Kopf festgelegt: Hohe Steuerkraft = Nettosteuerertrag pro Kopf über 4'160 Franken (drittes Perzentil); Mittlere Steuerkraft = Nettosteuerertrag pro Kopf zwischen 2'728 Franken (erstes Perzentil) und 4'160 Franken (drittes Perzentil); Tiefe Steuerkraft = Nettosteuerertrag pro Kopf unter 2'728 Franken (erstes Perzentil).

D 5.10: Beurteilung Auswirkungen der Einführung des KJG



Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Ergebnissen der Online-Befragung der Gemeinden.

Anhang

A 1 Liste Interviewpartner/-innen

Die folgende Darstellung zeigt eine Übersicht über die Interviewpartner/-innen. Mit den genannten Personen in einer Tabellenzeile wurden Gruppeninterviews geführt.

DA 1: Übersicht Interviewpartner/-innen

Name	Funktion und Organisation	Anspruchsgruppe
Öffentliche Hand		
Barbara Aebli	Leiterin Gesellschaft Gemeinde Pfäffikon	Gemeinde
– Doris Egloff – Angela Baumann	– Bereichsleiterin Soziale Dienste Stadt Winterthur – Leiterin Sozialhilfe Stadt Winterthur	Gemeinde
– Karin Fischer – Isabelle Gyr	– Leiterin Sozialhilfe Gemeinde Volketswil – Ableitungsleiterin Soziales und Gesellschaft Gemeinde Volketswil	Gemeinde (Fallstudie)
Liza Egli	– Geschäftsleiterin Sozialdienst Unteramt (verantwortlich für das Sozialamt der Gemeinde Stallikon)	Gemeinde (Fallstudie)
– Manfred Dachs – Christine Koradi – Julio Barrantes – Stefanie Kleiner-König – Gabriel Zehnder	– Co-Direktor Soziale Dienste Stadt Zürich – Leiterin des Fachresorts Kinder- und Jugendhilfe Stadt Zürich – Mitarbeiter Soziale Dienste Stadt Zürich – Co-Leiterin Zentrale Dienste Stadt Zürich – Mitarbeiter Soziale Dienste Stadt Zürich	Gemeinde (Fallstudie)
– Raphael Gubser – Jeanine Wirz	– Leiter Soziales und Gesundheit Stadt Bülach – Leiterin Sozialberatung Stadt Bülach	Gemeinde (Fallstudie)
Sandra Walther	Leiterin Sozialabteilung Stadt Dietikon	Gemeinde (Fallstudie)
Urs Gröbli	Leiter Gesellschaft Stadt Illnau-Effretikon	Gemeinde (Fallstudie)
– Aaron Grünwald – Kathrin Pfister – Mario Backes	– Leiter Pflegefamilien AJB – Co-Leiterin Heimpflege AJB – Co-Leiter Heimpflege AJB	Kanton
Franziska Brägger	Leiterin Zentralbereich Ergänzende Hilfen zur Erziehung AJB	Kanton
Leistungserbringer		
Sandra Aebersold	Geschäftsführerin Projekt Perspektive	DAF mit LV
– Alexander Thielmann – Moses Köchli – Werner Kuster – Isa Wilhelm – Michael Just	– Geschäftsleiter DASSOZ – Präsident des DASSOZ-Teilverbands «Fachgruppe stationärer Frühbereich» – Präsident des DASSOZ-Teilverbands «Verband Zürcher Schullehrlinge» – Co-Präsidentin DASSOZ – Co-Präsident DASSOZ	Heimpflege mit LV
Timo Gähler	Geschäftsführer Stiftung start again	Heimpflege ohne LV
Cora Bachmann	Geschäftsleiterin PACH	Familienpflege

Name	Funktion und Organisation	Anspruchsgruppe
Silvana Ferrari	Geschäftsinhaberin und -führerin Akoma GmbH	SPF mit LV
Markus Kossmann	Geschäftsführer Fokus Glück	SPF ohne LV

Quelle: Darstellung Interface.

A 2 Auswahl Fallstudien

Die Fallstudien-Gemeinden wurden basierend auf den folgenden Kriterien ausgewählt:

- *Grösse*: Es wurden Gemeinden mit unterschiedlicher Bevölkerungszahl ausgewählt.
- *Bezirk*: Es wurden Gemeinden aus möglichst unterschiedlichen Bezirken ausgewählt.
- *Sozialhilfequote*: Die Sozialhilfequote zeigt den Anteil der Sozialhilfeempfänger/-innen an der gesamten Bevölkerung. Für die Fallstudien wurden Gemeinden mit tiefer, mittlerer und hoher Sozialhilfequote ausgewählt. Für die Kategorisierung (tief, mittel und hoch) wurde das erste Quartil, der Median und das dritte Quartil der Verteilung der Sozialhilfequote in den Gemeinden des Kantons Zürich berechnet.³⁹ Darauf basierend wurden die Gemeinden folgendermassen eingestuft: tiefe Sozialhilfequote = Sozialhilfequote unter 1,1 Prozent; mittlere Sozialhilfequote = Sozialhilfequote zwischen 1,1 und 2,2 Prozent; hohe Sozialhilfequote = Sozialhilfequote über 2,2 Prozent.
- *Jugendquotient*: Der Jugendquotient zeigt das Verhältnis der Bevölkerung zwischen 0 bis 19 Jahren und der Bevölkerung zwischen 20 und 64 Jahren. Je höher der Quotient, desto mehr jüngere Personen sind in der Gemeinde wohnhaft. Es wurden Gemeinden mit einem möglichst unterschiedlichen Jugendquotienten ausgewählt. Für die Kategorisierung (tief, mittel und hoch) wurden wiederum das erste Quartil, der Median und das dritte Quartil der Verteilung des Jugendquotienten in den Gemeinden des Kantons Zürich berechnet.⁴⁰ Darauf basierend wurden die Gemeinden folgendermassen eingestuft: tiefer Jugendquotient = Jugendquotient unter 32,5 Prozent; mittlerer Jugendquotient = Jugendquotient zwischen 32,5 und 37,2 Prozent; hoher Jugendquotient = Jugendquotient über 37,2 Prozent.
- *Raumtyp*: Der Raumtyp deutet auf die urbane Struktur einer Gemeinde hin. Gemäss dem Bundesamt für Statistik gehören im Kanton Zürich 80 Prozent der Gemeinden zum Kern oder zur Agglomeration von Zürich oder Winterthur. 15 Prozent der Gemeinden lassen sich nicht klar einem städtischen oder ländlichen Raum zuordnen. Nur rund 1 Prozent (n = 2) der Gemeinden gelten als ländlich. Die restlichen 4 Prozent der Gemeinden gehören zur Agglomeration von Schaffhausen, Rapperswil-Jona oder Zug.⁴¹ Es wurden Gemeinden aus möglichst unterschiedlichen Raumtypen ausgewählt.

Die folgende Darstellung zeigt eine Übersicht über die ausgewählten Fallstudien-Gemeinden und deren Kriterien:

³⁹ Im Kanton Zürich beträgt die Sozialhilfequote im Median 1,6 Prozent. 50 Prozent der Gemeinden weisen eine Sozialhilfequote zwischen 1,1 Prozent (1. Quartil) und 2,2 Prozent (3. Quartil) auf.

⁴⁰ Im Kanton Zürich beträgt der Jugendquotient im Median 34,7 Prozent. 50 Prozent der Gemeinden weisen einen Jugendquotienten zwischen 32,5 Prozent (1. Quartil) und 37,2 Prozent (3. Quartil) auf.

⁴¹ Vgl. *Raumtypen – Kanton Zürich*, Zugriff am 16. Juni 2025.

DA 2: Fallstudien-Gemeinden

Gemeinde	Bevölkerungszahl	Bezirk	Sozialhilfequote	Jugendquotient	Raumtyp
Zürich	Über 100'000 Einwohner/-innen	Zürich	hoch (4,0%)	niedrig (25,9%)	Zürich: Kernstadt
Bülach*	20'000–100'000 Einwohner/-innen	Bülach	mittel (1,6%)	mittel (33,6%)	Zürich: Nebenkern
Dietikon*		Dietikon	hoch (4,4%)	niedrig (26,2%)	Zürich: Hauptkern
Illnau-Effretikon*	10'000–20'000 Einwohner/-innen	Pfäffikon	hoch (2,7%)	niedrig (32,2%)	Zürich: Nebenkern
Volketswil		Uster	mittel (1,7%)	mittel (35,2%)	Zürich: Hauptkern
Stallikon	Unter 10'000 Einwohner/-innen	Affoltern	niedrig (1,0%)	hoch (37,7%)	Zürich: Agglomerationsgürtel

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten des Statistischen Amtes des Kantons Zürich.

Es gilt zu beachten, dass mit sechs Fallstudien nicht allen Ausprägungen der Kriterien Rechnung getragen werden konnte. Zudem hätten weitere Kriterien in die Auswahl einfließen können (z.B. Steuerkraft). Dennoch haben sich die verwendeten Kriterien bewährt, was sich beispielsweise an der Übereinstimmung der Ergebnisse aus den Fallstudien mit den Ergebnissen der Online-Befragung zeigt.

A 3 Verteilung Teilnehmende der Online-Befragung nach ausgewählten Kriterien

Die folgende Darstellung zeigt die Verteilung der angeschriebenen und an der Online-Befragung teilgenommenen Gemeinden nach ausgewählten Kriterien. Die Rücklaufquote betrug über alle Gemeinden hinweg 63 Prozent.

DA 3: Übersicht der Rücklaufquote der Online-Befragung nach ausgewählten Kriterien

	angeschrieben	teilgenommen	Rücklaufquote
Bevölkerungsgrösse			
Grosse Gemeinden (Bevölkerungsgrösse > 10'000 Personen)	34	24	71%
Kleine Gemeinde (Bevölkerungsgrösse < 10'000 Personen)	112	63	56%
Sozialhilfequote			
Hohe Sozialhilfequote (Sozialhilfequote > 2,2%)	22	16	73%
Mittlere Sozialhilfequote (Sozialhilfequote zwischen 1,1 und 2,2%)	78	51	65%
Tiefe Sozialhilfequote (Sozialhilfequote < 1,1%)	42	20	48%
Jugendquotient			
Hoher Jugendquotient (Jugendquote > 37,2%)	30	20	67%
Mittlerer Jugendquotient (Jugendquote zwischen 32,5 und 37,2%)	84	47	56%
Tiefer Jugendquotient (Jugendquote < 32,5%)	32	20	63%

	<i>angeschrieben</i>	<i>teilgenommen</i>	<i>Rücklaufquote</i>
Steuerkraft pro Kopf			
Hohe Steuerkraft (Nettosteuerertrag pro Kopf > Fr. 4'160.–)	32	22	69%
Mittlere Steuerkraft (Nettosteuerertrag pro Kopf zwischen Fr. 2'727.50 und Fr. 4'160.–)	71	43	61%
Tiefe Steuerkraft (Nettosteuerertrag pro Kopf < Fr. 2'727.50)	43	22	51%

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten des Statistischen Amtes des Kantons Zürich.