

# Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 211/2023

Sitzung vom 21. Juni 2023

## 788. Dringliche Interpellation (Notstand in der Versorgung mit Heilpädagogischer Früherziehung)

Die Kantonsrättinnen Carmen Marty Fässler, Adliswil, Karin Fehr Thoma, Uster, und Christa Stünzi, Horgen, haben am 5. Juni 2023 folgende dringliche Interpellation eingereicht:

In der Heilpädagogischen Früherziehung werden Kinder, deren Entwicklung auffällig verläuft oder gefährdet ist, von der Geburt bis zum Kindergarten eintritt im familiären und familienergänzenden Umfeld gefördert. Kernpunkt der qualitativ hochwertigen Arbeit der Heilpädagogischen Früherziehung ist es, jedes Kind und seine Familie bedarfsgerecht zu begleiten.

Aufgrund des Bevölkerungswachstums aber auch verbesserter Früherkennung durch Kinderärztinnen und -ärzte werden immer mehr Kinder zur Heilpädagogischen Früherziehung angemeldet. Die Wartelisten sind lang. Unter dem Druck der vielen Kinder, die auf einen Therapieplatz warten, und dem Bestreben, möglichst vielen Kindern mit Bedarf eine sonderpädagogische Massnahme anzubieten, laufen Heilpädagogische Früherziehungsdienste und freischaffende Heilpädagogische Früherzieherinnen Gefahr, an ihre Belastungsgrenzen zu gehen sowie die Qualität der Arbeit aufs Spiel zu setzen.

Wenn die Kinder nicht frühzeitig bedarfsgerecht versorgt werden, müssen sie später in der Schule mit mehr Aufwand durch schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen unterstützt werden.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Versorgungssituation: Wie viele Kinder beanspruchen aktuell eine sonderpädagogische Massnahme im Frühbereich? Wie viele Kinder in welchem Alter warten in den verschiedenen Regionen im Kanton Zürich auf einen Therapieplatz (wie lange)? Wie viele Heilpädagogische Früherziehungsdienste und freischaffende Heilpädagogische Früherzieherinnen arbeiten mit welchen Pensen im Kanton Zürich in den verschiedenen Regionen?
2. Ausbildung: Wie wird das Praktikum der Heilpädagogischen Früherzieherinnen durchgeführt und entgeltet? Welche Aufgaben leisten Anbieter von studienbegleitenden Arbeitsplätzen für zukünftige Heilpädagogische Früherzieherinnen (praktische Ausbildung) zusätzlich, und wie werden sie entgolten?

3. Finanzierung: Wie sind die Tarife geregelt (Wegpauschalen und Absagen)? Wie haben sich die Tarife in den letzten 10 Jahren entwickelt? Wurden die Tarife der Teuerung angepasst? Wie ist die Entlohnung der Heilpädagogischen Früherzieherinnen, die einen Masterabschluss machen?
4. Steuerung: Wie stellt der Kanton Zürich die Versorgung mit Heilpädagogischer Früherziehung in den Regionen sicher? Wie wird dies gesteuert, um Über- bzw. Unterversorgung in einzelnen Gebieten zu vermeiden?
5. Im März 2023 fand ein Impulstag Sonderpädagogik im Früh- und Nachschulbereich des AJB statt. Wie und in welchem Zeitraum werden die dort aufgebrachten Handlungsfelder bearbeitet? Welche Funktion übernimmt die Jugendhilfekommission bei der Bearbeitung der Themen?

*Begründung der Dringlichkeit:*

Da die Wartelisten bereits derart lang sind, sollen die Fragen sehr zeitnah beantwortet werden müssen. Jede Stunde, welche ein Kind nicht bekommt, kann langfristig zu Schaden führen.

Danke für die Beantwortung der Fragen!

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Interpellation Carmen Marty Fässler, Adliswil, Karin Fehr Thoma, Uster, und Christa Stünzi, Horgen, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Wie sich dem Geschäftsbericht 2022 des Regierungsrates entnehmen lässt, wurden 2022 insgesamt 5844 sonderpädagogische Massnahmen finanziert. Darin enthalten sind alle finanzierten Massnahmen im Vor- und im Nachschulbereich. Insgesamt 5565 finanzierte Massnahmen entfielen auf den Vorschulbereich, davon 2063 für heilpädagogische Früherziehung und 3502 für Logopädie. Im Nachschulbereich wurden 279 Massnahmen (Logopädie und Audiopädagogik) finanziert, was einem Anteil von rund 5% entspricht. Da ein beachtlicher Anteil der Kinder mehr als eine Massnahme bezieht, haben 2022 insgesamt 4134 Kinder eine sonderpädagogische Massnahme im Vorschulbereich beansprucht.

Gemäss einer Umfrage des Amtes für Jugend und Berufsberatung (AJB) bei allen Leistungsanbieterinnen und -anbietern von sonderpädagogischen Massnahmen im Vor- und Nachschulbereich im Juni 2022 führte rund die Hälfte der Leistungsanbieterinnen und -anbieter eine Warteliste, wobei Wartelisten mehrheitlich von Logopädiinnen und Logopäden und

seltener von heilpädagogischen Früherzieherinnen und Früherziehern geführt wurden. Die Wartefrist betrug laut Umfrage in der heilpädagogischen Früherziehung längstens drei Monate. In der Logopädie betrug die Wartefrist bei rund der Hälfte der Antwortenden ein bis drei Monate, die andere Hälfte gab Wartefristen von bis zu sechs Monaten und vereinzelte solche von mehr als sieben Monaten an.

Zurzeit (Stand Mitte Juni 2023) verfügen elf heilpädagogische Früherziehungsdienste (Institutionen) und 41 selbstständig tätige heilpädagogische Früherzieherinnen und Früherzieher über eine Bewilligung zur Durchführung von sonderpädagogischen Massnahmen aufgrund des Kinder- und Jugendhilfegesetzes vom 14. März 2011 (KJHG, LS 852.1). Sowohl die Institutionen als auch die selbstständig tätigen Leistungsanbieterinnen und -anbieter können weitere Personen beschäftigen, weshalb die Anzahl und die entsprechenden Arbeitspensen der im Bereich der heilpädagogischen Früherziehung tätigen Personen nicht genau bekannt sind. Das AJB wird lediglich im Rahmen des Prozesses zur Erteilung bzw. Erneuerung der Bewilligung über die Kapazitäten der selbstständig tätigen Leistungsanbieterinnen und -anbieter in Kenntnis gesetzt und fragt die Kapazitäten der Institutionen gelegentlich ab. Es kann aufgrund dieser Angaben davon ausgegangen werden, dass im Kanton Zürich derzeit rund 57 Vollzeiteinheiten für die heilpädagogische Früherziehung (einschliesslich spezialisierter Angebote) zur Verfügung stehen, die sich wie folgt auf die Kinder- und Jugendhilmeregionen verteilen:

Region Nord (Bezirke Winterthur, Andelfingen)	12 Vollzeiteinheiten
Region Ost (Bezirke Hinwil, Meilen, Pfäffikon, Uster)	14 Vollzeiteinheiten
Region Süd (Bezirke Affoltern, Dietikon, Horgen)	9 Vollzeiteinheiten
Region West (Bezirke Bülach, Dielsdorf)	9 Vollzeiteinheiten
Stadt Zürich	13 Vollzeiteinheiten

#### Zu Frage 2:

Praktikums- und Ausbildungsplätze können von Institutionen und selbstständig tätigen Früherzieherinnen und Früherziehern angeboten werden. Gemäss der im Juni 2022 durchgeföhrten Umfrage des AJB bietet weit mehr als die Hälfte der Leistungsanbieterinnen und -anbieter der heilpädagogischen Früherziehung Praktikums- und/oder Ausbildungsplätze an.

Die Begleitung der heilpädagogischen Früherzieherinnen und Früherzieher in Ausbildung richtet sich nach den Vorgaben der jeweiligen Ausbildungsinstitution und wird nicht zusätzlich entschädigt.

Personen in Ausbildung im Masterstudiengang Heilpädagogische Früherziehung werden von einer fachlich verantwortlichen Person beaufsichtigt und können einzelne Förderstunden auch selbstständig durchführen (§ 31 Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen im Vor- und

Nachschulbereich vom 7. Dezember 2011 [SPMV, LS 852.12]). Diese von Fachpersonen in Ausbildung erbrachten Leistungen werden ebenfalls zum vollen Tarif gemäss Anhang der SPMV abgegolten.

Zu Frage 3:

Die Durchführung der sonderpädagogischen Massnahmen wird mit einem pauschalierten Einheitstarif pro Stunde gemäss Anhang der SPMV entschädigt. Der Tarif orientiert sich an einem kalkulatorischen Gesamtaufwand, der sich aus Personal- und Sachkosten zusammensetzt und durch die Anzahl Kernleistungsstunden pro Jahr dividiert wird. Die Kalkulation des Tarifs berücksichtigt unter anderem kurzfristige Terminabsagen mit einem Faktor von 2% der Kernleistungsstunden, außerdem sind administrative Arbeiten sowie die Vor- und Nachbereitung der Förderstunden im Tarif von Fr. 181.65 pro Stunde enthalten.

Termine im familiären oder familienergänzenden Umfeld werden gestützt auf § 22 Abs. 1 lit. b SPMV zusätzlich mit einer Wegpauschale von Fr. 84.70 entschädigt. Eine höhere Wegpauschale von Fr. 180 wird bei spezialisierten Angeboten, insbesondere bei Angeboten im Bereich der Sinnesbehinderungen, ausgerichtet, sofern die Reisezeit vom Praxisstandort zur Familie und zurück länger als 45 Minuten dauert und keine näher liegende Alternative besteht (§ 22 Abs. 2 SPMV).

Der Tarif wird gemäss § 22 Abs. 4 SPMV der Teuerung angepasst, sofern sich der Landesindex der Konsumentenpreise seit der letzten Anpassung um mindestens 1% verändert. Entsprechend erfolgte auf den 1. Januar 2023 erstmals seit der Inkraftsetzung des KJHG und der SPMV eine Erhöhung des Tarifs sowie der Wegpauschalen.

Zu Frage 4:

Für die Durchführung von sonderpädagogischen Massnahmen im Vorschulbereich bedarf es einer Bewilligung (§ 32 Abs. 1 KJHG). Die Direktion bzw. das Amt erteilt die Bewilligung, wenn die gesuchstellende Person bzw. die von der Institution bezeichnete fachlich verantwortliche Leitung die in der SPMV festgelegten Anforderungen an die Berufsausbildung und die Berufserfahrung erfüllt, Gewähr für eine einwandfreie Berufsausübung bietet und vertrauenswürdig ist (§ 32 Abs. 2 KJHG). Obwohl bei erfüllten Voraussetzungen ein Anspruch auf Erteilung einer Bewilligung besteht, muss nicht mit einer Überversorgung gerechnet werden, da der Bezug einer sonderpädagogischen Massnahme in jedem Fall eine Empfehlung einer von der Direktion bezeichneten Abklärungsstelle voraussetzt (§ 31 KJHG). Ein Überangebot von Leistungsanbieterinnen und -anbietern würde somit nicht zu einer höheren Nachfrage führen.

Im Bereich der heilpädagogischen Früherziehung sind die Wartefrissten schwankend; sie nehmen jeweils zum Einschulungszeitpunkt ab, und gemäss Umfrage des AJB vom Juni 2022 betragen sie bis zu drei Mo-

nate. Von einer Unterversorgung müsste ausgegangen werden, wenn die Massnahmen nicht innert angemessener Zeit bezogen werden könnten, was aus Sicht des Regierungsrates derzeit nicht der Fall ist. Hinzu kommt, dass die Beauftragung einer Leistungsanbieterin oder eines Leistungsanbieters in der Verantwortung der Eltern liegt und im ganzen Kanton Zürich erfolgen kann. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, in begründeten Fällen, zum Beispiel bei einem Versorgungsgengpass, mit vorgängiger Bewilligung des Amtes auch ausserkantonale Leistungsanbieterinnen und -anbieter, die über eine Bewilligung ihres Standortkantons verfügen, mit der Leistungserbringung zu beauftragen (§ 3 Abs. 2 in Verbindung mit § 18 Abs. 1 SPMV). Die Entwicklung der Versorgungssituation wird vom zuständigen Amt laufend beobachtet, um allfälligen Handlungsbedarf zu identifizieren.

Zu Frage 5:

Der Regierungsrat begrüßt es, dass das AJB auf der operativen Ebene mit den beteiligten Fachpersonen im Austausch steht und auf diesem Weg praxisnahe Massnahmen zur Verbesserung der Versorgungssituation identifiziert und soweit möglich umsetzt.

Die Jugendhilfekommission hat insbesondere die Aufgaben, die Bildungsdirektion zu beraten und zu Fragen der Bedarfsplanung, der Angebotsentwicklung sowie weiteren Fragen von übergeordneter Bedeutung Stellung zu nehmen (§ 13 Abs. 1 KJHG). Dies ist auch im Bereich der sonderpädagogischen Massnahmen im Vor- und Nachschulbereich der Fall.

II. Dieser Beschluss ist bis zur mündlichen Beantwortung der dringlichen Interpellation im Kantonsrat nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:  
**Kathrin Arioli**