

Sitzung vom 1. Juli 2020

663. Motion (Kostenlose Kinderbetreuung für alle)

Kantonsrat Markus Späth-Walter, Feuerthalen, sowie die Kantonsrätinnen Rosmarie Joss, Dietikon, und Monika Wicki, Zürich, haben am 20. April 2020 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um im ganzen Kanton flächendeckende, kostenlose Angebote familienergänzender Betreuung für Kinder bis zum Kindergartenalter zu schaffen. Die Betreuung soll durch frühe Förderung die Chancengleichheit fördern und eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Familien aus allen Gesellschaftsschichten ermöglichen. Kostenlos bedeutet, dass die Infrastruktur- und Personalkosten vollumfänglich durch die öffentliche Hand zu tragen sind und die Eltern nur Beiträge für die Verpflegung der Kinder zu leisten haben.

Begründung:

Die Corona-Krise hat die Bedeutung der familienergänzenden Betreuung für Gesellschaft und Wirtschaft in unserm Kanton eindrücklich aufgezeigt. Die Teilschliessung der Kinderkrippen während der COVID19-Pandemie brachte viele Eltern an den Rand der Überforderung und hatte massive negative Folgen für die Wirtschaft.

Schon zuvor waren aber schwerwiegende Probleme offensichtlich. Die Zahl der Betreuungsplätze hat zwar erfreulich rasch zugenommen. Dabei ist aber offenbar «die Qualität auf der Strecke geblieben», wie die NZZ in einem fundierten Beitrag anfangs März 2020 feststellt.¹ Tiefe Löhne, ein ausgeprägter Fachkräftemangel, ausbeuterische Beschäftigung von Praktikantinnen und Praktikanten und ein oft eher lockerer Umgang mit den bestehenden Vorgaben, gipfeln im erwähnten Artikel in der bedenklichen Schlussfolgerung: «In den Schweizer Kitas läuft etwas grundlegend falsch». Die familienergänzende Betreuung von Kleinkindern ist zu wichtig, um sie einem schlecht funktionierenden Markt zu überlassen.

¹ NZZ, 3. März 2020, S. 12, «Die Schweizer Kitas brauchen Nachhilfe».

Eine wichtige Grundlagenstudie der Universität Fribourg zur frühkindlichen Förderung wies schon 2009 nach, dass der erste Lebensabschnitt die kritischste Phase im Leben eines Menschen ist.² Was in den ersten Lebensjahren verpasst wird, kann später nur mit enormem Aufwand oder gar nicht mehr aufgeholt werden. Zahlreiche Studien belegen, dass Kinder aus sozial benachteiligten Familien am meisten von familienergänzender Betreuung profitieren. Die Auswirkungen sind bei ihnen besonders langfristig und haben einen positiven Effekt auf ihre Bildungschancen.³ Es ist deshalb bedenklich, dass sie das Angebot selten nutzen (können).

Die Studie der Jacobs Foundation von 2018 macht deutlich: Die hohen Kosten stellen das grösste Hindernis für die Eltern dar, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen und so das gewünschte Modell der Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch tatsächlich zu leben.⁴ Bezahlbare Kinderbetreuung führt direkt zu einem Anstieg der Beschäftigung, insbesondere der Mütter.

Eine eigentliche Betreuungs- und Frühförderungsoffensive ist deshalb sowohl bildungs- wie erwerbs- und gleichstellungspolitisch dringend. Der Kanton Zürich kann sich eine solche Offensive auch durchaus leisten. Die Schweiz lässt sich die Kinderbetreuung und Frühförderung heute nur gerade 0,1% der BIP kosten. Damit gehört unser Land zu den Schlusslichtern in Europa (gemäss OECD liegen in den OECD-Ländern die Ausgaben der öffentlichen Hand für die frühkindliche Betreuung und Bildung bei 0,8% des BIP)⁵. Für die Umsetzung der Forderung der Motion würde im Kanton Zürich eine Steigerung der Ausgaben auf etwa 0,4% des BIP ausreichen.

Die Verfügbarkeit von kostenloser Kinderbetreuung und Frühförderung soll allen Eltern eine echte Wahlfreiheit, jenseits von ökonomischen Zwängen, ermöglichen.

² Prof. Dr. Margrit Stamm, Frühkindliche Bildung in der Schweiz, eine Grundlagenstudie im Auftrag der schweizerischen UNESCO-Kommission, 2009, S. 8.

³ Jacobs Foundation, Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit, 2018, S. 8; s. auch Stamm, Frühkindliche Bildung, S. 7: «Kinder aus unterprivilegierten, bildungsfernen Familien haben bereits beim Eintritt in den Kindergarten nicht die gleichen Chancen wie privilegiert und bildungsnah aufwachsende Kinder. Die Förderung muss deshalb bereits in den ersten Lebensjahren beginnen.»

⁴ Jacobs Foundation, Kinderbetreuung, 2018, S. 7.

⁵ Jacobs Foundation, Kinderbetreuung, 2018, S. 11.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Markus Späth-Walter, Feuerthalen, Rosmarie Joss, Dietikon, und Monika Wicki, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

Der Regierungsrat anerkennt die Bedeutung der familienergänzenden Betreuung für die Gesellschaft. Er trug ihr auch im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie Rechnung. § 1 der inzwischen wieder ausser Kraft getretenen Verordnung über die Sicherstellung der Betreuung der Kinder im Vorschulbereich und an der Kindergarten- und Primarstufe der Volksschule während der Corona-Pandemie vom 18. März 2020 (ABl 2020-03-20) verpflichtete die Gemeinden beispielsweise, die Betreuung insbesondere von Kindern, deren Eltern einen für die Versorgung unerlässlichen Beruf ausüben bzw. zwingend auf eine Betreuung angewiesen sind, sicherzustellen und bei Unvermeidbarkeit der Schliessung einer Kindertagesstätte für ein geeignetes Ersatzangebot zu sorgen.

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

Die Gemeinden sind gemäss § 18 Abs. 2 und 3 KJHG frei, in welcher Form und in welchem Umfang sie sich an den Kosten der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter beteiligen. Sie ermitteln den Bedarf an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter und gewährleisten diese gemäss den lokalen Gegebenheiten. Die Umsetzung der Forderung, im ganzen Kanton flächendeckende, mit Ausnahme der Verpflegung für die Eltern kostenlose Angebote familienergänzender Betreuung für Kinder bis zum Kindergartenalter zu schaffen, stellte einen erheblichen Eingriff in die Kompetenzen der Gemeinden dar und nähme ihnen jeglichen Spielraum. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die Stimmberechtigten am 13. Juni 2010 die kantonale Volksinitiative «Kinderbetreuung Ja», wonach der Kanton ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Betreuung für Kinder und Jugendliche bis zum Abschluss der obligatorischen Schulpflicht gewährleistet und Beiträge an die Kosten der familienergänzenden Betreuung ausgerichtet hätte, abgelehnt und im Rahmen eines Gegenvorschlages der heutigen Regelung in § 18 Abs. 1 KJHG zugestimmt haben.

Im Kanton Zürich gibt es zurzeit knapp 20 000 bewilligte Krippenplätze für Kinder im Vorschulbereich. Ein Krippenplatz kostet jährlich durchschnittlich zwischen Fr. 25 000 und Fr. 30 000. Es ist daher von jährlichen Gesamtkosten für den Krippenbereich von rund 550 Mio. Franken auszugehen. Davon ausgehend, dass derzeit höchstens 25% dieser Kosten von den Gemeinden getragen werden und die Verpflegungskosten höchstens 10% der Gesamtkosten ausmachen, berechnen sich für die Umsetzung der Motion Kosten – gemäss heutigem Stand – von jährlich mindestens 357,5 Mio. Franken.

Es ist davon auszugehen, dass ein weitgehend kostenloses Angebot von Krippenplätzen sowohl zu einer deutlichen Erhöhung der Nachfrage als auch des Angebots an Krippenplätzen führen würde. Folglich würden sich auch die Mehrkosten für die öffentliche Hand deutlich erhöhen. Diese Kosten würden die Gemeinden, die für die familienergänzende Betreuung im Vorschulalter zuständig sind, stark belasten. Eine Übernahme der Kosten durch den Kanton würde zu einer weiteren Lastenverschiebung von den Gemeinden zum Kanton führen und den Kantonshaushalt erheblich belasten.

Gestützt auf das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (KBFHG, SR 861) unterstützt der Bund seit dem 1. Juli 2018 Kantone und Gemeinden, die ihre Beteiligung an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung ausbauen, um die Betreuungskosten der Eltern zu senken. Die Finanzhilfen sind auf drei Jahre begrenzt und werden für Subventionserhöhungen ausgerichtet, die spätestens am 30. Juni 2023 beginnen. Sie sollen Anreize schaffen, damit die Kosten erwerbstätiger oder sich in Ausbildung befindender Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung sinken. Wie die Erhöhung der Subventionen erreicht werden soll, wird nicht vorgeschrieben, jedoch muss deren langfristige Finanzierung gewährleistet sein. Für die Einreichung des Gesuchs ist gemäss Art. 6 Abs. 5 KBFHG der Kanton zuständig. Da die Finanzierung der Subventionserhöhungen langfristig gesichert sein muss, versprechen die Finanzhilfen eine nachhaltige Entlastung der Eltern. Zudem berücksichtigen die meisten Gemeinden bei der Festlegung der Elternbeiträge die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern, obwohl sie gemäss § 18 Abs. 3 KJHG nicht dazu verpflichtet sind. Dadurch erleichtern sie Eltern in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen den in der Motion geforderten Zugang zur familienergänzenden Betreuung.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 114/2020 abzulehnen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli