

Kanton Zürich
Bildungsdirektion

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

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

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin Dr. Steiner
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danke für die Einladung zur Teilnahme an der Vernehmlassung und lassen ihnen gerne unsere Antwort zukommen.

Allgemeine Einschätzung.

Wir begrüßen die grundsätzliche Stossrichtung der Vorlage, dass die Eltern finanziell entlastet werden sollen und das Angebot an familienergänzender Betreuung im ganzen Kanton dem tatsächlichen Bedarf entsprechen soll. Damit wird die Vereinbarkeit von Beruf und Familie unabhängig vom Wohnort der Familie verbessert. Trotz des aktuell geltenden Sicherstellungsauftrags ist das Angebot vielerorts viel zu klein oder für Eltern schwer finanzierbar. Volkswirtschaftlich ist dies problematisch, es fehlen deshalb Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt. Zudem führt die rechtliche Stossrichtung des Eherechts gemäss neuester Bundegerichtspraxis dazu, dass ein Angebot an zahlbaren Betreuungsangeboten vorhanden sein muss, so dass niemand gezwungen ist die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Wir wollen hingegen keine grosse Bürokratie. Das Geld soll bei den Familien ankommen. Es braucht eine gewisse Einfachheit und Klarheit in den Strukturen, sowie die entsprechende Transparenz. Deshalb bedarf es einer Einheitlichkeit im Kanton. Durch ein für alle Gemeinden verbindliches System der Subjektfinanzierung mit Betreuungsgutscheinen und einer Kostenbeteiligung von Kanton und Gemeinden zu gleichen Teilen, kann eine effektive Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie erreicht werden.

Wir unterstützen folgende Punkte des Vorentwurfs

- Ausbau des Betreuungsangebots
- Erhöhung der Beteiligung der öffentlichen Hand, neu auch des Kantons, an den Betreuungskosten
- Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie
- Erfüllung der Forderung der Motion 314/2019 "Mitfinanzierung der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter" in §18 Abs. 3 lit. c "Ermässigungen der anrechenbaren Kosten pro Platz unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern gewährt".

Wir kritisieren die folgenden Punkte des Vorentwurfs

- Bei der Frühen Förderung sehen wir die Forderung des Postulats nicht erfüllt und erachten die Erhebung von Daten im grossen Stil als unangebracht.
- Es wird in dieser Vorlage nicht die Chance genutzt, das System der Subjektfinanzierung einzuführen, wie die Motion «Betreuungsgutscheine zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes und der Chancengleichheit» (KR-Nr. 312/2020) und die Mehrheit des Kantonsrats gefordert hat.

- Das Kita -System darf nicht zu kompliziert und bürokratisch werden. Es braucht klare kantonale Vorgaben. Bei der Frühförderung braucht es jedoch die Agilität auf kommunaler Ebene.
- Zu Starker Eingriff des Staates in ein marktwirtschaftliches Angebot, das gilt sowohl für die Bedingungen, das Krippen keine Gewinne erzielen dürfen als auch für die Standardisierung des Angebots.
- Die Forderung der Motion 314/2019 "Mitfinanzierung der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter", dass sich die Gemeinden und Kantone zu je 20% beteiligen wurde nicht umgesetzt. Der Kanton soll, wenn er den Gemeinden Vorschriften macht, einen äquivalenten Anteil der dadurch resultierenden Kosten tragen.
- Die fehlende Klärung wie der Zugang zu Betreuungsplätzen für Kinder mit Beeinträchtigungen geregelt wird.

Detaillierte Ausführung der Kritikpunkte mit Begründung und unserer Forderung

Frühe Förderung

Der Vorentwurf sieht vor, dass Befragungen und Erhebungen im Rahmen der Frühen Förderung (§6 Abs 4 in Verbindung mit §15) durch die Kantonale Verwaltung gemacht werden. Diese massive Datenerhebung durch die Kantonale Behörde ist nicht notwendig und auch nicht zielführend. Die Gemeinden kennen die ansässigen Familien am besten und haben bereits Zugang zu den Daten. Die Daten auf kantonaler Ebene zu sammeln ist nicht notwendig und verletzt den Datenschutz. Dies führt zudem zu einer enormen Bürokratie, denn gesammelte Daten müssen auch ausgewertet werden. Dass der Kanton die notwendigen Daten sammelt, die er braucht, um eine Übersicht zu erhalten, kann auch in anonymisierter Weise geschehen. Zudem sind Familien, die eine Unterstützung brauchen, oft auch abgeschreckt, wenn sich die kantonale Verwaltung meldet. Wenn das Ziel ist, mehr Familien die eine Unterstützung brauchen, dazu zu bringen dieses Angebot auch zu nutzen, ist es sinnvoller, aktiv mit den lokalen Anbietern zusammenzuarbeiten und diese die Kontakte pflegen lassen.

Das Postulat 340/2019 "Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) – faire Startchancen für alle" forderte eine Überprüfung des Angebots. Dabei sollte das Angebot auf die Empfehlungen der UNESCO-Kommission zu überprüfen. Die nun vorgesehene Befragungen sind aber zu wenig fokussiert. Es braucht nicht eine umfangreiche automatisierte Befragung. Vielmehr können die in den Gemeinden erhobenen Daten (anonymisiert) und die Erfahrungen für eine Analyse genutzt werden. Eine Änderung des Gesetzes soll, nach erfolgter Analyse passieren.

Was wir im Vorentwurf vollständig vermissen, ist die umfassende Strategie unter der gemeinsamen Federführung der Gesundheits-, der Justiz- und der Bildungsdirektion.

Wir fordern, dass der Teil der Frühen Förderung aus der Vorlagen entfernt wird und in einer separaten Vorlagen vorgelegt wird.

Finanzierungsmodell der Betreuungsplätze

Dass die Objektfinanzierung aufrecht erhalten bleiben soll ist aus unserer Sicht unerklärlich. Es war klarer Wille des Parlaments, das System der Subjektfinanzierung einzuführen. Dieser hat sich explizit und mit deutlicher Mehrheit für das Modell der Betreuungsgutscheine ausgesprochen mit der Überweisung der Motion «Betreuungsgutscheine zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes und der Chancengleichheit» (KR-Nr. 312/2020). Die Motion fordert die kantonsweite Einführung von Betreuungsgutscheinen, um eine möglichst einfache und flexible Administration der Subventionen zu gewährleisten und damit den Wettbewerb zwischen den verschiedenen Anbietern zu fördern. Das Argument, die Gemeinden würden zu stark eingeschränkt, überzeugt nicht und es ist entsprechend nicht nachvollziehbar, dass diese konkrete Forderung nicht umgesetzt wurde.

Alle Familien sollen Zugang zu finanzierbaren Betreuungsplätzen haben. Entsprechend muss ein System bestehen, welches Eltern und Anbieter bedarfsgerecht zusammenbringt. In der Vorlage sind zu viele kommunale Varianten

möglich. Die Gemeindeautonomie wird zu stark betont. Dies führt zu einem enorm komplexen Prozess auf Ebene der kantonalen Verwaltung und zu viel bürokratischem Aufwand. Dies ist nicht im Sinne der Grünliberalen. Die finanziellen Ressourcen sollen direkt bei den Familien ankommen. Familien sollen schnell und unbürokratisch Unterstützung und damit auch Entlastung bekommen. Das ist eine effektive Förderung von Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Die Subjektfinanzierung mit Betreuungsgutscheinen ist gegenüber der Objektfinanzierung effizienter. Die Behörden haben eine klare Aufsichtsfunktion gegenüber den Kindertagesstätten und der bürokratische Aufwand kann tief gehalten werden. Damit kommen die investierten Gelder dort an, wo sie tatsächlich gebraucht werden und einen Mehrwert generieren, bei den Eltern. Diese können dank Wahlfreiheit das Betreuungsangebot dort nutzen, wo sie es effektiv benötigt wird (Wohn- oder Arbeitsort). Die Subventionsvoraussetzungen müssen zudem nur einmal geprüft werden und dies von jener Instanz, welche bereits über die notwendigen Angaben verfügt, den Steuerbehörden der Gemeinden. Auch die Kindertagesstätten würden entlastet.

Unsere Forderung: **Das Finanzierungsmodell ist wie in der Motion «Betreuungsgutscheine zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes und der Chancengleichheit» (KR-Nr. 312/2020) mit einer klaren Subjektsubvention durch Betreuungsgutscheine umzusetzen.**

Keine zu starke Fragmentierung

Die Gemeinden brauchen gewisse Flexibilität, um auf Lokale Begebenheiten reagieren zu können. Zeitgleich soll unabhängig des Wohnorts für Familien der Zugang einfach und klar sein. Insbesondere soll die Bürokratie geringgehalten werden. Deshalb braucht es im Bereich der Kitas klare Kantonale Vorgaben und eine Harmonisierung. Teil der Verbesserung von Vereinbarkeit von Beruf und Familie liegt in der Bestrebung den Zugang zu harmonisieren. Ist es von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedliche und besteht eine hohe Fragmentierung ist das System kompliziert und benötigt von den Eltern einen hohen Aufwand, um sich zurecht zu finden. Vereinbarkeit hat auch mit einfacherem Zugang zu tun. Wenn man das Angebot ausbauen will, bedarf es klaren Vorschriften und keine Sondervorschriften für jede einzelne Gemeinde.

Anders sieht es im Bereich der Frühförderung aus. Sofern dieser Teil nicht aus der Vorlage herausgetrennt wird - wie von uns gefordert. Sind wir der Ansicht, dass es hier dringend Handlungsspielraum braucht für die Gemeinden. Denn es muss die Möglichkeit gegeben sein hier agil zu entwickeln, da es noch ein etabliertes System gibt und dieses erst gefunden werden muss. Deshalb bedarf es in diesem Bereich vor allem eine gute Koordination aber keine Entwicklungshemmende Vorgaben durch den Kanton.

Wir fordern, dass die Wirtschaftsfreiheit der Kitas auch künftig gewährleistet ist und keine Wettbewerbsverzerrung durch zu starke staatliche Eingriffe geschaffen wird.

Beitrag an der Finanzierung durch den Kanton

Mit der Motion "Mitfinanzierung der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter" (314/2019) wurde eine Finanzierung durch Kanton und Gemeinde zu je 20 Prozent gefordert. Das bedarfsgerechte Angebot soll bei der Festlegung der Elternbeiträge deren wirtschaftliche Leistung zwingend berücksichtigen. Der letzte Aspekt wurde im Vorentwurf umgesetzt.

Bei der Kostenbeteiligung der Gemeinden wird eine Beteiligung der Gemeinden von 35% der anrechenbaren Kosten vorgesehen (§18). Der Kostenbeitrag des Kantons (§39 lit a) sieht eine Beteiligung von einem Drittel an den Kosten gemäss (§18 Abs. 2) vor.

Damit ist die Forderung einer je hälftigen Aufteilung nicht erfüllt.

Wir fordern, dass die Gemeinden und der Kanton zu gleichem Teilen die Kosten tragen, wie im Postulat gefordert.

Zugang zu Betreuungsmöglichkeiten für Kinder mit Beeinträchtigungen

Mit dem Selbstbestimmungsgesetz wurde im Kanton Zürich ein Meilenstein gesetzt für die Behindertengleichstellung. Menschen mit Beeinträchtigung wurde mehr Selbstständigkeit ermöglicht, indem klar auf ein subjektfinanziertes System gesetzt wurde, dies jedoch lediglich bei Erwachsenen.. Aber auch bei Kindern mit Behinderungen stellt sich die Frage nach Unterstützung. Insbesondere im Bereich der Betreuungsplätze gibt es Handlungsbedarf. Es besteht Unsicherheit, wer die Kosten für einen Betreuungsplatz für ein Kind mit Behinderung tragen soll. **Es wäre wünschenswert, wenn der Entwurf diesbezüglich überarbeitet und eine Klärung der Zugangsmöglichkeiten von Kindern mit Behinderungen zum System der familienergänzenden Betreuung stattfinden würde**