

Antrag des Regierungsrates vom 26. Februar 2025

5850b

**Beschluss des Kantonsrates
über die Erledigung der Motionen**

**KR-Nrn. 42/2019 betreffend Frühe Deutsch-
förderung, 312/2019 betreffend Betreuungs-
gutscheine zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts
und der Chancengleichheit und 314/2019 betreffend
Mitfinanzierung der familiengänzenden
Betreuung im Vorschulbereich durch Kanton
und Gemeinden**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 26. Februar 2025,

beschliesst:

I. Auf die vom Regierungsrat in Erfüllung der Motionen KR-Nrn. 42/2019 betreffend Frühe Deutschförderung, 312/2019 betreffend Betreuungsgutscheine zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts und der Chancengleichheit und 314/2019 betreffend Mitfinanzierung der familiengänzenden Betreuung im Vorschulbereich durch Kanton und Gemeinden vorgelegte Änderung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes wird nicht eingetreten.

II. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Motionen KR-Nrn. 42/2019, 312/2019 und 314/2019 erledigt sind.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht des Regierungsrates:

A. Ausgangslage

Im Kanton Zürich liegt die familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter in der Verantwortung der Gemeinden. Sie gewährleisten ein bedarfsgerechtes Angebot (§ 18 Abs. 1 Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 14. März 2011 [KJHG, LS 852.1]) und sind zuständig für Bewilligung und Aufsicht (§§ 18a Abs. 1 und 18b Abs. 1 KJHG). Weiter legen sie die Elternbeiträge fest, die höchstens kostendeckend sein dürfen, und leisten eigene Beiträge (§ 18 Abs. 2 und 3 KJHG).

Der Kantonsrat hat mit mehreren Motionen eine stärkere Beteiligung der öffentlichen Hand an der Finanzierung der familienergänzenden Betreuung gefordert. Am 31. Mai 2021 überwies der Kantonsrat dem Regierungsrat die am 30. September 2019 eingereichte Motion betreffend Betreuungsgutscheine zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts und der Chancengleichheit (KR-Nr. 312/2019). Diese verlangt eine Anpassung des KJHG in dem Sinne, dass sich der Kanton mit subjektorientierten Betreuungsgutscheinen an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligt, wobei sich die Höhe der Gutscheine nach Einkommen, Vermögen und Familiengröße richtet. Die ebenfalls am 31. Mai 2021 vom Kantonsrat an den Regierungsrat überwiesene Motion vom 30. September 2019 betreffend Mitfinanzierung der familienergänzenden Betreuung im Vorschulbereich durch Kanton und Gemeinden (KR-Nr. 314/2019) verlangt eine Anpassung des KJHG dahingehend, dass sich Kanton und Gemeinden künftig zu je 20% an der Finanzierung eines bedarfsgerechten Angebots an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter beteiligen. Zusätzlich soll im Gesetz verankert werden, dass bei der Festlegung der Elternbeiträge deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zwingend zu berücksichtigen ist.

Weiter überwies der Kantonsrat dem Regierungsrat am 11. Januar 2021 die am 4. Februar 2019 eingereichte Motion betreffend Frühe Deutschförderung (KR-Nr. 42/2019). Diese verlangt die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage dafür, dass die Gemeinden ihre Leistungen im Bereich der frühen Deutschförderung ausbauen, wobei eine finanzielle Unterstützung durch den Kanton möglich sein soll.

B. Ziele und Umsetzung

Mit dem in der Motion KR-Nr. 312/2019 verlangten Ausbau der Beteiligung der öffentlichen Hand an den Betreuungskosten soll bewirkt werden, dass Eltern ihr Arbeitspensum erhöhen oder in ihrem Beruf tätig bleiben, mit dem Ziel, die Sozialhilfeabhängigkeit von Eltern zu verringern, die Altersvorsorge von Eltern zu verbessern und das Fachkräftepotenzial besser auszuschöpfen. Gleichzeitig wird einer qualitativ guten familienergänzenden Kinderbetreuung eine integrative Wirkung zugeschrieben. Auch die in der Motion KR-Nr. 314/2019 geforderte stärkere Beteiligung der öffentlichen Hand an der Finanzierung eines bedarfsgerechten Angebots an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter wird mit dem Nutzen einer qualitativ guten familienergänzenden Betreuung zugunsten von Kindern und deren Eltern bzw. Erziehungsberechtigten, der Wirtschaft, der Gesamtgesellschaft sowie des Kantons und der Gemeinden begründet. Der Ausbau der frühen Deutschförderung durch die Gemeinden und die Möglichkeit der finanziellen Unterstützung der frühen Deutschförderung durch den Kanton sollen gemäss der Motion KR-Nr. 42/2019 Kindern mit mangelnden Deutschkenntnissen ermöglichen, die künftige Schulsprache frühzeitig zu erlernen. Dieses Ziel steht im Zusammenhang mit der angestrebten integrativen Wirkung qualitativ guter Betreuungsangebote, die durch eine stärkere Beteiligung der öffentlichen Hand an der Finanzierung eines bedarfsgerechten Angebots an familienergänzender Betreuung im Vorschulalter erreicht werden soll. Dies dient letztlich auch dem Schutz potenziell gefährdeter Kinder. Zudem sollen Kinder und Familien mit besonderem Förderbedarf identifiziert und gezielt unterstützt werden, um den Kindern einen guten Start in die Volksschule zu ermöglichen.

Zur Erreichung dieser Ziele wird eine Änderung des KJHG vorgeschlagen, wonach sich die Gemeinden zu mindestens 40% an den Kosten der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter in Kindertagesstätten (Kitas) und Tagesfamilien beteiligen. Für die Ausrichtung der Beteiligung an die Eltern gilt die Vorgabe, dass für jeden Betreuungstag bzw. für jede Betreuungsstunde der bzw. die von einem Kind mit zivilrechtlichem Wohnsitz in der Gemeinde beansprucht wird, eine Ermässigung des Elternteilbeitrags im Umfang von wenigstens 20% des im Gesetz festgelegten Standardtarifs gewährt wird. Im Übrigen soll die Beteiligung der Gemeinden den Eltern in Abhängigkeit von ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zukommen. Nicht berücksichtigt werden dürfen bei der Ausrichtung der Beteiligung der Ausbildungs- und Erwerbsstatus der Eltern, die Gründe der Inanspruchnahme von familienergänzender Betreuung in einer Kita oder Tagesfamilie sowie der Betreuungsort des Kindes.

Abgesehen von diesen gesetzlichen Vorgaben sind die Gemeinden bei der Ausgestaltung ihrer Beteiligung an den Kosten der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter frei. Es steht den Gemeinden namentlich frei, zusätzliche Kriterien zur Ausrichtung der Beteiligung an die Eltern zu definieren (z.B. Berücksichtigung weiterer betreuer Geschwister bei der Ausgestaltung der Elternbeiträge). Der Kanton erarbeitet für die Gemeinden ein Muster-Subventionsmodell und unterstützt Gemeinden, welche dieses übernehmen wollen, bei der Einführung. Gleichzeitig soll der Kanton den Gemeinden Subventionen von bis zu 15% ihrer gesetzlich vorgeschriebenen Mindestbeteiligung an der Finanzierung der familienergänzenden Betreuung in Kitas und Tagesfamilien ausrichten können.

Die Gemeinden können vorsehen, dass Kitas oder Plätze in Kitas, die bestimmt über die Bewilligungsvoraussetzungen und den Betreuungsschlüssel gemäss §§ 18c und 18d KJHG hinausgehende Vorgaben erfüllen (z. B. Einhaltung bestimmter Lohnvorgaben, Begrenzung der Praktikumsverhältnisse, Förderung der Deutschkenntnisse fremdsprachiger Kinder), mit Subventionen unterstützt werden, die über die Mindestbeteiligung von 40% hinausgehen. Auch für die zusätzliche Subventionierung von Tagesfamilien oder Plätzen in Tagesfamilien können die Gemeinden bestimmte Vorgaben, z. B. bezüglich der Aus- und Weiterbildung der Tageseltern, definieren.

Neu soll zudem die Direktion für Kinder, die aufgrund einer Behinderung, Entwicklungsstörung oder schweren Verhaltensstörung einen erhöhten Betreuungsbedarf aufweisen, einen Zuschlag zur Abgeltung der dadurch entstehenden Mehrkosten ausrichten. Dieser Zuschlag soll direkt denjenigen Personen ausgerichtet werden, die gemäss Betreuungsvertrag zur Zahlung des Elternbeitrags an die Kita oder Tagesfamilie verpflichtet sind.

Ebenfalls sollen weitere kommunale Angebote zugunsten von Kindern im Vorschulalter gefördert werden. Der Kanton kann Gemeinden und Dritten, die zusätzliche Aufgaben im Bereich von Angeboten zugunsten von Kindern im Vorschulalter erfüllen, Subventionen von bis zu zwei Dritteln der anrechenbaren Kosten ausrichten. Neu sollen nicht mehr nur gezielte Förderangebote subventionsberechtigt sein, sondern sämtliche Angebote zugunsten von Kindern im Vorschulalter, insbesondere auch solche, die der allgemeinen Entwicklung des Kindes förderlich sind. Zu denken ist beispielweise an Angebote zur sprachlichen und sozialen Integration von Kindern, zur Förderung der Interaktion zwischen Eltern und Kindern sowie zur Erleichterung des Eintritts von Kindern in den Kindergarten. Der Kanton leistet Fachunterstützung, indem er die Gemeinden beim Ermitteln des Bedarfs an Angeboten zugunsten von Kindern im Vorschulalter, beim Identifizieren allfälliger Angebotsstücke sowie bei der Planung und Abstimmung der Angebote unterstützt.

Zur Umsetzung der Motion KR-Nr. 42/2019 sollen auf kantonaler Ebene Instrumente geschaffen werden, um Kinder und Familien mit besonderem Förderbedarf frühzeitig zu identifizieren und ihnen gezielt Unterstützung mit Blick auf einen guten Start in die Volksschule anbieten zu können. Eltern sollen in diesen Prozess miteinbezogen und ihre Kompetenzen zur Einschätzung und Förderung der Entwicklung ihrer Kinder gestärkt werden. Die Jugendhilfestellen bieten ihnen zudem bei Bedarf Unterstützung bei der Ermittlung und Vermittlung geeigneter Förderangebote für Kinder im Vorschulalter sowie bei der Bewältigung von administrativen Aufgaben (z. B. bezüglich Finanzierung) an. Die Jugendhilfestellen stellen zudem eine Plattform mit Informationen zu den Themen Entwicklung und Förderung von Kindern im Vorschulalter sowie zu den Angeboten zugunsten von Kindern im Vorschulalter bereit. Ausserdem nehmen sie aktiv und gezielt mit den Eltern von Kindern im Vorschulalter Kontakt auf, indem sie ihnen zu geeigneten Zeitpunkten (z. B. vor anstehenden Vorsorgeuntersuchungen oder im Hinblick auf den Eintritt in den Kindergarten) allgemeine Informationen über Entwicklungsthemen, Fördermöglichkeiten sowie die Beratungs- und Unterstützungsangebote der Jugendhilfestellen zukommen lassen.

Auf Bundesebene laufen derzeit die Beratungen über die Parlamentarische Initiative 21.403 der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-N) betreffend Überführung der Anstossfinanzierung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung in eine zeitgemässe Lösung (vgl. [parlament.ch](#) > Geschäfte > Suchbegriff 21.403). Offen ist noch, ob künftig Bundesbeiträge und Finanzhilfen ausgerichtet werden oder ob zur Senkung der Kosten für die institutionelle Kinderbetreuung neben Finanzhilfen des Bundes für kantonale Programme eine gesamtschweizerische Betreuungszulage eingeführt wird. So oder anders wird es auf kantonaler Ebene Umsetzungsbestimmungen benötigen. Ziel ist, dass künftige Beiträge, Finanzhilfen oder Betreuungszulagen möglichst rasch durch den Kanton oder die Anspruchsberechtigten geltend gemacht werden können.

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen bedürfen der Zustimmung der Mehrheit aller Kantonsratsmitglieder (vgl. Art. 56 Abs. 2 lit. d Kantonsverfassung [LS 101]).

C. Vernehmlassung

1. Ergebnisse der Vernehmlassung

Die Vernehmlassung dauerte vom 5. Juli bis zum 7. November 2022. Insgesamt gingen 133 materielle Stellungnahmen ein. Sieben Antwortende verzichteten auf eine Stellungnahme.

Ein in der Vernehmlassung wiederholt vorgebrachter allgemeiner Kritikpunkt bildete die Verknüpfung der beiden Bestandteile der Vorlage (Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung und Ausbau sowie Förderung weiterer Angebote zugunsten von Kindern im Vorschulalter). Es wurde bemängelt, dass die Verknüpfung einerseits zu einer Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Materie führe und andererseits die Erfolgschancen der Änderungen insgesamt schmälere.

Die stärkere Verpflichtung der Gemeinden, ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung bereitzustellen, sowie die Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Kindern mit einer Behinderung bei der Bereitstellung des bedarfsgerechten Angebots durch die Gemeinden wurde von den Vernehmlassungsteilnehmenden mehrheitlich begrüßt. Im Grundsatz wurde auch die Beteiligung der öffentlichen Hand an den Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung begrüßt. Kritikpunkt der Vorlage bildeten die Finanzen; es wurde fehlende Transparenz betreffend die finanziellen Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden bemängelt. Einige Vernehmlassungsteilnehmende forderten die Erarbeitung verlässlicher Zahlen der zu erwartenden Kosten für Kanton und Gemeinden.

Bezüglich des Finanzierungsmodells kritisierten einige Vernehmlassungsteilnehmende, die im Vorentwurf vorgesehene Beteiligung der öffentlichen Hand an den Betreuungskosten im Umfang von 35% sei zu tief. Eine nicht unbedeutliche Anzahl der Vernehmlassungsteilnehmenden kritisierte zudem den vorgeschlagenen Kostenteiler zwischen Gemeinden (zwei Drittel) und Kanton (ein Drittel) und forderte eine höhere Kostenbeteiligung des Kantons. Ebenfalls wurde darauf hingewiesen, dass es teilweise grosse Unterschiede zwischen den Gemeinden gebe, etwa bezüglich Steuerkraft oder Einwohnerzahl, welche im Rahmen der Beteiligung der öffentlichen Hand an den Betreuungskosten berücksichtigt werden sollten. Zahlreiche Teilnehmende sprachen sich zudem für eine reine Subjektfinanzierung mittels Betreuungsgutscheinen aus; gleichzeitig befürworteten viele, dass der Handlungsspielraum der Gemeinden mit Bezug auf die Wahl und Ausgestaltung des Subventionsmodells erhalten bleibt. Es wurde aber die Frage aufgeworfen, ob der durch die Anpassung des Gesetzes erhöhte finanzielle, personelle und administrative Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen stehe: Einige Vernehmlassungsteilnehmende brachten hierzu vor, dass die bestehenden Institute ausreichen würden, andere äusserten, bestehende Massnahmen würden bereits wenig Wirkung erzielen, so dass ein weiterer Ausbau sinnwidrig sei, und nicht wenige der Antwortenden befürchteten, dass mit der Vorlage nicht die richtige Zielgruppe erreicht werde. Ebenfalls zu Kritik führte die Berechnung der für die Ermittlung der Beteiligung der Gemeinden relevanten anrechenbaren Kosten; diese sei entscheidend und zu klären. Mehrfach wurde zudem

kritisiert, dass die Vorlage zu einem faktischen Gewinnverbot für Kitas führen würde, was einen starken, die Wirtschaftsfreiheit tangierenden Eingriff in den Markt bedeute und einen negativen Einfluss auf Umfang und Qualität des Angebots erwarten lasse. In diesem Zusammenhang wurde auch bemängelt, dass dem bereits bestehenden Fachkräftemangel in Kitas zu wenig Beachtung geschenkt werde. Teilweise wurde die zwingende Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern bei der Festsetzung der Elternbeiträge gefordert; behinderungsbedingte Mehrkosten dürften aber in keinem Fall zulasten der Eltern gehen, sondern sollten vom Kanton übernommen werden. Weiter wurde oft gefordert, dass die Tagesfamilien den Kitas gleichgestellt werden und dass die Eltern in der Wahl des Betreuungsortes ihrer Kinder frei bleiben müssten.

Zudem wurde wiederholt ein Zuviel oder ein Zuwenig an Gemeindeautonomie vorgebracht, welches durch die Gesetzesänderung – namentlich mit Blick auf die vorgesehene Bezeichnung des bedarfsgerechten Angebots durch die Gemeinden – entstehe.

Die vorgesehenen Leistungen der Jugendhilfestellen stiessen auf Zustimmung, es wurde aber auch eine konkretere Klärung der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton bzw. Jugendhilfestellen gefordert und auf die Gefahr von Doppelpurigkeiten hingewiesen. Zur im Vorentwurf vorgesehenen Bestimmung betreffend Erhebungen der Jugendhilfestellen wurde kontrovers Stellung genommen: Viele Vernehmlassungsteilnehmende erachteten die Erhebungen als zu aufwendig oder aus Sicht des Datenschutzes problematisch, andere begrüssten die Bestimmungen oder forderten gar, dass die Jugendhilfestellen zu Erhebungen nicht nur ermächtigt, sondern verpflichtet werden sollten. Die vorgesehene Bestimmung zur Beschaffung von Personendaten durch die Jugendhilfestellen wurde sodann als zu weit und unbestimmt sowie unter Aspekten des Datenschutzes heikel eingestuft. Schliesslich brachten einige Vernehmlassungsteilnehmende vor, der Empfängerkreis der Subventionierung von Angeboten zugunsten von Kindern im Vorschulalter müsse auf qualifizierte Angebote zur Förderung und Integration beschränkt und an sozialpartnerschaftlich ausgehandelte Arbeitsbedingungen gekoppelt werden.

2. Wichtigste Änderungen gegenüber dem Vorentwurf

Den zur Finanzierung von Tagesfamilien und zur Entscheidungsfreiheit der Eltern betreffend Betreuungsort vorgebrachten Anliegen wird in der Gesetzesvorlage Rechnung getragen, wobei den Gemeinden gleichzeitig Handlungsspielraum belassen wird. Die Mindestbeteiligung der Gemeinden bezieht sich neu auf die Kosten der Betreuung in Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kitas und Tages-

familien). Sodann darf die Ermässigung des für ein Kind mit Wohnsitz in der Gemeinde geltenden Elternbeitrags nicht vom Ort der Betreuung abhängig gemacht werden.

Den im Zusammenhang mit dem Finanzierungsmodell vorgebrachten Anliegen und der geforderten Berücksichtigung der teilweise grossen kommunalen Unterschiede soll im Sinne einer ausgleichenden Lösung Rechnung getragen werden. Die Gemeinden beteiligen sich mit wenigstens 40% an den Kosten der familienergänzenden Betreuung. Der Kanton kann den Gemeinden Subventionen bis zu 15% ihrer Kostenbeteiligung ausrichten. Mit dieser Regelung kann der Kanton den konkreten kommunalen Verhältnissen Rechnung tragen. Die im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage reduzierte Mitfinanzierung des Kantons drängt sich nicht nur deshalb auf, weil die Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots an familienergänzender Betreuung Sache der Gemeinden ist, sondern auch, weil die Gemeinden seit 2021 durch die Verschiebung von wiederkehrenden Belastungen von insgesamt 338 Mio. Franken pro Jahr an den Kanton bereits erheblich entlastet wurden (vgl. nachfolgend, Abschnitt H). Hinzu kommt, dass die Umsetzung der Parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-N betreffend Überführung der Anstossfinanzierung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung in eine zeitgemässen Lösung zu einer weiteren Vergünstigung der Betreuungskosten für die Eltern führen wird, sodass auch aus diesem Grund eine finanzielle Beteiligung des Kantons nicht notwendig ist.

Mit Blick auf die im Vernehmlassungsverfahren geäusserte Kritik am Begriff der anrechenbaren Kosten pro Platz und an deren Berechnung wird ein einfacherer, für die Gemeinden verbindlicher Modus zur Ermittlung der Mindestbeteiligung eingeführt. Die Berechnung erfolgt anhand von fixen, im Gesetz festgelegten Standardtarifen pro Betreuungstag bzw. -stunde, wobei die Standardtarife in Abhängigkeit von der Angebotskategorie (Kita und Tagesfamilie) sowie vom Alter des betreuten Kindes festgelegt werden. In der Festsetzung der konkreten, den Eltern in Rechnung gestellten Elternbeiträge sind die Gemeinden bzw. die Anbietenden familienergänzender Betreuungsangebote – im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben – frei. Diese Anpassung verringert einerseits den administrativen Aufwand bei der Ermittlung der Mindestbeteiligung der Gemeinden. Andererseits wird den Gemeinden bzw. den Anbietenden familienergänzender Betreuungsangebote mehr Flexibilität bei der Festsetzung der Elternbeiträge und deren Ausgestaltung lassen, womit den teilweise im Vernehmlassungsverfahren geäusserten Befürchtungen, es werde zu stark in den freien Markt eingegriffen, Rechnung getragen wird.

Die von verschiedener Seite im Vernehmlassungsverfahren geäusserte Forderung betreffend Übernahme der behinderungsbedingten Mehrkosten durch den Kanton wird dahingehend berücksichtigt, dass

die Direktion für Kinder, die aufgrund einer Behinderung, Entwicklungsstörung oder schweren Verhaltensstörung einen erhöhten Betreuungsbedarf haben, einen Zuschlag zur Abgeltung der dadurch entstehenden Mehrkosten ausrichtet.

Mit Bezug auf die Frage der Finanzierungsart besteht aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse kein Anpassungsbedarf; eine Verpflichtung aller Gemeinden, auf direkte Subjektfinanzierung mittels Betreuungsgutscheinen umzustellen, würde die bestehende, vielfältige Subventionslandschaft innerhalb des Kantons unberücksichtigt lassen und die Gemeinden in ihrer Handlungsfreiheit stark einschränken. Zu betonen ist aber, dass sich die gesetzlichen Vorgaben – namentlich die nach dem Vernehmlassungsverfahren ergänzte Vorgabe, dass für jeden von einem Kind mit zivilrechtlichem Wohnsitz in der Gemeinde beanspruchten Betreuungstag bzw. für jede Betreuungsstunde unabhängig vom Ort der Betreuung eine Ermässigung des Elternbeitrags im Umfang von wenigstens 20% des Standardtarifs gewährt werden muss – am einfachsten anhand einer direkten Subjektfinanzierung umsetzen lassen.

Im Hinblick auf die geäusserte Kritik an der Möglichkeit der Jugendhilfestellen, bei den Eltern auf freiwilliger Basis Erhebungen durchzuführen, wird auf die entsprechende Bestimmung verzichtet. Die aktive Informationstätigkeit der Jugendhilfestellen soll somit in erster Linie anhand des Alters der Kinder erfolgen. Eine allfällige Bedarfserhebung – sei dies bezüglich familienergänzender Betreuung oder weiterer Angebote zugunsten von Kindern im Vorschulalter – fällt in die Kompetenz der Gemeinden. Die Verpflichtung der Gemeinden, ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung sicherzustellen, setzt die Erhebung des diesbezüglichen Bedarfs voraus. Die Gemeinden entscheiden selbst, in welcher Form der Bedarf im Gemeindegebiet am effizientesten erhoben werden kann; auf diesbezügliche Vorgaben durch den Kanton wird weiterhin verzichtet. Die Gemeinden werden bei der Erhebung des Bedarfs von den Jugendhilfestellen beraten.

Angesichts des Wegfalls der Möglichkeit der Jugendhilfestellen, bei den Eltern auf freiwilliger Basis Erhebungen durchzuführen, erweist sich auch die vorgesehene Bestimmung zur Beschaffung von Personendaten durch die Jugendhilfestellen als zu weitgehend. Die für die Informations-tätigkeit sowie für die Erfüllung weiterer gesetzlicher Aufgaben erforderlichen Personendaten können die Jugendhilfestellen elektronisch aus der kantonalen Einwohnerdatenplattform (KEP) beziehen oder direkt bei den Betroffenen erhältlich machen.

Die Verknüpfung der beiden Bestandteile der Vorlagen – Finanzierung der familienergänzenden Betreuung einerseits und Ausbau sowie Förderung weiterer Angebote zugunsten von Kindern im Vorschulalter anderseits – liegt im Sinne des übergeordneten Ziels der Politik der frühen Kindheit, Kindern im Vorschulalter eine möglichst sichere, gesunde

und chancengerechte Entwicklung zu ermöglichen. Mit den vorgeschlagenen Änderungen des KJHG soll eine umfassende Verbesserung der Angebotsleistung für Familien mit Kindern im Vorschulalter erreicht werden. Aus diesem Grund kann der im Vernehmlassungsverfahren teilweise geforderten Aufspaltung der beiden Bestandteile der Vorlage nicht Rechnung getragen werden.

Mit Blick auf die Beratungen auf Bundesebene über die Parlamentarische Initiative 21.403 der WBK-N betreffend Überführung der Anstossfinanzierung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung in eine zeitgemäss Lösung erweist es sich für eine dereinstige rasche Umsetzung auf kantonaler Ebene als notwendig, den Regierungsrat zu ermächtigen, die notwendigen Umsetzungsbestimmungen zu erlassen.

D. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

2. Abschnitt: Grundsätze der Leistungserbringung

§ 6b. Meldepflicht

Gemäss § 23 des Gesetzes über das Meldewesen und die Einwohnerregister vom 11. Mai 2015 (MERG, LS 142.1) beziehen öffentliche Organe in den Einwohnerregistern erfassste Daten, soweit sie diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen, elektronisch aus der KEP. Daten aus den Einwohnerregistern, welche die Jugendhilfestellen für die Umsetzung ihrer gesetzlichen Aufträge – namentlich für die Informations-, Beratungs- und Unterstützungsaufträge gemäss § 15 – benötigen, können sie somit aus der KEP beziehen. Zusätzlich erhalten die Eltern im Spital die sogenannte Geburtsmeldekarte, mit der sie der Jugendhilfestelle freiwillig weitere Angaben machen können, die für eine Kontaktaufnahme per E-Mail oder Telefon nötig sind.

Die Meldung von Geburten durch die Einwohnerkontrollen ist angesichts des im MERG vorgesehenen elektronischen Datenbezugs aus der KEP nicht mehr nötig. § 6b kann zwecks Entlastung der Gemeinden von ihrer Meldepflicht aufgehoben werden.

§ 14. Direktion

Lit. f: Gemäss dem neuen § 17b beteiligen sich die Wohnsitzgemeinden zu mindestens 40% an den Kosten der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter in Kitas oder Tagesfamilien. Die Beteiligung an den Kosten der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter ist durch die Gemeinden in einem kommunalen Erlass zu regeln. Insbesondere für kleinere Gemeinden ist die Entwick-

lung von entsprechenden Modellen anspruchsvoll. Zudem hat es Vorteile, wenn in verschiedenen Gemeinden dasselbe Modell gilt; so müssen sich z.B. Eltern bei einem Umzug nicht mit einem neuen Modell vertraut machen. Deshalb stellt die Bildungsdirektion gemäss lit. f im Sinne einer Empfehlung ein Modell für die Beteiligung an den Kosten der familiengänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter in Kitas und Tagesfamilien (nachstehend Subventionsmodell) zur Verfügung, das die Gemeinden freiwillig übernehmen können. Gemeinden mit bereits bewährten Subventionsmodellen steht es frei, diese weiterzuführen, sofern die Vorgaben gemäss §§ 17b und 17c erfüllt sind. Die Gemeinden sind insbesondere frei in der Ausgestaltung der Verteilung der Beteiligung auf die Eltern, solange die Vorgaben gemäss § 18 – namentlich die Vorgabe, dass für jeden von einem Kind mit zivilrechtlichem Wohnsitz in der Gemeinde beanspruchten Betreuungstag bzw. jede Betreuungsstunde eine Ermässigung des Elternbeitrags im Umfang von wenigstens 20% des Standardtarifs gewährt wird – eingehalten sind. Die Beteiligung kann in Form der Subjektfinanzierung erfolgen, d.h. mittels Beiträgen an die Eltern (direkte Subjektfinanzierung bzw. Betreuungsgutscheine) oder der Auszahlung an die Trägerschaft der Kita oder an die Tagesfamilie, verbunden mit einer Reduktion der Elternbeiträge (indirekte Subjektfinanzierung). Daneben steht es den Gemeinden frei, sich in Form der Objektfinanzierung, z.B. durch Mietzinserlassen, Dienstleistungen oder jährliche Beitragspauschalen, an den Standardgesamtkosten zu beteiligen. Zu bemerken ist allerdings, dass sich die Vorgaben gemäss § 18 am einfachsten über ein Subventionsmodell mit direkter Subjektfinanzierung bzw. Betreuungsgutscheinen umsetzen lassen.

Gemäss den Übergangsbestimmungen bietet der Kanton den Gemeinden, die das von der Bildungsdirektion zur Verfügung gestellte Modell (ganz oder teilweise) übernehmen, während dreier Jahre auch Beratung bei dessen Einführung an (Abs. 2).

§ 15. Jugendhilfestellen a. Beratung von Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern

Die Untermarginalie erfährt mit der geschlechtsneutralen Formulierung eine redaktionelle Änderung.

Abs. 1 lit. a: Im Bereich der frühkindlichen Entwicklung wird mit lit. b ein neues, spezifisches Angebot geschaffen. Darüber hinausgehende Information, Beratung und Unterstützung im Bereich frühkindliche Entwicklung leisten die Jugendhilfestellen gestützt auf lit. c (kindliche Entwicklung). Der Bereich frühkindliche Entwicklung in lit. a wird der Klarheit halber aufgehoben.

Abs. 1 lit. b: Die Information, Beratung und Unterstützung der Eltern bei der Einschätzung und Förderung der Entwicklung von Kindern im Vorschulalter und namentlich auch bei der Auswahl und Inanspruchnahme geeigneter Förderangebote stellt ein neues Angebot der Jugendhilfestellen dar. Im Zentrum steht dabei die altersgerechte sprachliche und psychosoziale Entwicklung von Kindern im Vorschulalter mit Blick auf einen gelingenden Eintritt in den Kindergarten. Da die Entwicklung in hohem Masse von der Beziehungsgestaltung der Eltern abhängt, steht dabei vor allem die Stärkung der Eltern in ihrer Elternrolle sowie der Eltern-Kind-Beziehung im Vordergrund. Darüber hinaus können die Eltern durch die Stärkung ihrer Kompetenzen im Bereich der Entwicklungsbeobachtung und -einschätzung – unterstützt durch die entwicklungspsychologische Beratung der Jugendhilfestellen – selbst einen wesentlichen Beitrag zur Früherkennung eines allfälligen Förderbedarfs leisten. Dies wiederum führt zu einer verbesserten Inanspruchnahme von Förderangeboten, zu einer Verbesserung der Startbedingungen im Kindergarten und damit zu mehr Chancengerechtigkeit in der Schullaufbahn. Bei vermutetem Förderbedarf umfasst das Angebot der Jugendhilfestellen auch die Information zu geeigneten Fachpersonen oder -stellen zur Abklärung des Kindes sowie – falls erforderlich – die Vermittlung.

Wird Förderbedarf festgestellt, leisten die Jugendhilfestellen Realisierungshilfe. Zum einen unterstützen sie die Eltern bei der Ermittlung sowie Auswahl geeigneter Förderangebote. Dabei kann es sich um private oder kommunale Angebote (z. B. Kita oder Spielgruppe mit Sprachförderung, spezifische Elternbildungsangebote) oder auch um Angebote der öffentlichen Jugendhilfe (insbesondere Erziehungsberatung gemäss § 15 Abs. 1 lit. c bzw. neu lit. d) handeln. Zum anderen beraten und unterstützen die Jugendhilfestellen die Eltern bei der Inanspruchnahme von geeigneten Förderangeboten und nehmen bei Bedarf namentlich eine Koordinations-, Vermittlungs- und (wenn nötig auch physische) Begleitaufgabe wahr. Zudem bieten die Jugendhilfestellen Hilfestellung bei administrativen Angelegenheiten, z. B. beim Ausfüllen eines Antrags an die Gemeinde auf Subventionierung eines Platzes in einer Kita.

Für Fachpersonen wie z. B. Ärztinnen und Ärzte oder Hebammen bietet das neue Angebot die Möglichkeit, Familien mit Kindern mit vermutetem oder festgestelltem Förderbedarf auf unbürokratische Art an die Jugendhilfestellen zu vermitteln und ihnen auf diese Weise die nötige Unterstützung (z. B. Realisierung der ausgesprochenen Empfehlungen oder Ermittlung geeigneter Förderangebote) zukommen zu lassen. Mit dem Einverständnis der Eltern beraten die Jugendhilfestellen auch aufsuchend.

Abs. 1 lit. f: Das Informations-, Beratungs- und Unterstützungsangebot zu Themen wie Vaterschaft und Unterhalt richtet sich an nicht miteinander verheiratete Eltern. Die bisherige Formulierung, wonach dieses Angebot in Zusammenhang mit Kindern unverheirateter Eltern besteht, schliesst Eltern eines gemeinsamen Kindes, die mit einer anderen Person verheiratet sind, aus. Die Formulierung ist daher anzupassen.

Abs. 2: Neu beraten die Jugendhilfestellen Gemeinden bei der Erhebung des Bedarfs an familienergänzender Betreuung und an weiteren Angeboten zugunsten von Kindern im Vorschulalter sowie bei der Planung und Abstimmung der Angebote (vgl. § 17 Abs. 1 lit. g). Ergänzt wird dieser Auftrag mit einer Pflicht der Jugendhilfestellen, eine entsprechende Plattform mit Informationen zu den Themen Entwicklung und Förderung von Kindern im Vorschulalter sowie zu den Angeboten zugunsten von Kindern im Vorschulalter bereitzustellen. Auf diese Weise sollen sich Eltern, andere interessierte Personen sowie öffentliche und private Stellen niederschwellig über die Themen Entwicklung und Förderung von Kindern im Vorschulalter sowie über bestehende Angebote – namentlich auch über Angebote für Kinder mit Förderbedarf – informieren können. Die Plattform umfasst sowohl Angebote privater Dienstleistender als auch solche der öffentlichen Hand. Bei der Aufbereitung der Informationen ist auf eine barrierefreie Sprache (namentlich Verwendung der Leichten Sprache, Zugänglichkeit der Informationen für Menschen mit einer Seh- oder Hörbehinderung) zu achten.

Abs. 3: Bei der aktiven Kontaktaufnahme der Jugendhilfestellen mit Eltern von Kindern im Vorschulalter handelt es sich um eine Ergänzung der Angebote gemäss Abs. 1 lit. b und c sowie Abs. 2. Die Jugendhilfestellen lassen Eltern von Kindern im Vorschulalter zu geeigneten Zeitpunkten (z.B. vor anstehenden Vorsorgeuntersuchungen oder im Hinblick auf den Eintritt in den Kindergarten) Informationen über Entwicklungsthemen, Fördermöglichkeiten sowie die Angebote gemäss Abs. 1 lit. b und c sowie Abs. 2 zukommen. Die Informationen sind auf das Alter der entsprechenden Kinder abgestimmt; im Zentrum stehen entwicklungspädiatrische und praxisorientierte Informationen zu den Themen psychosoziale und gesundheitliche Entwicklung sowie frühe Förderung. Die für die Kontaktaufnahme erforderlichen Daten können die Jugendhilfestellen gestützt auf § 23 MERG aus der KEP beziehen oder von den Eltern beschaffen (vgl. § 6a Abs. 3 lit. a).

§ 16. b. Inkassohilfe und finanzielle Leistungen

Abs. 1: Das KJHG regelt die ambulante Hilfe für Kinder und Jugendliche bis zur Volljährigkeit, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt (§ 2). In den Anwendungsbereich des KJHG fällt daher lediglich die Inkassohilfe für den Kindesunterhalt (Art. 290 Schweizerisches

Zivilgesetzbuch [ZGB, SR 210]). Die Zuständigkeit der Jugendhilfestellen im Bereich der Inkassohilfe für nacheheliche Unterhaltsansprüche (Art. 131 ZGB) ist in § 57 Abs. 1 Satz 1 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911 (LS 230) geregelt. Die Verweisung auf Art. 131 Abs. 1 ZGB in § 16 Abs. 1 ist daher aufzuheben.

§ 17. c. weitere Aufgaben

Abs. 1 lit. g: Damit die Gemeinden ihrer Verpflichtung nachkommen können, für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Betreuung zu sorgen (vgl. § 17a), müssen sie den Bedarf an familienergänzender Betreuung erheben. § 40 Abs. 2 lit. a sieht zudem vor, dass die Direktion Gemeinden und Dritten, die zusätzliche Aufgaben im Bereich von Angeboten zugunsten von Kindern im Vorschulalter erfüllen, Subventionen bis zu zwei Dritteln der anrechenbaren Kosten ausrichten kann. Die Gemeinden werden bei der Erhebung des Bedarfs sowie bei der Planung und Abstimmung der Angebote zugunsten von Kindern im Vorschulalter von den Jugendhilfestellen beraten.

§ 17a. Familienergänzende Betreuung a. Angebot im Vorschulbereich

Bereits gemäss geltendem Recht müssen die Gemeinden für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter sorgen (§ 18 Abs. 1). Diese Verpflichtung findet sich neu in § 17a. Dabei wird ausdrücklich erwähnt, dass nicht nur die Menge der Betreuungsplätze für Kinder im Vorschulalter, sondern auch deren Art dem Bedarf entsprechen muss. Demgemäß muss im Bedarfsfall auch für Kinder mit besonderem Förder- bzw. Unterstützungsbedarf oder besonderen Bedürfnissen (z. B. aufgrund fehlender Deutschkenntnisse oder einer Behinderung) eine diesen Bedürfnissen gerecht werdende familienergänzende Betreuung gewährleistet sein. Den Gemeinden steht es frei, den Bedarf an familienergänzender Betreuung für Kinder im Vorschulalter mit Betreuungsplätzen in Kitas und/oder in Tagesfamilien abzudecken. Weiter steht es den Gemeinden frei, den Bedarf mit Kitas mit privater oder öffentlich-rechtlicher Trägerschaft abzudecken, zur Abdeckung des Bedarfs auf Angebote der familienergänzenden Betreuung ausserhalb des Gemeindegebiets zurückzugreifen oder mit anderen Gemeinden zusammenzuarbeiten (vgl. zur Zusammenarbeit von Gemeinden §§ 71 ff. Gemeindegesetz vom 20. April 2015 [LS 131.1]). Voraussetzung der Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebots ist eine zuverlässige und regelmässige Bedarfserhebung durch die Gemeinden. Hierbei werden die Gemeinden von den Jugendhilfestellen beraten (§ 17 Abs. 1 lit. g).

§ 17b. b. Kostenbeteiligung

Abs. 1: Bereits unter geltendem Recht müssen die Gemeinden Beiträge an ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter leisten (§ 18 Abs. 2). Diese Verpflichtung der Gemeinden wird in § 17b Abs. 1 konkretisiert. Neu wird ausdrücklich festgehalten, dass sich die entsprechenden Wohnsitzgemeinden an den Kosten der Betreuung von Kindern im Vorschulalter in Kitas oder Tagesfamilien beteiligen müssen. Die Wohnsitzgemeinde ist diejenige Gemeinde, in der das Kind seinen zivilrechtlichen Wohnsitz hat (§ 4).

Zudem gibt Abs. 1 neu einen Mindestumfang für die finanzielle Beteiligung vor. Die Mindestbeteiligung der Gemeinden beträgt 40% der Kosten pro Jahr. Wie die jährlichen Kosten zu berechnen sind, wird in Abs. 2 beschrieben.

Die Mindestbeteiligung gemäß Abs. 1 bezieht sich nicht auf jeden einzelnen Platz, jedes einzelne Angebot oder jede einzelne Angebotskategorie (Kitas und Tagesfamilien), sondern auf das gesamte Betreuungsangebot. Gesamthaft muss somit die Beteiligung mindestens 40% der Kosten für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter mit Wohnsitz in der Gemeinde in Kitas oder Tagesfamilien betragen; die Aufteilung dieser Mindestbeteiligung auf die einzelnen Plätze bzw. Angebote oder Angebotskategorien, ist – unter Vorbehalt von § 18 – Sache der Gemeinde. Die Mindestbeteiligung der Gemeinde an den Kosten muss jeweils über ein Jahr hinaus gewährleistet sein.

Abs. 2: Die Kosten werden aus dem Total der von Kindern im Vorschulalter mit zivilrechtlichem Wohnsitz in der Gemeinde beanspruchten Betreuungstage bzw. -stunden multipliziert mit den sogenannten Standardtarifen berechnet (nachstehend Standardgesamtkosten). Bei Kitas gelten Standardtarife pro Betreuungstag. Bei Tagesfamilien, die bezüglich des täglichen Betreuungsumfangs flexibler sind als Kitas und Kinder oft auch stundenweise betreuen, werden Standardtarife pro Stunde festgelegt. Da Kinder bis zum vollendeten 18. Lebensmonat einen erhöhten Betreuungsbedarf aufweisen, was sich im Personalbedarf niederschlägt (vgl. § 18d Abs. 1, § 3 Abs. 2 Verordnung über die Tagesfamilien und Kindertagesstätten vom 27. Mai 2020 [V TaK, LS 852.14]), werden in den beiden Angebotskategorien Kitas und Tagesfamilien jeweils zwei altersabgestufte Standardtarife festgelegt. Der Standardtarif pro Tag bzw. Stunde für Kinder bis zum vollendeten 18. Lebensmonat ist höher als jener für Kinder ab dem 19. Lebensmonat.

Sämtliche von Kindern im Vorschulalter mit Wohnsitz in der Gemeinde beanspruchten Betreuungstage bzw. -stunden – sei dies innerhalb oder ausserhalb des Gemeindegebiets – müssen in die Berechnung der Beteiligung einbezogen werden. Dabei ist unbedeutlich, aus welchen Gründen die familienergänzende Betreuung in Anspruch genommen wird.

Zahlenmässig kann die Höhe der Mindestbeteiligung erst im Nachhinein, wenn die Anzahl beanspruchter Betreuungstage bzw. -stunden feststeht, ermittelt werden. Somit können die Gemeinden auch erst im Nachhinein prüfen, ob sie ihrer Verpflichtung gemäss Abs. 1 nachgekommen sind. Stellt eine Gemeinde fest, dass ihre Beteiligung tiefer als 40% war und besteht kein nachträglicher Ausgleichsmechanismus, muss sie ihr Subventionsmodell überprüfen und nötigenfalls anpassen.

Allfällige Beiträge Dritter (z. B. von Arbeitgebenden) an die Kinderbetreuung kommen direkt den Eltern zugute und wirken sich nicht auf die Mindestbeteiligung gemäss Abs. 1 aus.

Abs. 3 lit. a und b: Gemäss dem Bericht «Situation der familien- und unterrichtsergänzenden Betreuung im Kanton Zürich» der Bildungsdirektion (Olivia Blöchliger / Peter Nussbaum / Maya Ziegler / Sybille Bayard, 2020, Situation der familien- und unterrichtsergänzenden Kinderbetreuung, Zürich: Bildungsdirektion, Bildungsplanung, nachstehend «Bericht») bezahlten die Eltern für einen Platz in einer Kita ohne Subventionen 2017 durchschnittlich Fr. 138 pro Tag für Kinder bis zum vollendeten 18. Lebensmonat und Fr. 120 pro Tag für Kinder ab dem 19. Lebensmonat (Bericht, S. 46 f.).

Die Gesamtkosten verteilen sich im gesamtkantonalen Durchschnitt wie folgt: 75% Personalaufwand, 13% Raumkosten (Miete und Mietnebenkosten) und 12% übriger Aufwand (z. B. Verwaltung, Verpflegung und Verbrauchsmaterialien; Bericht, S. 43 f.). Es ist davon auszugehen, dass die Tariffestlegung diese prozentuale Aufteilung widerspiegelt. Das ergibt folgendes Bild:

(Beträge in Franken)	Personalaufwand 75%	Raumkosten 13%	Übriger Aufwand 12%	Total
Kinder bis 18. Lebensmonat	103.50	17.95	16.55	138
Kinder ab 19. Lebensmonat	90.00	15.60	14.40	120

Bei der Festlegung der Standardtarife sind die in den Bereichen Personalaufwand, Raumkosten und übriger Aufwand angefallenen Kostensteigerungen seit 2017 zu berücksichtigen. Beim Staatpersonal betrug der Teuerungsausgleich auf den Löhnen von 2017 bis 2023 6,6%. Da künftig Praktikantinnen und Praktikanten wohl nicht mehr oder nur noch beschränkt als Betreuungspersonen angerechnet werden können und sich dadurch der Personalaufwand erhöhen wird (vgl. Parlamentarische Initiative KR-Nr. 209/2021 betreffend Betreuungsschlüssel in Kindertagesstätten anpassen), ist von einem Lohnanstieg von 7% auszugehen. Bei den Raumkosten betrug die Kostensteigerung im Kanton Zürich 12% (vgl. Immobilienpreise & Mietspiegel Kanton Zürich [April 2023] auf www.immomapper.ch, abgerufen am 14. April 2023) und gemäss dem Bundesamt für Statistik (BFS), Landesindex der Konsumen-

tenpreise, wird beim übrigen Aufwand mit einer Teuerung von 4% (2017–bis 2022) gerechnet.

Damit ergeben sich zurzeit folgende Standardtarife für einen Platz in einer Kita pro Tag (gerundet):

(Beträge in Franken)	Personalaufwand + 7%	Raumkosten + 12%	Übriger Aufwand + 4%	Total
Kinder bis 18. Lebensmonat	110.75 (103.50 + 7.25)	20.10 (17.95 + 2.15)	17.20 (16.55 + 0.66)	148
Kinder ab 19. Lebensmonat	96.30 (90.00 + 6.30)	17.50 (15.60 + 1.87)	15.00 (14.40 + 0.58)	129

Somit sind die Standardtarife pro Betreuungstag in einer Kita für ein Kind bis zum vollendeten 18. Lebensmonat auf Fr. 148 und für ein Kind ab dem 19. Lebensmonat auf Fr. 129 festzulegen.

Abs. 3 lit. c und d: Für die Festsetzung der Standardtarife in einer Tagesfamilie ist von den Standardtarifen für einen Betreuungstag in einer Kita auszugehen. Der Grossteil der Kitas (90%) hat zwischen elf und zwölf Stunden pro Tag geöffnet (Bericht, S. 32). Folglich kann für eine Betreuungsstunde in einer Tagesfamilie für ein Kind bis zum vollendeten 18. Lebensmonat von Standardtarifen von Fr. 13.45 und für ein Kind ab dem 19. Lebensmonat von Standardtarifen von Fr. 11.70 ausgegangen werden.

Abs. 4: Die mit Stand 1. Januar 2023 festgelegten Standardtarife sollen nach den Vorgaben von Abs. 4 von der Direktion der Teuerung angepasst werden. Da der Personalaufwand mit 75% den grössten Anteil der Kosten ausmacht, rechtfertigt es sich, für die Anpassung der Standardtarife auf den Teuerungsausgleich gemäss § 42 der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 (PVO, LS 177.11) abzustellen. Verändern sich die Teuerungszulage und die Reallohnnerhöhung gemäss § 42 PVO seit der letzten Anpassung zusammengerechnet um mindestens 1%, passt die Direktion die Tarife an. Die anzupassenden Tarife pro Betreuungstag in einer Kita sind auf einen ganzen Franken zu runden. Die Anpassungen werden jeweils auf den 1. Januar des folgenden Jahres vorgenommen.

Abs. 5: Eine über Abs. 1–4 hinausgehende Subventionierung von Kitas oder Plätzen in Kitas können die Gemeinden an die Erfüllung von Vorgaben durch Kitas knüpfen. Beteiligt sich also eine Gemeinde über die gesetzliche Verpflichtung hinaus an den Kosten der familienergänzenden Betreuung in Kitas, steht es ihr für diesen Teil frei, in ihrem Subventionsmodell vorzusehen, dass die Kitas bestimmte, über die Bewilligungsvoraussetzungen oder den Betreuungsschlüssel gemäss §§ 18c und 18d hinausgehende Vorgaben erfüllen (z.B. Einhaltung bestimmter Lohnvorgaben, Limitierung der Praktikumsverhältnisse, Förderung der

Deutschkenntnisse fremdsprachiger Kinder). Auch für die über Abs. 1–4 hinausgehende Subventionierung von Tagesfamilien oder Plätzen in Tagesfamilien können die Gemeinden bestimmte Vorgaben, z.B. bezüglich der Aus- und Weiterbildung der Tageseltern, definieren. Die Vorgaben können in einem kommunalen Erlass festgelegt und/oder z.B. in Leistungsvereinbarungen mit einzelnen Anbietenden vereinbart werden.

§ 18. c. Ausrichtung der Beteiligung

In § 18 werden Vorgaben zur Ausrichtung der Beteiligung der Gemeinden an die Eltern gemacht. Es geht dabei nicht um die Berechnung der Mindesthöhe der Beteiligung der Gemeinden (vgl. dazu § 17b), sondern um deren Ausrichtung an bzw. Verteilung auf die Eltern. Erfolgt die Beteiligung der Gemeinde in Form der direkten Subjektfinanzierung (vgl. Erläuterungen zu § 14 lit. f), ist die Gemeinde selbst verpflichtet, bei der Ausrichtung die Vorgaben gemäß § 18 einzuhalten. Wählt sie eine andere Form der Finanzierung, stellt die Gemeinde in geeigneter Weise sicher, dass die Vorgaben umgesetzt werden. Sie kann dies z.B. tun, indem sie im Rahmen ihres Subventionsmodells ein verbindliches Elternbeitragsreglement erlässt oder die Anbietenden dazu verpflichtet, die gesetzlichen Vorgaben in ihren Elternbeitragsreglementen umzusetzen. Die Gemeinden bzw. die Anbietenden sind bei der Festsetzung bzw. Ausgestaltung der Elternteilbeiträge grundsätzlich frei. Namentlich sind sie nicht an die Standardtarife gebunden; es können auch über die Standardtarife hinausgehende Elternbeiträge festgesetzt werden. Sowohl die Gemeinden als auch die Anbietenden haben sich aber an die Vorgaben gemäß § 18 zu halten.

Abs. 1: Die Gemeinde sorgt dafür, dass ihre Beteiligung an den Standardgesamtkosten vollumfänglich der Gesamtheit der Eltern der betreuten Kinder zukommt. Im Gegensatz zu Abs. 3 lit. a bezieht sich diese Verpflichtung nicht auf jeden einzelnen beanspruchten Betreuungstag bzw. jede einzelne beanspruchte Betreuungsstunde. Die Beteiligung darf somit – wird sie nicht ohnehin im Rahmen einer direkten Subjektfinanzierung an die Eltern ausbezahlt – nicht in der Kasse der Trägerschaft bzw. der Tagesfamilie bleiben. Auch eine Beteiligung in Form einer Objektfinanzierung muss sich in einer Reduktion der Elternbeiträge niederschlagen.

Abs. 2: Die Verteilung der Beteiligung auf die Eltern darf nicht an die Gründe für die familienergänzende Betreuung des Kindes oder der Kinder geknüpft werden. Dies bedeutet, dass Ermäßigungen von Elterntarifen auch nicht an einen bestimmten Ausbildungs-, Erwerbs-, Eingliederungs- oder Invaliditätsstatus der Eltern (z.B. bestimmtes Mindest-Arbeitspensum, Bezug von Arbeitslosentaggeldern, Bezug einer Invalidenrente) oder an die soziale Indikation der Betreuung geknüpft

werden dürfen; solche Faktoren dürfen beim Anspruch auf Ermässigung sowie bei der Berechnung der Ermässigung nicht berücksichtigt werden. Ebenfalls dürfen Reduktionen der Elternbeiträge nicht an den Betreuungsort des Kindes geknüpft werden; es darf folglich keine Rolle spielen, ob das Kind innerhalb oder ausserhalb des Gemeinde- oder Kantonsgebiets betreut wird.

Abs. 3 lit. a: Für alle Kinder im Vorschulalter mit zivilrechtlichem Wohnsitz in der Gemeinde, die in einer Kita oder Tagesfamilie betreut werden, muss eine Ermässigung des Elternbeitrags um 20% des entsprechenden Standardtarifs gewährt werden. Durch diese umfassende Vergünstigung soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf flächendeckend gefördert und dem gegenwärtig herrschenden Fachkräftemangel begegnet werden. Zudem erleichtert diese Regelung den Gemeinden die Berechnung der Mindestbeteiligung gemäss § 17b Abs. 2 (Anzahl der von Kindern im Vorschulalter mit Wohnsitz in der Gemeinde beanspruchten Betreuungstage bzw. -stunden) und die Bedarfserhebung.

Auch Gemeinden, die eine Beteiligung in Form einer Objektfinanzierung vorsehen, müssen auf geeignete Weise sicherstellen, dass für jedes Kind mit Wohnsitz in der Gemeinde, das eine Kita oder Tagesfamilie innerhalb oder ausserhalb des Gemeinde- oder Kantonsgebiets besucht, eine Reduktion des Elternbeitrags um 20% des Standardtarifs gewährt wird. Dies könnte gegebenenfalls bei einer ausserkantonalen Betreuung zu Schwierigkeiten führen.

Abs. 3 lit. b: Die weitere Reduktion der Elternbeiträge hat unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern zu erfolgen. Neben der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit dürfen aber auch andere Kriterien wie beispielsweise weitere betreute Geschwister in die Ausgestaltung der Elternbeiträge einfließen.

Abs. 4: Belegt ein Kind in einer Kita nur halbe Tage (mit oder ohne Mittag), wird die Ermässigung gemäss Abs. 3 lit. a entsprechend angepasst.

§ 18d. g. Betreuungsschlüssel

Abs. 1 erfährt lediglich eine redaktionelle Anpassung.

Abs. 2: Kinder, deren Betreuungsbedarf aufgrund von besonderen Bedürfnissen mit einem Platz oder eineinhalb Plätzen nicht abgedeckt werden kann, belegen bereits gemäss der geltenden Praxis zusätzliche Plätze. Dies ist beispielsweise bei Kindern der Fall, die aufgrund einer Behinderung, Entwicklungsstörung oder schweren Verhaltensstörung (nachfolgend Beeinträchtigung) einen zusätzlichen Betreuungsbedarf aufweisen (vgl. §§ 34a ff.). Diese unbestrittene Praxis wird gesetzlich verankert.

Abs. 4 lit. a erfährt lediglich eine redaktionelle Anpassung.

5. Abschnitt: Besonderer Bildungs- und Betreuungsbedarf

B. Familienergänzende Betreuung

§ 34a. Abgeltung behinderungsbedingter Mehrkosten

Abs. 1: In § 17a wird neu ausdrücklich erwähnt, dass nicht nur die Menge der Betreuungsplätze für Kinder im Vorschulalter, sondern auch deren Art dem Bedarf entsprechen muss. Demgemäß muss im Bedarfsfall namentlich auch für Kinder mit einer Beeinträchtigung eine diesen Bedürfnissen gerecht werdende familienergänzende Betreuung gewährleistet sein. Mehrkosten, die durch die Betreuung von Kindern im Vorschulalter mit Beeinträchtigungen entstehen, sollen durch einen Zuschlag abgegolten werden.

Lit. a: Der Anspruch auf einen Zuschlag zur Abgeltung der behinderungsbedingten Mehrkosten besteht für Kinder im Vorschulalter mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton. Unbeachtlich ist dabei, ob die vom Kind besuchte Kita oder Tagesfamilie innerhalb oder ausserhalb des Kantons liegt.

Lit. b: Die Abgeltung von behinderungsbedingten Mehrkosten setzt voraus, dass das Kind aufgrund einer Beeinträchtigung zur Bewältigung des Alltags in der Kita oder Tagesfamilie auf zusätzliche Betreuung angewiesen ist. Ein zusätzlicher Betreuungsbedarf kann etwa gegeben sein bei Körper- oder Sinnesbehinderungen, chronischen Krankheiten, bei kognitiven Beeinträchtigungen, schweren Spracherwerbsstörungen, ausgeprägten Entwicklungsverzögerungen, diagnostizierten Autismus-Spektrum-Störungen sowie schweren Verhaltensstörungen (z. B. aufgrund einer ADHS-/ADS-Diagnose).

Abs. 2: Der zusätzliche Betreuungsbedarf wird in Plätzen ausgedrückt. Zusätzlicher Betreuungsbedarf besteht, wenn der Bedarf eines Kindes bis zum vollendeten 18. Lebensmonat über eineinhalb Plätze und eines Kindes ab dem 19. Lebensmonat über einen Platz hinausgeht (vgl. § 18d Abs. 1 sowie § 3 Abs. 2 V TaK). In diesem Fall hat das Kind Anspruch auf einen Zuschlag zur Abgeltung der behinderungsbedingten Mehrkosten.

Abs. 3: Der zusätzliche Betreuungsbedarf beträgt einen halben Platz (0,5) für ein Kind mit einem leicht erhöhten Betreuungsbedarf, einen ganzen Platz (1) für ein Kind mit einem mässig erhöhten Bedarf und eineinhalb Plätze (1,5) für ein Kind mit einem stark erhöhten Bedarf. Liegt der zusätzliche Betreuungsbedarf über eineinhalb Plätzen und beansprucht das Kind somit mehr als drei (bis zum vollendeten 18. Lebensmonat) bzw. zweieinhalb (ab dem 19. Lebensmonat) Plätze, entspricht die Abgeltung durch die Direktion einem Mehrbedarf von eineinhalb Plätzen.

Abs. 4: Der zusätzliche Betreuungsbedarf wird multipliziert mit dem Standardtarif pro Betreuungstag in einer Kita oder pro Betreuungsstunde in einer Tagesfamilie gemäss § 17b Abs. 3 lit. b oder d. Massgebend ist der Standardtarif für ein Kind ab dem 19. Lebensmonat, da das Alter des Kindes bzw. der erhöhte Betreuungsaufwand für ein Kind bis zum vollendeten 18. Lebensmonat bei allen Kindern unabhängig von einer allfälligen Beeinträchtigung bereits in höheren Elternbeiträgen sowie höheren Standardtarifen berücksichtigt wird. Mit dem Zuschlag zur Abgeltung der behinderungsbedingten Mehrkosten werden nur die zusätzlich anfallenden Kosten abgegolten; deren Höhe ist unabhängig vom Alter des Kindes.

Somit ergeben sich folgende Zuschläge nach Angebotskategorie und Umfang des zusätzlichen Betreuungsbedarfs (gerundet):

(Beiträge in Franken)	Leicht erhöhter Betreuungsbedarf	mässig erhöhter Betreuungsbedarf	stark erhöhter Betreuungsbedarf
Kita:			
Zuschlag pro Betreuungstag	64.50 ¹	129 ²	193.50 ³
Tagesfamilie:			
Zuschlag pro Betreuungsstunde	5.90 ⁴	11.70 ⁵	17.60 ⁶

¹ 0,5 Plätze × Standardtarif Fr. 129

² 1 Platz × Standardtarif Fr. 129

³ 1,5 Plätze × Standardtarif Fr. 129

⁴ 0,5 Plätze × Standardtarif Fr. 11.70

⁵ 1 Platz × Standardtarif Fr. 11.70

⁶ 1,5 Plätze × Standardtarif Fr. 11.70

Der so ermittelte Zuschlag wird durch die Direktion ausgerichtet.

Abs. 5: Wird das Kind jeweils nur an halben Tagen in einer Kita betreut, erfolgt der Zuschlag anteilmässig.

Abs. 6: Die Einzelheiten sind auf Verordnungsstufe zu regeln.

§ 34b. Beurteilung der Beeinträchtigung

Abs. 1: Die Abgeltung der behinderungsbedingten Mehrkosten für ein in einer Kita oder Tagesfamilie betreutes Kind setzt voraus, dass eine Fachperson oder eine Fachstelle bestätigt, dass das Kind aufgrund einer Beeinträchtigung gemäss § 34a Abs. 1 lit. b zur Bewältigung des Alltags in einer Kita oder Tagesfamilie auf zusätzliche Betreuung angewiesen ist. Die Fachperson oder Fachstelle beurteilt dabei auch den Umfang der zusätzlich benötigten Betreuung. In der Praxis kann dies dadurch geschehen, dass die Fachperson oder Fachstelle auf einem durch die Direktion zur Verfügung gestellten Formular die Art der Beeinträchtigung angibt und aus der Auswahl des Umfangs des zusätzlichen Betreuungs-

bedarfs – leicht erhöht, mässig erhöht oder stark erhöht – den zutreffenden Umfang ankreuzt. In jedem Fall hat die Beurteilung in Schriftform zu erfolgen, wobei auch der elektronische Verkehr zulässig ist.

Bei der Beurteilung des zusätzlich erforderlichen Betreuungsumfangs muss beachtet werden, dass der in § 18d Abs. 1 sowie § 3 Abs. 2 V TaK vorgesehene Betreuungsbedarf mit Vollendung des 18. Lebensmonats ändert. Es kann z.B. vorkommen, dass ein Kind bis zum vollen 18. Lebensmonat mit dem gemäss § 18d Abs. 1 vorgesehenen Betreuungsumfang von 1,5 Plätzen auskommt, also keinen Anspruch auf einen Zuschlag hat, anschliessend aber weiterhin eine Betreuung im Umfang von 1,5 Plätzen braucht. In einem solchen Fall kann die Fachperson bzw. die Fachstelle bereits vor Vollendung des 18. Lebensmonats festhalten, dass das Kind ab dem 19. Lebensmonat zusätzliche Betreuung im Umfang von 0,5 Plätzen benötigt.

Die Einschätzung des aufgrund einer Beeinträchtigung notwendigen zusätzlichen Betreuungsbedarfs ist stark entwicklungsabhängig. Es steht der Fachperson bzw. der Fachstelle daher auch frei, ihre Beurteilung zu befristen. Dies kann namentlich dann sinnvoll sein, wenn zu erwarten ist, dass in näherer Zeit ein Entwicklungsschritt stattfinden wird, aber noch nicht abgeschätzt werden kann, welche Auwirkungen dieser auf den Betreuungsbedarf haben wird. Wird die Beurteilung befristet, erfolgt auch die Zusprechung des Zuschlags befristet. Wird das Kind nach Ablauf der Befristung weiterhin in einer Kita oder Tagesfamilie betreut, muss ein neues Gesuch um Ausrichtung eines Zuschlags gestellt werden.

Abs. 2: Als Fachpersonen oder Fachstellen kommen insbesondere Leistungsanbieterinnen und Leistungsanbieter von sonderpädagogischen Massnahmen im Vorschulbereich infrage, bei denen das Kind eine Therapie oder Fördermassnahme besucht (lit. a). Möglich ist weiter die Beurteilung durch die Abklärungsstellen für sonderpädagogische Massnahmen (lit. b). Auch die für das Kind zuständigen IV-Stellen (lit. c) oder weitere von der Direktion bezeichnete Fachpersonen und Fachstellen (lit. d) können die Beurteilung abgeben. Allgemein kommen für die Beurteilung alle Fachpersonen infrage, die das Kind insbesondere sonderpädagogisch oder therapeutisch behandeln und aufgrund ihrer Ausbildung in der Lage sind, eine Beurteilung der Beeinträchtigung und des aufgrund der Beeinträchtigung zusätzlichen Betreuungsbedarfs abzugeben.

§ 34c. Gesuchstellung

Abs. 1: Zur Stellung eines Gesuchs um Ausrichtung eines Zuschlags ist berechtigt, wer im Betreuungsvertrag als Vertragspartei aufgeführt und damit verpflichtet ist, den Elternbeitrag zu begleichen. Bei zusam-

menlebenden Eltern genügt es, wenn ein Elternteil das Gesuch stellt. Zulässig ist auch die Vertretung durch schriftliche Vollmacht. Das Gesuch ist bei der Direktion einzureichen.

Abs. 2: Mit dem Gesuch sind einerseits der Betreuungsvertrag und andererseits die Beurteilung gemäss § 34b einzureichen. Es ist demnach Sache der Gesuchstellenden, sich um den Erhalt einer Beurteilung durch eine ausgewiesene Fachperson oder Fachstelle zu kümmern.

§ 34d. Verfahren und Auszahlung

Abs. 1: Nach Einreichung des Gesuchs prüft die Direktion, ob die Voraussetzungen für einen Zuschlag erfüllt sind. Bei ausgewiesenem Anspruch wird der Zuschlag mit Wirkung ab Gesuchseinreichung, frühestens aber ab Beginn der Betreuung des Kindes in der Kita oder Tagesfamilie, verfügt. Ist die Beurteilung gemäss § 34b befristet, wird der Zuschlag auf dieselbe Dauer zugesprochen. Nach Ablauf der Dauer der Anspruchsberechtigung muss ein neues Gesuch gestellt werden.

Abs. 2: Der Zuschlag wird den Gesuchstellenden monatlich ausgerichtet.

Abs. 3: Die Einzelheiten betreffend Verfahren und Auszahlung werden auf Verordnungsstufe geregelt.

§ 34e. Meldepflicht und Melderecht

Abs. 1: Wer Zuschläge zur Abgeltung der behinderungsbedingten Mehrkosten bezieht, ist verpflichtet, jede Änderung der Verhältnisse, die zu einem Wegfall oder zu einer Reduktion des Anspruchs führt, unverzüglich der Direktion zu melden. Zu melden sind beispielsweise ein neuer Wohnort des Kindes, ein Wegzug des Kindes aus dem Kanton, eine Veränderung des zusätzlichen Betreuungsbedarfs, eine Veränderung des Betreuungsverhältnisses (z.B. eine veränderte Anzahl Betreuungstage) oder die Auflösung des Betreuungsvertrags. Auf die Meldepflicht ist standardmäßig in der Verfügung betreffend Festsetzung des Zuschlags hinzuweisen. Nach Eingang der Meldung wird die ursprüngliche Zuschlagsverfügung angepasst oder aufgehoben.

Abs. 2: Führt eine Änderung der Verhältnisse dazu, dass ein höherer Anspruch entsteht, müssen die Gesuchstellenden ein neues Gesuch einreichen. Diesem Gesuch sind wiederum der Betreuungsvertrag und die neue Beurteilung gemäss § 34b beizulegen. Mit Bezug auf die Entstehung des Anspruchs auf den höheren Zuschlag gilt § 34d Abs. 1. Bis zur Einreichung eines neuen Gesuchs erhalten die Berechtigten den Zuschlag gemäss der ursprünglichen Verfügung.

Abs. 3: Die Trägerschaft der Kita bzw. die Tagesfamilie und ihre Arbeitgeberin oder ihr Arbeitgeber sind berechtigt, alle Änderungen der Verhältnisse von sich aus der Direktion zu melden.

Abs. 4: Benötigt die Direktion zur Prüfung und Festlegung des Anspruchs Auskünfte, sind die Trägerschaft der Kita bzw. die Tagesfamilie und ihre Arbeitgeberin oder ihr Arbeitgeber verpflichtet, die geforderte Auskunft zu erteilen.

§ 34f. Rückerstattung und Verrechnung

Abs. 1: Wer Zuschläge unrechtmässig bezogen hat, ist zur Rückerstattung verpflichtet. Ein Verschulden wird nicht vorausgesetzt. Die Direktion erlässt in solchen Fällen eine Rückerstattungsverfügung.

Abs. 2: Nach Eintritt der Rechtskraft der Rückerstattungsverfügung kann die Rückerstattungsforderung mit künftigen Zuschlägen verrechnet werden. Dies ist auch der Fall, wenn erst nach gewisser Zeit wieder ein Gesuch nach § 34c gestellt und gutgeheissen wird.

§ 35. Gemeindebeiträge

Abs. 1: § 17 Abs. 1 wird mit lit. g ergänzt, wonach die Jugendhilfestellen die Gemeinden bei der Erhebung des Bedarfs an familienergänzender Betreuung von Kindern und weiteren Angeboten zugunsten von Kindern im Vorschulalter sowie bei der Planung und Abstimmung der Angebote beraten. Auch diese Leistung soll gemäss der allgemeinen Regel zu 60% vom Kanton und zu 40% von den Gemeinden finanziert werden. § 35 Abs. 1 ist deshalb entsprechend zu ergänzen.

Aufgrund der Verweisung auf § 15 sind zudem auch die neuen Aufgaben der Jugendhilfestellen in § 15 Abs. 1 lit. b sowie Abs. 2 und 3 in den Bereichen Entwicklungseinschätzung und -förderung von Kindern im Vorschulalter, Auswahl und Inanspruchnahme von Angeboten für Kinder im Vorschulalter sowie der diesbezüglichen Information zu 60% vom Kanton und zu 40% von den Gemeinden zu finanzieren.

§ 40. Subventionen a. familienergänzende Betreuung

Abs. 1: Die Gemeinden beteiligen sich zu mindestens 40% an den Standardgesamtkosten der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter in Kitas und Tagesfamilien (§ 17b). Der Kanton kann den Gemeinden Subventionen bis zu 15% ihrer Kostenbeteiligung gemäss § 17b ausrichten. Zuständig zur Ausrichtung der Subventionen ist die Direktion.

Abs. 2 und 3: Die Subventionen können in Form von Pauschalen ausgerichtet werden. Die Direktion entscheidet über die Gewährung der Subventionen unabhängig von deren Höhe. Es handelt sich dabei um eine Finanzdelegation an die Direktion.

Bei den Subventionen handelt es sich um gebundene Ausgaben im Sinne von § 3 Abs. 2 lit. a des Staatsbeitragsgesetzes (LS 132.2), das Finanzreferendum ist ausgeschlossen.

Abs. 4: Die Einzelheiten, namentlich das Verfahren, werden auf Verordnungsstufe geregelt. Der Regierungsrat kann etwa regeln, dass bei der Ausrichtung von Subventionen die konkreten kommunalen Verhältnisse (z. B. Höhe der Beteiligung der Gemeinde, Anzahl der in Kindertagesstätten oder Tagesfamilien betreuten Kinder im Vorschulalter) berücksichtigt werden.

§ 40a. b. weitere Subventionen

Der bisherige § 40 Abs. 1 wird unverändert zu § 40a Abs. 1.

Abs. 2 lit. a: Die Direktion kann Gemeinden und Dritten, die zusätzliche Angebote zugunsten von Kindern im Vorschulalter bereitstellen oder unterstützen, Subventionen von bis zu zwei Dritteln der anrechenbaren Kosten ausrichten. Zu denken ist namentlich an Angebote, die der Förderung der sprachlichen oder sozialen Integration von Kindern, der Stärkung der Beziehung zwischen Eltern und Kind oder der Erleichterung des Übergangs in die Volksschule dienen (z. B. Krabbelgruppen bzw. Eltern-Kind-Treffen, Spielgruppen, Eltern-Kind-Turnen, Sprachförderprogramme, Projekte zur Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen Frühbereich und Volksschule, Elternveranstaltungen, Erarbeitung und Bereitstellung von organisatorischen und pädagogisch-didaktischen Materialien). Neu sollen also nicht mehr nur gezielte Förderangebote subventionsberechtigt sein, sondern sämtliche Angebote zugunsten von Kindern im Vorschulalter, insbesondere auch solche, die der allgemeinen Entwicklung des Kindes förderlich sind.

Die bisherigen Bestimmungen von § 40 Abs. 2 lit. b–d und Abs. 3–5 werden unverändert zu § 40a Abs. 2 lit. b–d und Abs. 3–5.

§ 40b. Beiträge Dritter

Auf Bundesebene laufen derzeit die Beratungen über die Parlamentarische Initiative 21.403 WBK-N betreffend Überführung der Anstossfinanzierung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung in eine zeitgemässse Lösung (vgl. parlament.ch > Geschäfte > Suchbegriff 21.403). Offen ist derzeit, ob künftig Bundesbeiträge und Finanzhilfen und allenfalls Beiträge anderer Dritter ausgerichtet werden oder ob zur Senkung der Kosten für die institutionelle Kinderbetreuung neben Fi-

nanzhilfen des Bundes für kantonale Programme eine gesamtschweizerische Betreuungszulage eingeführt wird. So oder anders wird es auf kantonaler Ebene Umsetzungsbestimmungen benötigen. Der Regierungsrat ist daher zu ermächtigen, die notwendigen Umsetzungsregelungen zu erlassen. Dazu gehören insbesondere Bestimmungen über das Verfahren für die Geltendmachung von Beiträgen Dritter und deren Verwendung, die Auszahlungsmodalitäten, die Rückerstattung von ausgerichteten Beiträgen, die Abrechnung mit dem Bund, die Erhebung und Bekanntgabe von Informationen zu Angebot und Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung durch die Gemeinden und von Beiträgen der Arbeitgebenden an die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton (Abs. 1). Für die Erfüllung von Aufgaben, die im Zusammenhang mit diesen Bestimmungen anfallen, soll der Regierungsrat die Direktion als zuständig erklären können. Sollte der Bund auch den Abschluss von Programmvereinbarungen, insbesondere zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung, vorsehen, soll der Regierungsrat den Abschluss solcher Vereinbarungen und deren Umsetzung an die Direktion delegieren können (Abs. 2).

Aufgrund der bisherigen Informationen ist davon auszugehen, dass der Bund im Zusammenhang mit der Ausrichtung von Beiträgen Informationen zu Angebot und Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung durch die öffentliche Hand und durch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber verlangen wird. Deshalb hat der Regierungsrat dazu gegebenenfalls Ausführungsbestimmungen zu erlassen (vgl. Abs. 1 lit. e und f). Auf Gesetzesstufe soll dabei festgelegt werden, dass die Gemeinden und die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen, verpflichtet werden, der Direktion die vom Bund verlangten Informationen unentgeltlich bekannt zu geben (Abs. 3).

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

Abs. 1: Die finanzielle Beteiligung einzelner Gemeinden erreicht bereits heute den geforderten Mindestumfang gemäss § 17b. Die anderen Gemeinden haben drei Jahre Zeit, um ihr Subventionsmodell so anzupassen, dass sie sich im geforderten Umfang an den Standardgesamtkosten der familienergänzenden Betreuung für Kinder im Vorschulalter in Kitas und Tagesfamilien beteiligen. Ebenfalls müssen die Gemeinden die Vorgaben gemäss § 18 innert dreier Jahre umsetzen.

Abs. 2: Gemäss § 14 lit. f stellt der Kanton im Sinne einer Empfehlung ein Modell für die Beteiligung der Gemeinden an den Standardgesamtkosten zur Verfügung. Gemeinden, die das empfohlene Modell ganz oder teilweise übernehmen wollen, bieten die Jugendhilfestellen Beratung bei dessen Einführung an, und zwar während derselben Zeit, bis

zu deren Ablauf sie die geforderte Mindestbeteiligung an den Standardgesamtkosten erreichen müssen. Die Kosten für diese Beratung gehen zulasten des Kantons (vgl. § 35 Abs. 1 e contrario).

E. Auswirkungen

1. Private

Eltern von Kindern im Vorschulalter mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton, die für die Betreuung ihres Kindes das Angebot einer Kita oder Tagesfamilie in Anspruch nehmen, werden finanziell entlastet, wobei im Rahmen des Mindestumfangs von 20% des Standardtarifs eine Entlastung aller Eltern erfolgt. Auch die darüber hinausgehende, gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung der Gemeinden an den Standardgesamtkosten der familienergänzenden Betreuung in Kitas und Tagesfamilien kommt den Eltern zu, wobei die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern bei der Festsetzung der Elternbeiträge zwingend zu berücksichtigen ist. Sodann dürfen Ermässigungen von Elternbeiträgen nicht von den Gründen für die Inanspruchnahme der Kita oder Tagesfamilie oder vom Betreuungsort abhängig gemacht werden. Letzterer kann somit auch ausserhalb des Gemeinde- oder Kantonsgebiets liegen. Dies ermöglicht den Eltern eine bessere Abstimmung ihrer Bedürfnisse, namentlich bezüglich einer Betreuung am Arbeitsort.

Eltern von Kindern, die in einer Kita oder Tagesfamilie betreut werden und aufgrund einer Beeinträchtigung einen erhöhten Betreuungsbedarf aufweisen, erhalten zudem auf entsprechendes Gesuch hin einen Zuschlag zur Abgeltung der ihnen dadurch entstehenden Mehrkosten.

2. Gemeinden

Die Gesetzesvorlage sieht vor, dass sich die Wohnsitzgemeinden zu mindestens 40% an den Standardgesamtkosten der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter in Kitas und Tagesfamilien beteiligen.

Gemäss dem Bericht «Situation der familien- und unterrichtsergänzenden Betreuung im Kanton Zürich» der Bildungsdirektion haben im Kanton Zürich im November 2017 676 Kitas 19713 bewilligte Betreuungsplätze angeboten (Bericht, S. 26). Die durchschnittliche Auslastung der Kitas über alle Wochentage und Tageszeiten hinweg betrug 80% (Bericht, S. 30); somit kann für das Jahr 2017 von rund 16000 belegten Betreuungsplätzen ($0,8 \times 20000$) ausgegangen werden. Das Angebot ist in den letzten Jahren gestiegen und grundsätzlich könnte als Folge von

günstigeren Elternbeiträgen eine weiter steigende Nachfrage angenommen werden. Auf der anderen Seite ist aber der Geburtenrückgang zu berücksichtigen, der eingesetzt hat und den Bedarf an Betreuungsplätzen senken wird. Für die Berechnung der Kosten ist daher mit 24000 bewilligten Plätzen zu rechnen, wie der Bericht «Familienergänzende Betreuung im Frühbereich, Monitoringbericht 2022» zeigt (Olivia Blöchliger / Egon Hajrlahovic / Vivane Zimmermann / Sybille Bayard, Familienergänzende Betreuung im Frühbereich, Monitoringbericht 2022, Zürich 2024, Bildungsdirektion, Bildungsplanung, S. 4, nachstehend Bericht). Bei einer gleichbleibenden Auslastung von durchschnittlich 80% ist somit von rund 19200 belegbaren Plätzen auszugehen.

Altersmäßig sind die Kitakinder gut durchmischt. Gemäss Bericht waren 2017 20% der Kinder zwischen 3 und 18 Monate alt (Betreuungsbedarf 1,5 Plätze), 77% zwischen 18 Monaten und Kindergarten-eintritt (Betreuungsbedarf 1 Platz) und 3% waren bereits im Kindergarten (Bericht, S. 33f.). Da Plätze für Kindergartenkinder nicht in den Anwendungsbereich der vorliegenden Regelungen fallen, sind sie nachfolgend nicht weiter zu berücksichtigen.

Zu beachten ist, dass Kinder mit einer Beeinträchtigung einen zusätzlichen Betreuungsbedarf aufweisen können (vgl. § 18d Abs. 2). Da nicht abgeschätzt werden kann, wie viele Kinder das sein werden, ist von rund 440 Kindern mit einem durchschnittlichen zusätzlichen Betreuungsbedarf von 0,9 Plätzen auszugehen (vgl. dazu nachstehende Ziff. 3). Diese besuchen an durchschnittlich zwei Tagen pro Woche eine Kita.

Unter Berücksichtigung des jeweiligen Betreuungsbedarfs ergibt sich folgende Anzahl belegter Plätze:

Plätze mit einem Betreuungsbedarf von 1,5	2560
Plätze mit einem Betreuungsbedarf von 1	14784
Plätze mit zusätzlichem Betreuungsbedarf für Kinder mit Beeinträchtigungen	158
Total (gerundet)	17502

Da der zusätzliche Betreuungsbedarf von durchschnittlich 0,9 Plätzen für Kinder mit einer Beeinträchtigung im Rahmen eines Zuschlags nach §§ 34a ff. durch den Kanton finanziert wird, sind für die Berechnung der Kosten lediglich die von ihnen belegten Plätze mit einem Betreuungsbedarf von 1,5 und 1 zu berücksichtigen.

Bei einer Belegung an 240 Tagen pro Jahr (unter Berücksichtigung von Feiertagen und Ferien) und Standardtarifen von Fr. 148 pro Betreuungstag für ein Kind bis zum vollendeten 18. Lebensmonat und Fr. 129 pro Betreuungstag für ein Kind ab dem 19. Lebensmonat ergibt dies Gesamtkosten von gerundet 548,6 Mio. Franken.

An diesen Gesamtkosten beteiligen sich die Gemeinden im Umfang von 40%, was rund 219 Mio. Franken pro Jahr ergibt.

Angesichts der – im Vergleich zu den Kitas – relativ geringen Anzahl Tagesfamilien fallen die Kosten für die Beteiligung an den Kosten der familienergänzenden Betreuung in Tagesfamilien weniger ins Gewicht. Im Kanton Zürich gibt es rund 400 Plätze in Tagesfamilien, die einer Tagesfamilienorganisation angeschlossen sind. Die Plätze sind von Kindern bis zwölf Jahre belegt. Davon ausgehend, dass ein Drittel dieser Plätze von Kindern im Vorschulalter belegt sind, ergeben sich gut 130 Plätze. Gemäss Bericht leisteten 2017 zwei Fünftel der Gemeinden finanzielle Beiträge an Tagesfamilien und Tagesfamilienorganisationen bzw. an Eltern, die dieses Betreuungsangebot nutzen (Bericht, S. 80). Dieser Anteil wird sich inzwischen erhöht haben wie auch die Anzahl der von Kindern im Vorschulalter belegten Plätze, sodass mittlerweile von rund 200 belegten Plätzen ausgegangen werden kann.

Ausgehend von einer gleichen Durchmischung wie bei den Kitas kann von einem geschätzten Gesamtaufwand von rund 4,7 Mio. Franken ausgegangen werden. Bei einer Beteiligung der Gemeinden von 40% ergeben sich für die Gemeinden Kosten von rund 1,9 Mio. Franken.

Gesamthaft sind die für die Gemeinden entstehenden jährlichen Kosten wie folgt zu schätzen:

	in Mio. Franken
40% Mindestbeteiligung Kita (gerundet)	219
40% Mindestbeteiligung Tagesfamilien (gerundet)	1,9
Total gerundet	221

Davon in Abzug zu bringen sind die den Gemeinden vom Kanton auszurichtenden Subventionen gemäss § 40. Derzeit lässt sich nicht mit genügender Sicherheit abschätzen, wie hoch die Subventionen sein müssen, um die Gemeinden in angemessener Weise dabei zu unterstützen, ein flächendeckendes, nach Art und Anzahl genügendes Angebot an Betreuungsplätzen zu für die Eltern erschwinglichen Preisen zur Verfügung stellen zu können. Einstweilen ist von jährlichen Subventionen von höchstens 33 Mio. Franken auszugehen. Damit reduzieren sich die Kosten für die Gemeinden gesamthaft auf 188 Mio. Franken.

Die Gemeinden geben bereits heute insgesamt rund 130 Mio. Franken pro Jahr für die familienergänzende Betreuung in Kitas aus (Bericht, S. 8). Die für die Gemeinden als Ganzes anfallenden Mehrkosten belaufen sich somit auf 58 Mio. Franken. Allerdings beteiligen sich die Gemeinden heute in sehr unterschiedlichem Ausmass an den Betreuungskosten. Deshalb müssen vor allem Gemeinden, die einen niedrigen Finanzierungsgrad aufweisen, mit höheren Kosten rechnen.

Falls die Gemeinden die geforderte Mindestbeteiligung an den Standardgesamtkosten noch nicht erreichen oder andere, in der Gesetzesvorlage vorgesehene Vorgaben nicht einhalten, müssen sie ihr Modell

für die Beteiligung an den Kosten der familienergänzenden Betreuung in Kitas und Tagesfamilien anpassen. Eine Schätzung der dafür notwendigen personellen Mehrkosten ist nicht möglich. Für die neuen Aufgaben der Jugendhilfestellen ist mit von den Gemeinden zu tragenden zusätzlichen Personalkosten von Fr. 240'000 pro Jahr zu rechnen (vgl. dazu nachstehende Ziff. 3).

Diesen Kosten steht ein erheblicher gesellschaftlicher und volkswirtschaftlicher Nutzen gegenüber: Verschiedene Studien aus dem Ausland aber auch aus der Schweiz zeigen, dass sich Investitionen in die fröhleiche Bildung, Betreuung und Erziehung lohnen. Eine qualitativ gute fröhleiche Bildung, Betreuung und Erziehung wirkt sich positiv auf die Entwicklung des Kindes aus und führt zu einer ausgeprägteren Berufstätigkeit der Eltern sowie zu höheren Einkommen. Die Kinder profitieren von verbesserten Startbedingungen beim Schuleintritt und haben damit später bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt, sie beanspruchen als Jugendliche und Erwachsene weniger Sozialhilfe, erzielen höhere Lebenseinkommen, begehen weniger Straftaten, leben gesünder und können somit mehr zur wirtschaftlichen Produktivität beitragen (vgl. Prof. Dr. Margrit Stamm, Fröhleiche Bildung in der Schweiz, Eine Grundlagenstudie im Auftrag der UNESCO-Kommission Schweiz, nachstehend «Grundlagenstudie», 2009, S. 11 und 31 ff.). Studien aus der Stadt Zürich, der Region Bern und verschiedenen Kantonen der Romandie zum volkswirtschaftlichen Nutzen von Kitas zeigen Kosten-Nutzen-Verhältnisse zwischen 1 zu 2,6 und 1 zu 3,5 (in Franken) auf und bestätigen damit im Ergebnis die Erkenntnisse ausländischer Studien. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis in der Stadt Zürich liegt demgemäß bei 1 zu 3,5 (vgl. Grundlagenstudie, S. 31 f.).

Eine neue Studie der BAK Economics AG (BAK Economics AG, Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur «Politik der frühen Kindheit» – Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Basel 2020, nachstehend «BAK-Studie») zeigt sodann erstmals gesamthaft für die Schweiz die volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Investitionen im Bereich der Kinderbetreuung im Vorschulalter auf. In der BAK-Studie wird anhand einer umfassenden Simulationsrechnung dargelegt, wie sich ein konkretes Investitionsprogramm für den Ausbau der Angebote im Frühbereich auf die Schweizer Volkswirtschaft auswirken würde. Sie bestätigt die positiven Auswirkungen auf den Beschäftigungsgrad der Eltern und auf deren Erwerbseinkommen, was sich wiederum auf deren Konsum- und Sparmöglichkeiten auswirkt, zu höheren Steuereinnahmen führt und das Sozialhilferisiko minimiert. Mit dem der BAK-Studie zugrunde liegenden Investitionsszenario, welches eine Ausweitung der externen fröhleichen Betreuung um 21'000 Plätze vorsieht, steigt die Beschäftigung um rund 0,2%. Die zusätzliche Berufserfahrung bzw. das Vermeiden eines Verlusts beruflicher Kompetenzen führt

zudem zu einer Steigerung des auf dem Arbeitsmarkt erzielbaren Lohnes (BAK-Studie, S. 231 f. und 234). Die Kinder profitieren von besseren Startchancen und schulischen Leistungen sowie von höheren Abschlüssen und in der Folge von höheren Erwerbseinkommen. Die ersten Qualifikationseffekte werden rund 15 Jahre nach der Programmeinführung erwartet (BAK-Studie, S. 233). Diese langfristigen positiven Effekte auf Produktivität und Wirtschaftswachstum werden aber durch schneller realisierbare Einsparungen im Kindes- und Jugendalter, namentlich im Sozial-, Gesundheits- und Bildungswesen, ergänzt (vgl. erläuternder Bericht vom 14. Dezember 2022 der WBK-N zur Parlamentarischen Initiative 21.403 betreffend Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemäss Lösung, BBl 2023 595 S. 68 f., nachstehend erläuternder Bericht).

Die BAK-Studie zeigt weiter auf, dass ein Ausbau der Betreuungsangebote im Frühbereich bereits kurz nach vollständiger Umsetzung und unter Berücksichtigung der Kosten im Rahmen einer Defizitfinanzierung für die Investitionen zu einem höherem Bruttoinlandsprodukt führt, als dies ohne Investitionen der Fall wäre. Langfristig und wenn alle Effekte wirksam sind, liegt das Bruttoinlandsprodukt etwa um 0,48% höher als ohne Investitionsprogramm. Dies entspricht in heutigen Werten ausgedrückt rund 3,25 Mrd. Franken (BAK-Studie, S. 234). Zusätzliche Investitionen in Massnahmen für besonders benachteiligte Kinder können zudem, wenn alle Effekte wirken, zu einer weiteren Steigerung des Bruttoinlandsprodukts führen (BAK-Bericht, S. 239). Auch für Schweizer Unternehmen führen familienfreundliche Massnahmen zu einem eindeutig positiven Kosten-Nutzen-Verhältnis, da weniger Stellen neu besetzt werden müssen und somit das im Unternehmen erworbene Wissen erhalten bleibt und weiterentwickelt werden kann (erläuternder Bericht, BBl 2023 595 S. 70).

Die heutigen Forschungsergebnisse zeigen demnach einhellig eine positive Wirkung und nützen vor allem dem Kind, aber auch den Eltern, der Wirtschaft und der Gesellschaft sowie den Gemeinden und dem Kanton.

3. Kanton

Der Kanton kann den Gemeinden gemäss der Gesetzesvorlage Subventionen bis zu 15% ihrer Kostenbeteiligungen gemäss § 17b ausrichten. Diesbezüglich ist von Mehrkosten für den Kanton von höchstens 33 Mio. Franken pro Jahr auszugehen.

Hinzu kommen die Kosten für die Abgeltung der behinderungsbedingten Mehrkosten. Diesbezüglich ist die statistische Datenlage spärlich, sodass mit Bezug auf verschiedene Faktoren auf Schätzungen zurückgegriffen werden muss.

Gemäss dem Bericht «Familienergänzende Betreuung für Kinder mit Behinderungen» der Procap (Alex Fischer / Miriam Häfliger / Anna Pestalozzi, 2. Auflage, 2021, nachstehend Procap-Bericht) wird die Anzahl der Kinder mit Behinderungen im Alter von null bis vier Jahren im Kanton Zürich auf 1287 geschätzt (Procap-Bericht, S. 131). Dem darin verwendeten Behinderungsbegriff liegen folgende Behinderungsarten zugrunde: geistige Behinderungen, Verhaltensauffälligkeiten, körperliche Behinderungen, Sprachbeeinträchtigungen, sensorische Behinderungen und Entwicklungsverzögerungen mit noch unklarer Ursache (Procap-Bericht, S. 15). Damit wird die Anspruchsgruppe gemäss § 34a Abs. 1 hinreichend abgedeckt.

Geht man davon aus, dass rund 34% der Kinder mit Beeinträchtigungen im Sinne von § 34a Abs. 1 lit. b eine Fremdbetreuung in einer Kita und 10% eine Betreuung in einer Tagesfamilie in Anspruch nehmen bzw. dank der neuen Regelungen nehmen werden (vgl. als Referenzgröße BFS, Erhebungen zu Familien und Generationen, Grafik Kinder unter 13 Jahren, die familienergänzend betreut werden, nach Betreuungsform und Alter, 2021), resultieren rund 570 ausserfamiliär betreute Kinder mit einer Beeinträchtigung, davon rund 440 in einer Kita und rund 130 in einer Tagesfamilie.

Gemäss Procap-Bericht weist etwa ein Fünftel der Kinder mit Behinderungen schwere Behinderungen auf (S. 17). Bei diesen Kindern ist von einem stark erhöhten Betreuungsbedarf, also einem Bedarf von 1,5 zusätzlichen Plätzen auszugehen. Bei den übrigen Kindern lässt sich nicht beurteilen, wie die Verteilung zwischen einem leicht erhöhten Betreuungsbedarf und einem mässig erhöhten Betreuungsbedarf ist. Ebenfalls lässt sich nicht beziffern, wie viele dieser 570 Kinder trotz ihrer Beeinträchtigung keiner zusätzlichen Betreuung bedürfen und daher keinen Anspruch auf einen Zuschlag haben. Aufgrund dieser unbekannten Faktoren ist für die Kostenschätzung von einer Anzahl von 570 Kindern mit Beeinträchtigungen und einem durchschnittlichen zusätzlichen Betreuungsbedarf von 0,9 Plätzen auszugehen.

Für die Berechnung des Zuschlags zur Abgeltung der behinderungsbedingten Mehrkosten wird der zusätzliche Betreuungsbedarf (in Plätzen) mit dem Standardtarif für Kinder ab dem 19. Lebensmonat gemäss § 17b Abs. 3 lit. b (Fr. 129) und d (Fr. 11.70) multipliziert (vgl. Erläuterungen zu § 34a Abs. 4).

Im Durchschnitt besucht ein Kind an zwei bis drei Tagen pro Woche eine Kita (Bericht, S. 18). Für die Berechnung wird von zwei Tagen ausgegangen, was bei 48 Betreuungswochen 96 Tagen pro Jahr entspricht. Für in einer Tagesfamilie betreute Kinder wird von der gleichen Betreuungsintensität wie in einer Kita ausgegangen, also bei elf Stunden pro Tag von 1056 Stunden pro Jahr.

Für die Ausrichtung von Zuschlägen für die Abgeltung behinderungsbedingter Mehrkosten resultieren für den Kanton somit mutmasslich Kosten von höchstens von 6,4 Mio. Franken.

Der Kanton kann an Gemeinden und Dritte, die zusätzliche Aufgaben im Bereich von Angeboten zugunsten von Kindern im Vorschulalter erfüllen, Subventionen bis zu zwei Dritteln der anrechenbaren Kosten ausrichten. Die Vorlage sieht in diesem Bereich die Möglichkeit einer breiteren Subventionierung durch den Kanton vor. Dies wiederum wird steigende finanzielle Beteiligungen der Gemeinden und von Dritten sowie mehr Subventionsgesuche zur Folge haben. Dieser Entwicklung soll mit der Bereitstellung von zusätzlichen Mitteln durch den Kanton begegnet werden. Es ist mit Mehrausgaben zu rechnen, die – ausgehend von den gegenwärtigen Ausgaben von 3,8 Mio. Franken für Subventionen gestützt auf § 40 KJHG – mit höchstens 5 Mio. Franken zu beziffern sind.

Für die Prüfung der aufgrund von §§ 40 und 40a Abs. 2 lit. a zu erwartenden zusätzlichen Subventionsgesuche und für die Abwicklung der Gesuche um Abgeltung behinderungsbedingter Mehrkosten werden zusätzliche Personalkosten anfallen. Diese sind nach heutigem Wissensstand auf Fr. 450000 zu schätzen.

Der Kanton soll gemäss der Vorlage ein Modell für die Beteiligung der Gemeinden an den Kosten der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter in Kitas und Tagesfamilien zur Verfügung stellen. Zusätzlich ist vorgesehen, dass die Jugendhilfestellen den Gemeinden während dreier Jahre Beratung bei der Einführung dieses Modells anbieten. Dem Kanton entstehen somit Kosten für die Erarbeitung dieses Modells und die Schulung der Jugendhilfestellen, welche die Gemeinden bei der Einführung beraten. Es ist mit Kosten von Fr. 150000 zu rechnen, wobei diese Kosten verteilt über drei Jahre anfallen und in diesem Zeitraum abnehmend sein werden. Zusätzliche personelle Mittel werden für die Beratung der Gemeinden durch die Jugendhilfestellen bei der Einführung des empfohlenen Modells benötigt. Auch diese Kosten fallen über drei Jahre an. Der Mittelbedarf hängt davon ab, wie viele Gemeinden die Unterstützung in Anspruch nehmen. Die anfallenden Kosten sind grob geschätzt auf Fr. 150000 zu veranschlagen, wiederum verteilt auf drei Jahre.

Schliesslich sieht die Vorlage dauerhaft neue Aufgaben der Jugendhilfestellen vor. Die entsprechenden Kosten gehen zu 60% zulasten des Kantons und zu 40% zulasten der Gemeinden. Zum heutigen Zeitpunkt kann der Stellenbedarf für diese Aufgaben noch nicht beziffert werden, denn dieser hängt wesentlich davon ab, in welchem Umfang das neue Angebot in Anspruch genommen wird. Einstweilen ist von zusätzlichen Personalkosten von Fr. 600000 pro Jahr auszugehen. Diese werden zu 40% (Fr. 240000) von den Gemeinden und zu 60% (Fr. 360000) vom Kanton zu tragen sein.

Zusammengefasst hat die Vorlage für den Kanton geschätzt folgende jährlichen Kosten (gerundet) zur Folge:

	in Mio. Franken
Maximale Subventionen an die Kostenbeteiligungen gemäss § 17b (gerundet)	33
Behinderungsbedingte Mehrkosten Kitas und Tagesfamilien	6,4
breitere weitere Subventionierung	5
Personalkosten	0,8
Total gerundet	45

In den ersten drei Jahren nach der Inkraftsetzung des Gesetzes kommen zusätzliche Personalkosten von höchstens Fr. 300 000 pro Jahr hinzu.

Der diesen Kosten gegenüberstehende gesellschaftliche und volkswirtschaftliche Nutzen wird in vorstehender Ziff. 2 beschrieben.

Da der Regierungsrat gemäss Abschnitt H eine Ablehnung der Vorlage beantragt, sind im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2025–2028 keine Kosten enthalten.

F. Regulierungsfolgeabschätzung

Die Gesetzesänderungen wurden im Sinne von § 1 des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1) und § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 18. August 2010 (LS 930.11) geprüft. Je nach Ausgestaltung des bestehenden und des künftigen Subventionsmodells der einzelnen Gemeinden kann die Gesetzesänderung eine mehr oder weniger stark ausgeprägte, vorübergehende oder bleibende administrative Mehrbelastung der Trägerschaften von Kitas sowie der Tagesfamilien und ihrer Arbeitgebenden mit sich bringen. Dies ist als Folge der Schaffung einheitlicher Vorgaben an die Subventionsmodelle sowie angesichts der Zielsetzungen der Gesetzesvorlage in Kauf zu nehmen. Es gilt im Rahmen der Umsetzung und insbesondere der Ausarbeitung des Muster-Subventionsmodells, ein Augenmerk auf den administrativen Aufwand der Trägerschaften von Kitas sowie der Tagesfamilien und ihrer Arbeitgebenden zu richten.

G. Erledigung von Motionen

Am 4. Februar 2019 haben die Kantonsrättinnen Monika Wicki, Zürich, und Karin Fehr Thoma, Uster, sowie Kantonsrat Hanspeter Hugentobler, Pfäffikon, die Motion KR-Nr. 42/2019 betreffend Frühe Deutschförderung eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, im Kinder- und Jugendhilfegesetz die gesetzlichen Grundlagen dafür zu schaffen,

- dass die Gemeinden ihre Leistungen im Bereich der frühen Deutschförderung ausbauen
- und die Gemeinden dabei durch den Kanton finanziell unterstützt werden können.

Am 30. September 2019 haben die Kantonsrättinnen Corina Gredig, Sylvie Matter und Judith Stofer, Zürich, (wiederaufgenommen durch Kantonsrätin Katrin Cornetta, Winterthur, und anschliessend durch Kantonsrätin Andrea Gisler, Gossau) die Motion KR-Nr. 312/2019 betreffend Betreuungsgutscheine zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts und der Chancengleichheit eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, das Kinder- und Jugendhilfegesetz dahingehend anzupassen, dass sich der Kanton neu mit subjektorientierten Betreuungsgutscheinen an den Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung beteiligt. Die Höhe der Gutscheine richtet sich nach Einkommen, Vermögen und Familiengrösse.

Ebenfalls am 30. September 2019 haben Kantonsrätin Karin Fehr Thoma, Uster, Kantonsrat Hanspeter Hugentobler, Pfäffikon, und Kantonsrätin Sylvie Matter, Zürich, die Motion KR-Nr. 314/2019 betreffend Mitfinanzierung der familienergänzenden Betreuung im Vorschulbereich durch Kanton und Gemeinden eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, das Kinder- und Jugendhilfegesetz dahingehend anzupassen, dass sich Kanton und Gemeinden künftig zu je 20% an der Finanzierung eines bedarfsgerechten Angebots an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter beteiligen. Zusätzlich soll im Gesetz verankert werden, dass bei der Festlegung der Elternbeiträge deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zwingend zu berücksichtigen ist.

Die Motion KR-Nr. 42/2019 betreffend Frühe Deutschförderung überwies der Kantonsrat am 11. Januar 2021 zur Berichterstattung und Antragstellung an den Regierungsrat. Die Motionen KR-Nrn. 312/2019 betreffend Betreuungsgutscheine zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts und der Chancengleichheit und 314/2019 betreffend Mitfinanzierung der familienergänzenden Betreuung im Vorschulbereich durch Kanton und Gemeinden wurden dem Regierungsrat am 31. Mai 2021 zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen. Am 14. November 2022 hat der Kantonsrat die Fristen für die Berichterstattung und Antragstellung für die drei Motionen bis zum 11. Januar 2024 erstreckt.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf werden die Forderungen der drei Motionen erfüllt.

H. Antrag des Regierungsrates

Die familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter liegt in der Verantwortung der Gemeinden. Sie haben ein bedarfsge-rechtes Angebot zu gewährleisten, sind zuständig für die Aufsicht und Bewilligung, legen die Elternbeiträge fest und haben eigene Beiträge zu leisten (§§ 18 ff. KJHG). Eine Mitfinanzierung der Betreuung von Kin-dern im Vorschulalter durch den Kanton ist nicht sachgerecht. Überdies läuft auf Bundesebene der Gesetzgebungsprozess zur Umsetzung der Parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-N betreffend Überführung der Anstossfinanzierung im Bereich der familienergänzenden Kinder-betreuung in eine zeitgemässse Lösung. Diese wird zu einer weiteren Ver-günstigung der Betreuungskosten für die Eltern führen, wobei noch of-fen ist, in welcher Form dies geschehen wird. Auch aus diesem Grund besteht derzeit kein Anlass für eine Vorlage, die eine Beteiligung des Kantons an den Betreuungskosten vorsieht. Aufgrund der defizitären Finanzierungsrechnung und zur Vermeidung eines starken Aufbaus der Verschuldung wird derzeit eine Investitionspriorisierung durchgeführt. Neue Belastungen in der Erfolgsrechnung verschlechtern die Ausgangs-lage für die gegenwärtig aufgeschobenen Vorhaben zusätzlich oder füh-ren zu einem Aufschub von weiteren Vorhaben. Zudem plant der Bund ein Entlastungspaket mit möglicherweise einschneidenden Auswirkun-gen auf den Kanton Zürich.

Des Weiteren zeigen die auf S. 16 des KEF 2025–2028 aufgeführten Netto-Aufwandverschiebungen zwischen Kanton und Gemeinden eine starke Belastung des Kantons. So wurden seit 2021 wiederkehrende Be-lastungen von insgesamt 338 Mio. Franken pro Jahr von den Gemeinden an den Kanton verschoben, ohne dass er von entsprechenden Aufgaben entlastet worden wäre. Bei einer Betrachtung ab 2012 beträgt die Ver-schiebung zulasten des Kantons sogar insgesamt 704 Mio. Franken pro Jahr. Hinzu kommen die einmalig zurückzuerstattenden Versorgertaxen im Umfang von voraussichtlich 465 Mio. Franken. Eine weitere Belas-tung des Kantons ist nicht vertretbar.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat deshalb, auf den vor-gelegten Entwurf der Änderung des KJHG nicht einzutreten und die Motionen KR-Nrn. 312/2019, 314/2019 und 42/2019 als erledigt abzu-schreiben.

Anhang

Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) **(Änderung vom; Frühe Kindheit)**

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 26. Februar 2025,

beschliesst:

I. Das Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 14. März 2011 wird wie folgt geändert:

§ 6 b wird aufgehoben.

§ 14. Die Direktion

Direktion

lit. a–e unverändert.

f. stellt ein Modell für die Beteiligung der Gemeinden an den Kosten der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter in Kindertagesstätten und Tagesfamilien zur Verfügung.

§ 15. ¹ Die Jugendhilfestellen gewährleisten Information, Beratung und Unterstützung insbesondere in den folgenden Bereichen:

a. Schwangerschaft und Geburt,

Jugend-

hilfestellen

a. Beratung von Leistungs-empfängerinnen und Leistungs-empfängern

b. Einschätzung und Förderung der Entwicklung von Kindern im Vorschulalter, einschliesslich Beratung und administrativer Hilfestellung bei der Auswahl und Inanspruchnahme geeigneter Förderangebote,

lit. b–d werden zu lit. c–e.

f. Vaterschaft, Unterhalt und weitere Themen im Zusammenhang mit Kindern nicht miteinander verheirateter Eltern,

lit. f wird zu lit. g.

² Sie stellen eine Plattform mit Informationen zur Entwicklung und Förderung von Kindern im Vorschulalter sowie zu den Angeboten zugunsten von Kindern im Vorschulalter bereit.

³ Sie informieren Eltern von Kindern im Vorschulalter regelmässig dem Alter ihrer Kinder entsprechend zu den Themen Entwicklung und Förderung. Sie machen auf die Angebote gemäss Abs. 1 lit. b und c sowie Abs. 2 aufmerksam.

b. Inkassohilfe und finanzielle Leistungen

§ 16. ¹ Von der Direktion bezeichnete Jugendhilfestellen unterstützen Kinder, Jugendliche und Eltern bei der Vollstreckung von Unterhaltsansprüchen gemäss Art. 290 ZGB.

Abs. 2 unverändert.

c. weitere Aufgaben

§ 17. ¹ Die Jugendhilfestellen

lit. a-f unverändert.

g. beraten Gemeinden bei der Erhebung des Bedarfs an familienergänzender Betreuung und weiteren Angeboten zugunsten von Kindern im Vorschulalter sowie bei der Planung und Abstimmung der Angebote.

Abs. 2 unverändert.

Nach Gliederungstitel «B. Gemeinden»:

Familien-
ergänzende
Betreuung

a. Angebot im
Vorschulbereich

§ 17 a. Die Gemeinden sorgen für ein Angebot an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter, dessen Art und Umfang dem Bedarf entsprechen.

b. Kosten-
beteiligung

§ 17 b. ¹ Die Wohnsitzgemeinde übernimmt mindestens 40% der jährlichen Kosten der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter in Kindertagesstätten und Tagesfamilien.

² Für die Berechnung der Kosten wird die Zahl der Betreuungstage bzw. Betreuungsstunden, die von Kindern im Vorschulalter mit Wohnsitz in der Gemeinde beansprucht werden, mit den Standardtarifen multipliziert.

³ Die Standardtarife betragen

- a. Fr. 148 pro Betreuungstag in einer Kindertagesstätte für ein Kind bis zum vollendeten 18. Lebensmonat,
- b. Fr. 129 pro Betreuungstag in einer Kindertagesstätte für ein Kind ab dem 19. Lebensmonat,
- c. Fr. 13.45 pro Betreuungsstunde in einer Tagesfamilie für ein Kind bis zum vollendeten 18. Lebensmonat,
- d. Fr. 11.70 pro Betreuungsstunde in einer Tagesfamilie für ein Kind ab dem 19. Lebensmonat.

⁴ Die Direktion passt die Tarife auf den 1. Januar des folgenden Jahres an, wenn die Teuerungszulage und die Reallohnnerhöhung gemäss § 42 der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 zusammengerechnet mindestens 1% betragen. Die angepassten Tarife pro Betreuungstag in einer Kindertagesstätte werden auf einen ganzen Franken gerundet.

⁵ Eine weitergehende Beteiligung können die Gemeinden an die Erfüllung von Vorgaben durch Kindertagesstätten oder Tagesfamilien knüpfen.

§ 18. ¹ Die Gemeinde sorgt dafür, dass ihre Beteiligung volumänglich der Gesamtheit der Eltern zukommt.

c. Ausrichtung der Beteiligung

² Die Verteilung auf die Eltern darf nicht von den Gründen für die Inanspruchnahme der familienergänzenden Betreuung oder dem Betreuungsort abhängig gemacht werden.

³ Sie muss so ausgestaltet sein, dass

- a. der Elternbeitrag für jeden beanspruchten Betreuungstag bzw. jede beanspruchte Betreuungsstunde um mindestens 20% des Standardtarifs ermässigt wird,
- b. weitere Ermässigungen der Elternbeiträge unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern gewährt werden.

⁴ Für angebrochene Tage erfolgt die Ermässigung gemäss Abs. 3 lit. a anteilmässig.

Marginalie zu § 18 a:

d. Tagesfamilien

Marginalie zu § 18 b:

e. Kindertagesstätten

Marginalie zu § 18 c:

f. Bewilligungsvoraussetzungen für Kindertagesstätten

§ 18 d. ¹ Kinder werden in der Regel in Gruppen mit höchstens zwölf Plätzen betreut. Kinder bis zum vollendeten 18. Lebensmonat belegen eineinhalb Plätze. ^{g. Betreuungsschlüssel}

² Die Anzahl der von einem Kind belegten Plätze wird erhöht, soweit es seine Bedürfnisse erfordern.

Abs. 2 wird zu Abs. 3.

- ⁴ Von Abs. 1 abweichende Betreuungskonzepte sind möglich, wenn
- das Betreuungsverhältnis gemäss Abs. 3 gewährleistet ist und
 - den Bedürfnissen der betreuten Kinder mit besonderen Massnahmen Rechnung getragen wird.

Marginalie zu § 18 e:

- Zuständigkeit

Marginalie zu § 18 f:

- Sanktionen

Titel vor § 28:

5. Abschnitt: Besonderer Bildungs- und Betreuungsbedarf

A. Sonderpädagogische Massnahmen

Titel nach § 34:

B. Familienergänzende Betreuung

Abgeltung
behinderungs-
bedingter
Mehrkosten

- § 34 a. ¹ Kinder im Vorschulalter haben Anspruch auf einen Zuschlag zur Abgeltung der Mehrkosten, wenn sie
- ihren zivilrechtlichen Wohnsitz im Kanton Zürich haben und
 - aufgrund einer Behinderung, Entwicklungsstörung oder schweren Verhaltensstörung (Beeinträchtigung) zur Bewältigung des Alltags in einer Kindertagesstätte oder Tagesfamilie zusätzliche Betreuung benötigen.

² Ein Kind benötigt zusätzliche Betreuung, wenn sein Betreuungsbedarf mit einem Platz oder eineinhalb Plätzen gemäss § 18 d Abs. 1 dieses Gesetzes oder § 3 Abs. 2 der Verordnung über die Tagesfamilien und Kindertagesstätten vom 27. Mai 2020 nicht abgedeckt werden kann. Der zusätzliche Betreuungsbedarf wird in Plätzen ausgedrückt.

³ Der zusätzliche Betreuungsbedarf beträgt

- 0,5 Plätze für ein Kind mit einem leicht erhöhten Bedarf,
- 1 Platz für ein Kind mit einem mässig erhöhten Bedarf,
- 1,5 Plätze für ein Kind mit einem stark erhöhten Bedarf.

⁴ Die Direktion richtet den Zuschlag aus. Er entspricht dem zusätzlichen Betreuungsbedarf multipliziert mit dem Standardtarif gemäss § 17 b Abs. 3 lit. b oder d.

⁵ Für angebrochene Tage in einer Kindertagesstätte wird der Zuschlag anteilmässig ausgerichtet.

⁶ Die Verordnung regelt die Einzelheiten.

§ 34 b. ¹ Eine Fachperson oder Fachstelle beurteilt das Vorliegen einer Beeinträchtigung und den Umfang des zusätzlichen Betreuungsbedarfs. Die Beurteilung erfolgt schriftlich.

Beurteilung der
Beeinträchtigung

² Als Fachpersonen oder Fachstellen gelten

- a. Leistungsanbieterinnen und Leistungsanbieter von sonderpädagogischen Massnahmen im Vorschulbereich, bei denen das Kind in Behandlung ist,
- b. Abklärungsstellen für sonderpädagogische Massnahmen,
- c. für das Kind zuständige IV-Stellen,
- d. weitere von der Direktion bezeichnete Fachpersonen und Fachstellen.

§ 34 c. ¹ Die gemäss Betreuungsvertrag zur Zahlung des Elternbeitrags verpflichteten Personen reichen das Gesuch um Ausrichtung eines Zuschlags gemäss § 34 a bei der Direktion ein.

² Sie legen dem Gesuch den Betreuungsvertrag und die Beurteilung gemäss § 34 b bei.

§ 34 d. ¹ Sind die Voraussetzungen gemäss § 34 a erfüllt, besteht der Anspruch ab Einreichung des Gesuchs, frühestens ab Beginn der Betreuung des Kindes.

² Die Direktion richtet den Gesuchstellenden den Zuschlag monatlich aus.

³ Die Verordnung regelt die Einzelheiten.

§ 34 e. ¹ Wer Zuschläge zur Abgeltung der behinderungsbedingten Mehrkosten bezieht, ist verpflichtet, jede Änderung der Verhältnisse, die zu einem Wegfall oder einer Verringerung des Anspruchs führt, der Direktion unverzüglich zu melden.

Meldepflicht und Melderecht

² Berechtigt die Änderung zu einem höheren Zuschlag, ist ein neues Gesuch gemäss § 34 c einzureichen.

³ Die Trägerschaft der Kindertagesstätte sowie die Tagesfamilie und deren Arbeitgeberin oder Arbeitgeber sind berechtigt, der Direktion Änderungen der Verhältnisse von sich aus zu melden.

⁴ Sie erteilen der Direktion auf Anfrage Auskunft, soweit dies für die Prüfung und Festlegung des Anspruchs geeignet und erforderlich ist.

§ 34 f. ¹ Wer Zuschläge zur Abgeltung der behinderungsbedingten Mehrkosten unrechtmässig bezogen hat, ist zur Rückerstattung verpflichtet.

Rückerstattung und Verrechnung

² Die Direktion kann unrechtmässig bezogene Zuschläge mit künftigen Leistungen verrechnen.

Gemeindebeiträge	<p>§ 35. ¹ Die Gemeinden, ausgenommen die Gemeinden, die ihre Leistungen selbstständig erbringen, leisten an die Kosten der Leistungen gemäss §§ 15, 16 und 17 Abs. 1 lit. a–e und g Beiträge von 40%. Von den Kosten werden die anrechenbaren Erträge in Abzug gebracht.</p> <p>Abs. 2–4 unverändert.</p>
Subventionen a. familienergänzende Betreuung	<p>§ 40. ¹ Die Direktion kann den Gemeinden Subventionen bis zu 15% ihrer Kostenbeteiligung gemäss § 17 b ausrichten.</p> <p>² Sie kann die Subventionen in Form von Pauschalen ausrichten.</p> <p>³ Sie entscheidet über die Ausrichtung von Subventionen unabhängig von deren Höhe.</p> <p>⁴ Die Verordnung regelt die Einzelheiten.</p> <p>Abs. 5 wird aufgehoben.</p>
b. weitere Subventionen	<p>§ 40 a. ¹ Die Direktion kann an Gemeinden und Dritte, die zusätzliche Aufgaben im Bereich der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe erfüllen, Subventionen bis zu zwei Dritteln der anrechenbaren Kosten ausrichten.</p> <p>² Zusätzliche Aufgaben sind insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Angebote zugunsten von Kindern im Vorschulalter, b. die Erprobung besonderer Angebots- und Betreuungsformen, c. Angebote der Jugendarbeit, d. allgemeine Förder- und Präventionsmaßnahmen von gemeindeübergreifender Bedeutung. <p>³ Die Subventionen an Dritte berücksichtigen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gesuchstellenden.</p> <p>⁴ Die Subventionen können in Form von Pauschalen ausgerichtet werden.</p> <p>⁵ Die Ausrichtung kann vom Abschluss einer Leistungsvereinbarung gemäss § 12 abhängig gemacht werden.</p>
Beiträge Dritter	<p>§ 40 b. ¹ Der Regierungsrat regelt die Umsetzung von Bundesbestimmungen über Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung. Er regelt insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. das Verfahren zur Beantragung von Beiträgen, b. die Verwendung der Beiträge, c. die Art und den Zeitpunkt der Auszahlung, d. die Rückerstattung von Beiträgen, e. die Abrechnung mit dem Bund,

- f. die Erhebung und die Bekanntgabe von Informationen zu Angebot und Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung durch die Gemeinden,
- g. die Erhebung und die Bekanntgabe von Beiträgen der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber an die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung.

² Er kann die Zuständigkeit zur Erfüllung von Aufgaben im Zusammenhang mit Abs. 1 und zum Abschluss von Programmvereinbarungen mit dem Bund der Direktion übertragen.

³ Die Gemeinden und die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen, geben der Direktion unentgeltlich die Informationen bekannt, die für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben geeignet und erforderlich sind.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

¹ Die Gemeinden beteiligen sich spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten des neuen Rechts gemäss §§ 17 b und 17 c an den Kosten der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter in Kindertagesstätten und Tagesfamilien.

² Die Jugendhilfestellen bieten den Gemeinden nach Inkrafttreten des neuen Rechts während dreier Jahre Beratung bei der Einführung des Modells gemäss § 14 lit. f an.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Es wird zur Kenntnis genommen, dass folgende Motionen erledigt sind:

- a. KR-Nr. 42/2019 betreffend Frühe Deutschförderung,
- b. KR-Nr. 312/2019 betreffend Betreuungsgutscheine zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts und der Chancengerechtigkeit,
- c. KR-Nr. 314/2019 betreffend Mitfinanzierung der familienergänzenden Betreuung im Vorschulbereich durch Kanton und Gemeinden.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Natalie Rickli	Kathrin Arioli