

Sitzung vom 2. März 2022

337. Anfrage (Untergräbt die Anwendungspraxis der V TaK die Tagesfamilien?)

Kantonsrätin Barbara Ann Franzen, Niederweningen, und Kantonsrat Marc Bourgeois, Zürich, haben am 10. Januar 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Tagesfamilien sind ein wichtiges ergänzendes Betreuungsangebot für Säuglinge und Kleinkinder. Selbst in der Stadt Zürich mit ihrer hohen Kita- und Hortdichte und ihren Tagesschulen werden gegenwärtig gegen 300 Kinder in Tagesfamilien betreut, verteilt auf Säuglinge und Volksschulkinder wie auch auf Schulkinder.

Tagesfamilien sind gerade für Eltern mit unregelmässigen Arbeitszeiten oftmals die einzige Betreuungslösung. In der Stadt Zürich wurde festgestellt, dass 29% dieser Schulkinder unregelmässig betreut werden, was ein Hort nicht leisten kann. 16% der Schulkinder werden ausserhalb der Hort-Öffnungszeiten frühmorgens und/oder nach 18 Uhr betreut. Und rund 50% dieser Schulkinder haben keine Betreuungsalternative, da sie unregelmässig, ausserhalb der Hort-Öffnungszeiten betreut werden oder besondere Bedürfnisse haben.

Zudem eignet sich diese Form der Kinderbetreuung in familiären Strukturen auch besonders für Schulkinder, die sich in Grossgruppen nicht wohl fühlen, sowie für Kinder aus belasteten Familien, die konstante Beziehungen benötigen.

Die gleichzeitige Betreuung von Schulkindern über Mittag und nach Schulschluss zusammen mit kleineren Kindern hat bislang klaglos funktioniert und den Tagesfamilien ein zusätzliches Einkommen ermöglicht. Mit der heutigen Anwendungspraxis der V TaK ist das Tagesfamilien-Angebot allerdings gefährdet. Die V TaK hält fest, dass höchstens 6 Kinder gleichzeitig in einer Tagesfamilie betreut werden dürfen. Zudem belegen Säuglinge bis 18 Monate gemäss V TaK 1,5 Plätze. Das Gegenstück, also etwas ältere Kinder im Schulalter, die sowohl beim der Verpflegung als auch bei den Schulaufgaben wesentlich selbständiger sind, belegen dagegen in der aktuellen Anwendungspraxis offenbar wie Kleinkinder einen Platz.

Damit wird das Tagesfamilienangebot in unsachlicher Weise erschwert. Es besteht die Gefahr, dass Plätze für unregelmässige Betreuung sowie die Schulkinderbetreuung aus wirtschaftlichen Gründen von den Tagesfamilien nicht mehr angeboten werden.

Ab Beginn des Schulalters gelten für institutionelle Angebote die liberaleren Vorgaben des Volksschulgesetzes (max. Betreuungsverhältnis 1:11). Allerdings nicht für Tagesfamilien.

Angeichts dieser Ausgangslage bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Bedeutung misst der Regierungsrat flexiblen Betreuungsangeboten zu, wie sie von Tagesfamilien angeboten werden?
2. Teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass in Tagesfamilien ein pädagogisches Umfeld vorliegen kann, welches den Vergleich mit Kitas nicht scheuen muss?
3. Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass altersdurchmischte Gruppen (Säuglinge, Kleinkinder und Schulkinder) in der Betreuung problematisch und deshalb zu erschweren oder abzulehnen sind? Falls ja, an welchen Erfahrungen macht er diese Einschätzung fest?
4. Kommt die Regelung, dass in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen Kindergartenkinder nur mit 0,75 und Schulkinder nur mit 0,5 Plätzen angerechnet werden, heute noch zur Anwendung?
5. Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die heutigen Regelungen (insbesondere V TaK Art. 3 Abs. 1 sowie VSV § 32b) im Falle altersdurchmischter Gruppen, insbesondere bei Tagesfamilien, sowie hinsichtlich der Differenzierung zwischen Kindern und Plätzen klar sind und keinen Raum für Interpretation bieten? Falls nein, wie könnte einfach für Klärung gesorgt werden, ohne die Auflagen für Kitas, Horte und Tagesfamilien zu verschärfen?
6. Trifft die eingangs erwähnte Ungleichbehandlung zwischen den Betreuungsformen «schulergänzende Betreuung» und «Tagesfamilienbetreuung» bei den Kindern im Schulalter zu (fehlende erleichterte Betreuungsverhältnisse)? Falls ja: Hält der Regierungsrat diese Ungleichbehandlung für sachgerecht? Weshalb?
7. Was unternimmt der Regierungsrat, damit das flexible Angebot der Betreuung von Kindern im Vorschulalter und im Schulalter in Tagesfamilien weiterhin attraktiv bleibt?
8. Welche rechtlichen Grundlagen für familienergänzende Kinderbetreuung müssten geschaffen werden, um die Gleichsetzung von Pflegekindern, bei welchen die Erziehungsverantwortung bei den Pflegeeltern liegt, und Kindern, die tagsüber in Kitas, Tagesfamilien oder Hort betreut werden und bei denen die elterliche Verantwortung weiter bei den leiblichen Eltern liegt, zu erreichen?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Barbara Ann Franzen, Niederweningen, und Marc Bourgeois, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die Betreuungsangebote von Tagesfamilien tragen, wie auch die Kindertagesstätten (Kitas) und die unterrichtsergänzenden Betreuungsangebote, zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei. Der Regierungsrat misst ihnen grosse Bedeutung zu.

Zu Frage 2:

Der Betrieb einer Kita ist bewilligungspflichtig (§ 18b Abs. 1 Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 14. März 2011 [KJHG, LS 852.1]). Damit eine Bewilligung erteilt werden kann, müssen die gesetzlichen Voraussetzungen mit Bezug auf Konzeption und Organisation, Personalbestand, persönliche Eignung, Berufsausbildung und Berufserfahrung der in der Kita tätigen Personen, Örtlichkeiten und deren Ausstattung sowie Betreuungsschlüssel erfüllt sein (§§ 18c und 18d KJHG in Verbindung mit §§ 6 ff. Verordnung über die Tagesfamilien und Kindertagesstätten vom 27. Mai 2020 [V TaK, LS 852.14]). Ähnliche Anforderungen gelten für Kinderhorte der Kindergarten- und Primarstufe (§§ 30d und 30e Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 [VSG, LS 412.100] in Verbindung mit §§ 32b ff. Volksschulverordnung vom 28. Juni 2006 [VSV, LS 412.101]).

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Tagesfamilien weichen wesentlich von den dargelegten Rahmenbedingungen für Kitas und Kinderhorte ab. Vorgesehen ist lediglich eine Meldepflicht für Tagesfamilien, die gegen Entgelt für wenigstens ein Kind Betreuung während mehr als 25 Stunden pro Woche anbieten (§ 18a KJHG in Verbindung mit § 3 Abs. 1 V TaK). Es reicht ausserdem aus, dass sie die persönliche Eignung der betreuenden Personen sowie der Hausgenossinnen und Hausgenossen mit der Meldung sowie danach mindestens alle vier Jahre anhand von Auszügen aus dem Strafregister nachweisen (§ 4 V TaK). Weitere Vorschriften bestehen nicht.

Folglich handelt sich bei den Tagesfamilien meist nicht um institutionalisierte, professionell geführte und fachlich angeleitete Betreuungsangebote, womit das pädagogische Umfeld in Tagesfamilien wesentlich von jenem in Kitas und Kinderhorten abweicht.

Zu Frage 3:

Die gleichzeitige Betreuung von Kindern unterschiedlichen Alters kann durchaus auch Vorteile erzielen. So kann dadurch beispielsweise mehr Kontinuität in der Betreuung erreicht und die Betreuung von Geschwisterkindern unterschiedlichen Alters in derselben Gruppe ermöglicht werden. Eine Altersdurchmischung setzt jedoch die entsprechenden Rahmenbedingungen bezüglich der Betreuung voraus.

Zu Frage 4:

Zur Gewichtung der Plätze in den Kitas sieht § 18d Abs. 1 Satz 2 KJHG vor, dass Kinder bis zum 19. Lebensmonat eineinhalb Plätze belegen. Weitere Abweichungen betreffend die Gewichtung der Plätze in Kitas (z. B. für Kinder im Kindergartenalter) lassen sich weder dem KJHG noch der V TaK entnehmen. Namentlich ergibt sich aus § 6 Abs. 4 V TaK, der die ausnahmsweise Betreuung von Kindern im Kindergartenalter in Kitas regelt, keine abweichende bzw. verringerte Gewichtung von Kindern im Kindergartenalter. Vielmehr sieht diese Bestimmung vor, dass sich das Konzept – neben den Gründen für die Ausnahmen – zu den besonderen Massnahmen, mit denen den unterschiedlichen Anwesenheitszeiten und Bedürfnissen der Kindergartenkinder und der jüngeren Kinder Rechnung getragen wird, äussern muss. § 30e Abs. 1 VSG schreibt für Kinderhorte der Kindergarten- und Primarstufe, in denen mindestens 25 Stunden pro Woche Betreuung nach den Blockzeiten und regelmässig sieben oder mehr Plätze angeboten werden (vgl. § 30c Abs. 2 und 3 VSG und § 32b VSV), in der Regel Gruppen mit höchstens 22 Plätzen vor. Die Zahl der betreuten Kinder ist zu verringern, wenn in einem Kinderhort Kinder mit besonderen Betreuungsansprüchen betreut werden. Als Kinder mit besonderen Betreuungsansprüchen gelten insbesondere Kinder der Kindergartenstufe (§ 32c VSV). Andere Abweichungen bezüglich der Gewichtung sind in der Volksschutzgesetzgebung nicht vorgesehen.

Zu Frage 5:

Die Bestimmungen im KJHG und in der V TaK sowie in der Volksschulgesetzgebung zur Gewichtung der Plätze, welche die einzelnen Kinder in Tagesfamilien, Kitas und Kinderhorten belegen, sind unmissverständlich. Dies gilt auch für den Fall, dass in einer Tagesfamilie Kinder unterschiedlichen Alters, also z. B. Säuglinge oder Kleinkinder sowie Schulkinder, betreut werden. Gemäss § 3 Abs. 1 und 2 V TaK dürfen in einer Tagesfamilie höchstens sechs Plätze angeboten werden, wobei Kinder bis zum vollendeten 18. Lebensmonat eineinhalb Plätze belegen. Eine geringere Gewichtung von Kindern im Kindergarten- oder Schulalter, die den Mittag in einer Tagesfamilie verbringen, ist in der V TaK nicht vorgesehen. Auch diese Kinder sind mit dem Faktor eins zu gewichten.

Zu Frage 6:

Die angesprochene Ungleichbehandlung betrifft nicht die Gewichtung der Plätze, sondern die Betreuungsschlüssel und die zulässigen Gruppengrößen. Der für Kinderhorte vorgeschriebene Betreuungsschlüssel von mindestens einer Betreuungsperson für elf Plätze und grundsätzlich höchstens 22 Plätzen pro Gruppe (§ 30e VSG) liegt tiefer als jener für Tagesfamilien, in denen – unabhängig von der Anzahl Betreuungspersonen – höchstens sechs Plätze angeboten werden dürfen (§ 3 Abs. 1 V TaK). Die Betreuung in Tagesfamilien lässt sich allerdings nicht ohne Weiteres mit der Betreuung in Kinderhorten vergleichen. Die Angebote von Kinderhorten richten sich ausschliesslich an Kinder im Kindergarten- und Schulalter. Demgegenüber ist in Tagesfamilien eine Altersdurchmischung voraussetzungslos möglich, was beim Betreuungsverhältnis entsprechend berücksichtigt werden muss. Hinzu kommt, dass Tageseltern keine spezifischen Ausbildungserfordernisse erfüllen müssen. In Kinderhorten – wie auch in Kitas – muss demgegenüber in jeder Kindergruppe immer eine ausgebildete Betreuungsperson anwesend sein. Es handelt sich um professionell geführte sowie fachlich angeleitete Betreuungsangebote. Ferner kommt der Verfügbarkeit der Bezugsperson gerade in Situationen, in denen sich eine Betreuung durch Tageseltern besonders eignet (z. B. Eltern mit unregelmässigen Arbeitszeiten oder Kinder mit besonderen Bedürfnissen), eine zentrale Rolle zu.

Eine geringere Gewichtung von Kindern, die in einer Tagesfamilie den Mittag verbringen, rechtfertigt sich auch deshalb nicht, weil eine Tagesfamilie seit Inkrafttreten der V TaK am 1. August 2020 sechs Plätze anbieten darf, während dies bis anhin nur gestützt auf eine Kita-Bewilligung möglich war. Zudem zählen eigene Kinder der Tageseltern bei der Ermittlung der belegten Plätze nicht mit.

Die vorliegende Ungleichbehandlung ist nach dem Gesagten nicht bloss zulässig, sondern vielmehr erforderlich.

Zu Frage 7:

Die im KJHG und in der V TaK festgelegten Rahmenbedingungen sind für die Tagesfamilien attraktiv, zumal die Voraussetzungen zur Aufnahme von Tageskindern minimal sind. Gleichzeitig gewährleisten sie aber auch den Schutz des vorrangig zu berücksichtigenden Kindeswohls.

Zu Frage 8:

Die Familienpflege ist eine ergänzende Hilfe zur Erziehung und wird in der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Pflegekindern (SR 211.222.338) sowie in der kantonalen Kinder- und Jugendheimgesetzgebung geregelt. Die Kitas, Tagesfamilien und Schulhorte

sind Angebote der familienergänzenden bzw. unterrichtsergänzenden Betreuung. Eine Gleichstellung von Pflegekindern und Kindern, die tages- oder stundenweise von ihren Eltern, einer Tagesfamilie, einer Kita oder einem Schulhort zur Betreuung anvertraut werden, erscheint vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen nicht angezeigt.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli