

Bildungsdirektion
Regierungsrätin Frau Dr. Silvia Steiner
Per Mail an vernehmlassung@ajb.zh.ch

Seuzach, 7. November 2022

Vernehmlassung zu den Änderungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (Frühe Kindheit)

Stellungnahme der KEO/ Kantonale Elternmitwirkungs-Organisation

Sehr geehrte Frau Steiner

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zu den Änderungsvorschlägen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (frühe Kindheit) Stellung nehmen zu können.

Der Zeitpunkt der Umfrage kam für die KEO zu einem ungünstigen Zeitpunkt. Wir machen immer eine elektronische Basisbefragung. Dies ist eine wichtige Vernehmlassung für Eltern, deshalb war für uns die Basisbefragung zentral. Während der Sommerferien und bis zu den Herbstferien sind die Elternräte in der Konstitutions-Phase, wir erreichen zu wenig Eltern. Deshalb haben – trotz der Wichtigkeit des Themas – nur 223 Eltern von 457 Kindern an der Basisbefragung teilgenommen. Wir bitten Sie, damit wir genügend Eltern erreichen, Vernehmlassungen möglichst auf das erste Semester eines Kalenderjahres zu legen. Danke für die Berücksichtigung unseres Anliegens. Die meisten Antworten erhielten wir aus den Städten Zürich und Winterthur und generell aus dem Bezirk Winterthur. Es antworteten uns 79% der Eltern mit einem akademischen beruflichen Hintergrund.

Die KEO begrüsst grundsätzlich die Stossrichtung, dass erwerbstätige Eltern im Kanton Zürich finanziell entlastet werden sollen bei den Kosten für die Kinderbetreuung. Erwerbstätigkeit von Eltern muss sich lohnen. Deshalb müssen genügend Anreize in diese Richtung geschaffen werden. Wichtig ist aber auch, dass das Angebot an familienergänzender Betreuung im ganzen Kanton Zürich dem tatsächlichen Bedarf (auch während der Schulferien und entsprechenden Öffnungszeiten) entspricht, und die Qualität der Betreuung gewährleistet ist.

Im Sinne der Chancengerechtigkeit ist es wichtig, dass auch Gemeinden, die bezüglich familienergänzender Kinderbetreuung bisher zu wenig gemacht haben, darin unterstützt und motiviert werden, sich stärker zu engagieren. Aktuell sind die Unterschiede zwischen den Gemeinden im Kanton Zürich - trotz Sicherstellungsauftrag- gross. Entweder gibt es keine Angebote, sie sind kaum vorhanden oder für Eltern schwer finanzierbar. Diese Situation wirkt sich einerseits nachteilig für die betroffenen Familien aus, indem ihre Wahlfreiheit bei der Erwerbstätigkeit eingeschränkt ist, andererseits auch volkswirtschaftlich, weil dadurch Eltern –insbesondere Frauen – auf dem Arbeitsmarkt fehlen und dies in einer Zeit mit grossem Fachkräftemangel. Es ist zu hoffen, dass die Erwerbstätigkeit beider Elternteile steigt, wenn die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert werden können.

Ermittlung des Betreuungsbedarfs

Die KEO erwartet, dass die Gemeinden für die Ermittlung des Betreuungsbedarfs eine aktivere Rolle mit einer Befragung der Eltern übernehmen, ohne im Voraus schon das Angebot einzuschränken. Es genügt nicht, wenn sich die Gemeinden darauf beschränken den Bedarf zu ermitteln über die Wartelisten der Kitaplätze, dem Beobachten der Bevölkerungsentwicklung und dem Vermitteln von Betreuungsplätzen. Das deshalb der Kanton in den Gemeinden eine aktivere Rolle bei der Erhebung des Bedarfs an familienergänzender Betreuung sowie bei der Planung und Abstimmung der Angebote übernehmen will, findet die KEO sinnvoll.

Bedarf sicherstellen für Kinder mit Beeinträchtigung

Es ist wichtig, dass im ganzen Kanton Zürich auch ein dem Bedarf angemessenes Angebot für Kinder mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen und Beeinträchtigung vorhanden ist. Eine Analyse von Procap zeigt, dass bei der familienergänzenden Betreuung von Kindern mit einer Beeinträchtigung nur ganz wenige Zürcher Gemeinden ihren bereits bestehenden Versorgungsauftrag erfüllen. In den meisten Gemeinden haben Kinder mit einer Beeinträchtigung viel kleinere Chancen auf einen Platz in einer Kita. Und wenn ein entsprechendes Angebot vorhanden ist, sind die Kosten für die Angebote oft zu hoch. Wenn wir uns schon zur Unesco-Erklärung von Salamanca bekennen, sollten auf Worte auch Taten folgen. Im Vorentwurf muss klar auf die Frage eingegangen werden, wie Kinder mit Beeinträchtigung im ganzen Kanton Zürich die gleichen Zugangsmöglichkeiten zur familienergänzenden Betreuung zu gleichen finanziellen Konditionen erhalten können und wie der bestehende Sicherstellungsauftrag für alle erfüllt werden kann.

Auch aus volkswirtschaftlichen Überlegungen ist das wichtig, weil der Ausschluss von Kindern mit Beeinträchtigung aus der familienergänzenden Betreuung bei den Kindern und auch bei den Eltern zu hohen Folgekosten führt. Die Chance für die frühe Förderung wird so verpasst und muss später

mit erheblich mehr Aufwand für alle Beteiligten und Mehrkosten korrigiert werden. Stehen früh genug Angebote bereit, begünstigt das die schulische und berufliche Laufbahn massgebend.

Deshalb stellt sich die Frage, ob die beratende Rolle der Jugendhilfestellen auf Gemeindeebene ausreicht, wenn z. B. solche Versorgungslücken identifiziert werden, die nicht in der Zuständigkeit der Gemeinden liegen. Oder wie wird mit therapeutischen Angeboten wie z. B. Logopädie umgegangen? Die Wartezeiten für die Abklärung eines sonderpädagogischen Förderbedarfs und die möglichst rasche Bereitstellung für Therapien sind bereits heute zu lang.

Modell für die Beteiligung an den Kinderbetreuungskosten

Empfehlungen eines Modells, welches auf die Bedürfnisse der jeweiligen Gemeinde adaptiert werden kann, zur Verfügung zu stellen, kann ein hilfreicher Beitrag sein. Nicht jede Gemeinde soll «das Rad neu erfinden müssen».

Die Unterstützung von Gemeinden bei der Erarbeitung eines einkommensabhängigen Subventionsmodells ist sinnvoll und wichtig. Es kann die Angleichung der Finanzierungsmodelle zwischen den Gemeinden im Kanton Zürich bewirken und senkt den Aufwand für Familien bei einem Umzug. Zu berücksichtigen in den Subventionsmodellen ist aber auch die Grösse der Familie.

Nicht zuletzt, ein gutes Angebot an Kinderbetreuungsplätzen vorweisen zu können, kann zur Attraktivität einer Gemeinde beitragen und ein wesentlicher Standortfaktor sein. Es sollten aber auch Anreize geschaffen werden, damit sich kleinere Gemeinden diesbezüglich zu einem Verbund zusammenschliessen.

Kostenbeteiligung der Gemeinden an Kitas

Die befragten Eltern antworteten uns auf die Frage, ob sie mit der Kostenbeteiligung der Gemeinden einverstanden sind Folgendes:

Die Beteiligung der Gemeinden ist angemessen	53%
Die Beteiligung der Gemeinden ist zu hoch	10%
Die Beteiligung der Gemeinden ist zu niedrig	37%

Kostenbeteiligung des Kantons an Kitas

Die befragten Eltern antworteten uns auf die Frage, ob sie mit der Kostenbeteiligung des Kantons einverstanden sind Folgendes:

Die Beteiligung des Kantons ist angemessen	56%
Die Beteiligung des Kantons ist zu hoch	7%
Die Beteiligung des Kantons ist zu niedrig	37%

Finanzierung der Tagesfamilienbetreuung

Die befragten Eltern antworteten uns auf die Frage, ob sie mit der Kostenbeteiligung des Kantons für die familienergänzende Betreuung in Tagesfamilien einverstanden sind Folgendes:

Die Beteiligung des Kantons ist angemessen	66%
Die Beteiligung des Kantons ist zu hoch	14%
Die Beteiligung des Kantons ist zu niedrig	20%

Auf die Frage, ob die Kostenbeteiligung für die familienergänzende Betreuung für die Gemeinden freiwillig bleiben soll, antworteten die befragten Eltern Folgendes:

Ja	12%
Eher Ja	24%
Eher Nein	30%
Nein	42%

Die KEO findet es richtig und wichtig, dass sich der Kanton an der Finanzierung der Tagesfamilienbetreuung beteiligt. Tagesfamilien sind eine wichtige Ergänzung zu den Kitas, für berufstätige Erziehungsberechtigte mit variablen Arbeitszeiten. Es sollen verschiedene Betreuungsformen zur Auswahl stehen. Familien sollen das Angebot wählen können, welches für ihre persönliche Situation und die Bedürfnisse des Kindes das richtige ist. Wie oben ersichtlich ist, sind die meisten der befragten Eltern nicht einverstanden damit, dass auf der Gemeindeebene eine Unterscheidung bei der Kostenbeteiligung zwischen Kita und Tagesfamilien gemacht wird. Die KEO fordert deshalb die Gleichstellung der beiden Betreuungsformen. Die Pflicht zur Finanzierung durch die Gemeinden soll bei den Kitas ebenso wie bei den Tagesfamilien gelten.

Anrechenbare Kosten

Die Definition «anrechenbare Kosten» ist für die KEO unklar. Sie muss präzisiert werden.

Zuständigkeit der Betreuungskosten

Wir schlagen noch eine Ergänzung vor: Es ist wichtig, dass für die Betreuungskosten immer die Wohngemeinde zuständig ist. Verschiedene Gründe sprechen dafür, je nach Arbeitssituation (Schichtarbeit, beschränkte Öffnungszeiten der Kita am Wohnort oder betriebseigene Kitas) lassen Eltern ihre Kinder in der Nähe ihres Arbeitsortes betreuen. Es ist auch möglich, dass für Kinder mit einer Beeinträchtigung in der Wohngemeinde kein spezifisches Angebot vorhanden ist.

Damit durch den Ort der Betreuung keine Mehrkosten entstehen, soll der Tarif der Wohngemeinde auch dann gelten.

Sicherstellen, dass die Vorgaben eingehalten werden

Dass der Kanton Zürich die Kostenbeteiligung angemessen reduzieren oder streichen kann, wenn eine Gemeinde die Vorgaben gemäss § 18 sowie §17a Abs. 1 nicht einhält, nützt den berufstätigen Eltern, die ein bedarfsgerechtes finanzierbares Angebot für die Kinderbetreuung benötigen, nichts.

Es braucht einen Mechanismus, der garantiert, dass tatsächlich bedarfsgerecht Plätze geschaffen und Vorgaben bezüglich finanzieller Aspekte eingehalten werden. Möglich wäre, den Gemeinden eine angemessene Frist zu setzen, bis sie die Umsetzung mit der Begleitung der Jugendhilfestellen sicherstellen können.

Die besten gesetzlichen Grundlagen nützen nichts, wenn sie nicht umgesetzt werden.

Qualität in der Betreuung

Die Bedeutung einer qualitativ guten Kinderbetreuung ist in der Gesetzesvorlage zwar erwähnt, aber mit der geltenden Vorgaben eine qualitativ gute Kinderbetreuung zu wenig gewährleistet. Insbesondere geht es um gut ausgebildetes Personal, Gruppengrössen und Betreuungsschlüssel. Es ist deshalb nicht zielführend, nur die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage voranzutreiben, ohne gleichzeitig das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken. Mit der vorliegenden Revision sollte die Chance genützt werden hier entsprechende Vorgaben zu machen. Damit Eltern erwerbstätig sind, müssen sie darauf vertrauen können, dass ihr Kind in der familienergänzenden Betreuung gut aufgehoben ist. Vor allem die Pandemie hat eines gezeigt: Kitas und Tagesfamilien sind systemrelevant. Sie brauchen die nötigen Rahmenbedingungen, um eine dem Kindeswohl angemessene, familienergänzende Bildung und Betreuung zu gewährleisten. Kindertagesstätten sind ein wichtiger Ort der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung. Sie sind so auszugestalten, dass sie die frühkindliche Entwicklung positiv unterstützen und zu mehr Chancen- und Bildungsgerechtigkeit beitragen. Nur mit genügend vorhandenen, qualifizierten Personal kann die für die bestmögliche Entwicklung der Kinder notwendige Qualität gewährleistet werden.

Förderung von Angeboten zur frühkindlichen Bildung

Die KEO begrüsst es, dass kommunale Angebote zugunsten von Kindern im Vorschulalter gefördert werden sollen. Der Bericht Situation Kindergarten Kanton Zürich zeigt auf, dass 20% der Kinder einen erschwerten Übergang in den Kindergarten haben, und Kinder durch die Stichtagsverschiebung jünger in den Kindergarten eintreten. Es ist wichtig, dass mit einer

Subventionierung von kommunalen Angeboten und der Fachunterstützung beim Ermitteln des Bedarfs, der Identifikation von Angebotslücken und bei der Planung und Abstimmung im ganzen Kanton Zürich genügend Angebote geschaffen werden. Im Sinne der Chancengerechtigkeit darf es nicht vom Wohnort abhängen, ob ein entsprechendes Angebot zur Verfügung steht.

Wir haben die Eltern gefragt, wie sie mit der finanziellen Beteiligung des Kantons bezüglich kommunaler Angebote, welche die Kinder im Vorschulalter fördern, zufrieden sind. Wir erhielten folgende Antworten:

Die Beteiligung des Kantons ist angemessen	67%
Die Beteiligung des Kantons ist zu hoch	21%
Die Beteiligung des Kantons ist zu niedrig	18%

Ebenfalls haben wir die Eltern gefragt, ob sie damit einverstanden sind, dass die Jugendhilfestellen unter Berücksichtigung des Datenschutzes Erhebungen durchführen und den Eltern niederschwellig Angebote zukommen lassen dürfen. Wir erhielten folgende Antworten:

Ja	59%
Eher Ja	34%
Eher Nein	5%
Nein	2%

Eine Verpflichtung für Eltern, Angebote zu nutzen, sehen wir -ausser in einzelnen Fällen durch entsprechende Stellen angeordnet - nicht als zielführend an. Entsprechende Angebote sollen attraktiv und niederschwellig für alle interessierten Eltern nutzbar sein.

Befragung Datenerhebung/ Datenschutz

Es ist sinnvoll, die Datenlage der frühen Kindheit auf der kantonalen Ebene zu verbessern. Es liegt in der Natur der Sache, dass ausführende Stellen deshalb Zugriff auf Personendaten haben müssen. Ein ausreichender Datenschutz ist aber trotzdem unabdingbar, muss gewährleistet bleiben und klar definiert werden. Aus eigener Erfahrung wissen wir, dass eine Befragung der Eltern auf ein Minimum beschränkt werden muss, damit eine hohe Rücklaufquote erreicht werden kann. Die Befragung sollte in leichter Sprache und in den gängigsten Fremdsprachen erfolgen. Ob belastete Familien auf diesem Weg erreicht werden können ist nicht sicher. Erfahrungsgemäss beteiligen sie sich eher selten an solchen Erhebungen. Hier müsste noch genauer definiert werden, wie solche Familien erreicht und ihnen die Inanspruchnahme entsprechender Angebote schmackhaft gemacht werden kann.

Informationsplattform

Informationen über das bestehende Angebot und zu Themen der frühen Kindheit zu verbessern und sie einheitlich für den ganzen Kanton mehrsprachig – auch in leichter Sprache und in Gebärdensprache – aufzubereiten finden wir eine gute Idee. Es braucht aber auch alternative Informationskanäle, damit möglichst alle Eltern erreicht werden können.

Im Namen der KEO/ Kantonale Elternmitwirkungs-Organisation und den Eltern in unseren 105 Mitgliederschulgemeinden danken wir Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und Argumente und stehen Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Gabriela Kohler
Präsidentin