

Sitzung vom 30. Juni 2021

**714. Anfrage (Betreuungsmöglichkeiten für Kinder mit Beeinträchtigungen im Vorschulalter)**

Die Kantonsrätinnen Monika Wicki und Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, haben am 26. April 2021 folgende Anfrage eingereicht:

Der Procap-Bericht «Familienergänzende Betreuung für Kinder mit Behinderungen» zeigt für den Kanton Zürich (ausgenommen die Stadt Zürich) ein erschreckendes Bild: Ein grosser Anteil der Gemeinden garantiert keine Plätze für Kinder mit Beeinträchtigungen, und ein faktischer Zugang ist nicht flächendeckend gewährleistet (S. 52). Im Kanton Zürich ist keine Beteiligung des Kantons oder der Gemeinde vorgesehen, um die familienergänzende Betreuung von Kindern mit Beeinträchtigungen zu ermöglichen. In diesen Fällen hängt die Aufnahme eines Kindes mit Beeinträchtigung in eine reguläre Betreuungsstruktur von der Bereitschaft des Betreuungspersonals ab. Eltern mit einem Kind mit schweren Beeinträchtigungen erhalten a) in Wohnortnähe keinen geeigneten und qualitativ hochstehenden Platz und müssen b) über 40000.– Franken jährlich an betreuungsbedingten Mehrkosten aus eigener Hand bezahlen. Erschreckenderweise kommt hinzu, dass im Kanton Zürich auch keinerlei Verbesserungsbemühungen vorhanden seien (S. 55). Mit dem starken Ausbau der familienergänzenden Betreuung wird es je länger je problematischer, wenn Kinder einzig aufgrund einer Beeinträchtigung faktisch keinen Zugang zur familienergänzenden Betreuung erhalten und daraus ein negativer Effekt auf die Erwerbspartizipation der Eltern resultiert. Die Unterschiede zwischen den Gemeinden können nicht ignoriert werden. Der Kanton muss seine Verantwortung für die Gleichbehandlung aller Familien und Kinder mit Beeinträchtigungen im Kanton Zürich wahrnehmen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Aussage, dass die Freiheit der Familien im Kanton Zürich zu entscheiden, ob sie ihre Kinder im Vorschulalter, insbesondere Kinder mit Beeinträchtigungen, familienergänzend betreuen lassen möchten oder nicht, massgeblich vom Wohnort abhängig ist?

2. Die Studie weist darauf hin, dass sich, um die Situation zu verändern, ein «Hub-Modell» als ideal erweisen könnte: Im «Hub-Modell» ermöglicht eine grosse Anzahl lokaler Kindertagesstätten und Tagesfamilien die flächendeckende Betreuung von Kindern mit leichten Behinderungen, wie dies beispielsweise das KITApus-Programm vorsieht, während in jeder Region an einem zentralen Ort eine spezialisierte Institution auf inklusive Art und Weise Kinder mit einer schwereren Beeinträchtigung zusammen mit Kindern ohne Behinderungen betreut. Inwiefern sieht der Regierungsrat die Möglichkeit, solche regionalen Modelle im Kanton Zürich zu entwickeln oder bestehende Projekte zu unterstützen? Wie will der Regierungsrat diese wichtige Entwicklung fördern?
3. Sieht sich der Regierungsrat in der Pflicht und sieht er weitere Möglichkeiten, die familienergänzende Betreuung für Kinder mit Beeinträchtigungen im ganzen Kanton in qualitativ hochstehender Weise zu gewährleisten? Wenn ja, welche?
4. Verfügt der Regierungsrat über Berechnungen, wie sich aus volkswirtschaftlicher Sicht Investitionen in die frühe Kindheit lohnen bzw. wie dadurch später Einsparungen im Bereich der Sonderschulung und auf dem Arbeitsmarkt ermöglicht werden können? Wenn keine konkreten Berechnungen vorliegen, wie beurteilt der Regierungsrat diese Zusammenhänge?
5. Gibt es gesetzliche Grundlagen, die verändert werden müssten, damit der Regierungsrat seine Verantwortung zur Gleichstellung der Familien mit Kindern mit Beeinträchtigungen im ganzen Kanton wahrnehmen kann? Wenn ja, welche?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Monika Wicki und Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1–3 und 5:

Im Kanton Zürich liegt die familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter in der Verantwortung der Gemeinden. Diese 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, welche höchstens kostendeckend sein dürfen, und leisten eigene Beiträge (§ 18 Abs. 2 und 3 KJHG). Auch für Kinder mit Beeinträchtigungen kann ein Bedarf an

familienergänzender Betreuung im Vorschulalter bestehen. Diesem haben die Gemeinden im Rahmen ihrer Verpflichtung zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots ebenfalls Rechnung zu tragen.

Gestützt auf § 40 Abs. 1 KJHG kann die Direktion an Gemeinden und Dritte, die zusätzliche Aufgaben im Bereich der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe erfüllen, Subventionen bis zu zwei Dritteln der anrechenbaren Kosten ausrichten. Zu diesen zusätzlichen Aufgaben gehören unter anderem Angebote zur gezielten Förderung von Kindern im Vorschulalter, die Erprobung besonderer Angebots- und Betreuungsformen und allgemeine Förder- und Präventionsmassnahmen von gemeindeübergreifender Bedeutung (§ 40 Abs. 2 lit. a, b und d KJHG).

Die Integration von Kindern mit sonderpädagogischem Bedarf in eine Kindertagesstätte (Kita) oder Tagesfamilie kann sodann im Rahmen der sonderpädagogischen Massnahme der heilpädagogischen Früherziehung gemäss § 5 der Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen im Vor- und Nachschulbereich vom 7. Dezember 2011 (LS 852.12) gefördert werden. Die Massnahme kann ganz oder teilweise in der Kita oder Tagesfamilie durchgeführt werden. Möglich ist auch eine durch die heilpädagogische Früherzieherin oder den heilpädagogischen Früherzieher erfolgende fachliche Beratung der Betreuungspersonen oder der Leitung der Kita.

Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) unterstützt insbesondere Projekte von Gemeinden zugunsten der Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen. Die Tätigkeiten des EBGB beziehen sich auch auf Kinder im Vorschulalter. Gestützt auf Art. 16 des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (SR 151.3) und Art. 16 ff. der Behindertengleichstellungsverordnung vom 19. November 2003 (SR 151.31) können Finanzhilfen zur Unterstützung von Projekten ausgerichtet werden. Projekte zur Förderung der Chancengerechtigkeit von Kindern mit Behinderungen können somit eine finanzielle Unterstützung des Bundes erhalten.

Die Rolle des Kantons im Zusammenhang mit der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter ist Gegenstand verschiedener aktueller Vorstösse im Kantonsrat, die dem Regierungsrat zur Ausarbeitung von Bericht und Antrag überwiesen wurden (KR-Nr. 312/2019 betreffend Betreuungsgutscheine zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts und der Chancengerechtigkeit, KR-Nr. 314/2019 betreffend Mitfinanzierung der familienergänzenden Betreuung im Vorschulbereich durch Kanton und Gemeinden und KR-Nr. 340/2019 be-

treffend Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung [FBBE] – faire Startchancen für alle). In diesem Rahmen wird auch ein Handlungsbedarf betreffend die familienergänzende Betreuung für Kinder mit Beeinträchtigungen zu prüfen sein.

Zu Frage 4:

Zum Nutzen von Betreuungs- und Förderangeboten für Vorschulkinder gibt es verschiedene Studien. Im Auftrag der Jacobs Foundation wurden Studien aus dem In- und Ausland sowie eine im Auftrag der Europäischen Kommission erstellte Überblicksstudie ausgewertet (Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit, INFRAS/Universität St. Gallen, 2016). Ebenfalls im Auftrag der Jacobs Foundation wurden die volkswirtschaftlichen Auswirkungen eines Investitionsprogrammes für den Ausbau der Angebote im Frühbereich untersucht, wobei unter anderem eine umfassende Analyse der Zusammenhänge von Betreuungsangeboten für Kleinkinder von der Geburt bis zum vierten Lebensjahr mit volkswirtschaftlichen Entwicklungen erfolgte (Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur «Politik der frühen Kindheit», BAK Economics AG, 2020). Der Bundesrat hat am 3. Februar 2021 den Bericht «Politik der frühen Kindheit, Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene» verabschiedet, der zusammenfassend festhält, dass sich die berücksichtigten Studien aus dem In- und Ausland zwar nur bedingt auf die Schweiz übertragen lassen, jedoch dennoch die Annahme zulassen, dass aus volkswirtschaftlicher Perspektive ein Nutzen aus den Angeboten resultiert.

Auch im Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit sowie im Zusammenhang mit dem volkswirtschaftlichen Gesamtmodell für die Analyse zur «Politik der frühen Kindheit» wird darauf hingewiesen, dass stark auf ausländische Studien zurückgegriffen werden musste, deren Ergebnisse sich nur bedingt auf die Schweiz übertragen lassen. Daraus ergäbe sich, dass es zusätzlicher Forschung bedürfte, um das Verständnis für eine Politik der frühen Kindheit zu erhöhen und deren Auswirkungen auch quantitativ besser zu erfassen bzw. die Datengrundlage für künftige Kosten-Nutzen-Analysen zu verbessern.

Seit 2017 führen das Kinderspital Zürich und das Kantonsspital Winterthur mit Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds, der Jacobs Foundation und des Kantons Zürich im Rahmen des Nationalen Forschungsprojektes 74 wissenschaftliche Auswertungen zur Versorgungssituation von Kindern mit Beeinträchtigung durch. Eine aktuelle Teilstudie befasst sich mit der Frage, welche Kinder mit sonderpädagogischen Massnahmen eine familienergänzende Betreuung besuchen. Die Teilstudie ist noch nicht abgeschlossen.

Nach dem Gesagten kann festgehalten werden, dass sich Investitionen in die frühe Kindheit aus volkswirtschaftlicher Sicht grundsätzlich lohnen. Berechnungen zu den späteren Einsparungen im Bereich der Sonderschulung und auf dem Arbeitsmarkt sind gestützt auf die zur Verfügung stehenden Daten nicht möglich.

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

Vor dem Regierungsrat

Der stv. Staatschreiber:

**Peter Hösli**