

Vernehmlassung zum Entwurf des Kinderbetreuungsgesetzes und der Verordnung

Der Regierungsrat hat am 26. März 2024 den Entwurf zum Gesetz und zur Verordnung über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung für die Vernehmlassung freigegeben. Die Vernehmlassung dauert bis am 5. Juli 2024.

Am 22. April 2024, 16.30 bis 18.00 Uhr, findet im Landratssaal eine Informationsveranstaltung zum Kinderbetreuungsgesetz und zur Verordnung statt.

Mit der Nutzung dieses Fragebogens erleichtern Sie uns die Auswertung der Vernehmlassung. Bitte kreuzen Sie Ihre Antwort an, indem Sie auf das Kästchen klicken. Für allfällige Kommentare steht Ihnen das entsprechende Feld zur Verfügung.

Besten Dank für Ihre Teilnahme.

Angaben zu Vernehmlassungsteilnehmerin/-teilnehmer
Organisation Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse)
Name Vorname (hilfreich für allfällige Rückfragen) Maximiliano Wepfer
Telefonnummer / E-Mailadresse (hilfreich für allfällige Rückfragen) maximiliano.wepfer@kibesuisse.ch / +41433213253
Datum 10.05.2024

A. Allgemeine Fragen zum Kinderbetreuungsgesetz**1. Wie beurteilen Sie den Gesetzessentwurf im Allgemeinen?**

Kommentar:

Der Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) bedankt sich für die Einladung und Möglichkeit, sich im Rahmen der Vernehmlassung zum Entwurf des Kinderbetreuungsgesetzes und der Verordnung zu äussern. Er hat die vorliegende Stellungnahme unter Einbezug der Mitglieder aus dem Kanton Uri erarbeitet.

kibesuisse begrüsst, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung im Kanton Uri mit einem neuen Kinderbetreuungsgesetz flächendeckend verankert werden soll. Der Verband befürwortet die Verpflichtung der Gemeinden, ein bedarfsgerechtes Angebot zur Verfügung zu stellen. Als positiv beurteilt er auch die einheitliche finanzielle Beteiligung der öffentlichen Hand in Form von Betreuungsgutscheinen durch die Gemeinden an die Erziehungsberechtigten und von Objektfinanzierung mittels Beiträge direkt an die anerkannten Organisationen. kibesuisse unterstützt, dass die Höhe der Betreuungsgutschrift an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten gekoppelt ist und aufgrund der linearen Abstufung Schwelleneffekte eher vermieden werden.

Sowohl im Gesetzestext als auch in der Verordnung ist durchgehend von «familienergänzender Kinderbetreuung» die Rede. kibesuisse weist darauf hin, dass diese Begrifflichkeit korrekterweise «familienergänzende Bildung und Betreuung» lautet. Die Kinder erfahren in Tagesfamilien und Kindertagesstätten nicht nur eine Betreuung im Sinne der sicheren Pflege und Umsorgung, sondern haben dort die Möglichkeit, sich unter der Begleitung von Fachpersonen zu bilden. Diese Bildungsprozesse in informellen Settings haben nachweislich einen positiven Einfluss auf spätere Schulerfolge und insbesondere auf die Chancengerechtigkeit für Kinder aus benachteiligten Familienverhältnissen. Kurz: Beide Bereiche sind miteinander verschränkt, die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte. Deshalb fordert der Verband, die Begrifflichkeit im Gesetzestext entsprechend anzupassen.

kibesuisse erachtet den Gesetzesentwurf in seinem Zweck jedoch als ungenügend, da er sich ausschliesslich auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf/Ausbildung sowie Finanzierungsfragen beschränkt, ohne das Wohl des Kindes und seine bestmögliche Entwicklung mit einem Wort zu erwähnen. Die familienergänzende Bildung und Betreuung muss sich vorrangig am Kindeswohl orientieren. Diverse Studien¹ haben nachgewiesen, dass es nicht einfach ausreicht, Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung bereitzustellen. Diese müssen auch eine gute Qualität ausweisen, um letztlich Chancengerechtigkeit zu ermöglichen und eine hohe Bildungsrendite zu erzielen. Ein klares Bekenntnis zur Investition in die Qualitätsentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung fehlt leider im Gesetzestext. Mit der weiterhin vorgesehenen Objektfinanzierung stünde ein geeignetes Mittel bereit, um die Rahmenbedingungen mit Blick auf eine Qualitätsentwicklung für die Branche zu verbessern.

Schliesslich können mit dem neuen finanziellen Rahmen aus Sicht von kibesuisse die vom Gesetz angestrebten Ziele kaum erreicht werden: die Erhöhung der Erwerbsquote und die Standortförderung. Einerseits ist das vorgeschlagene maximale massgebende Einkommen weiterhin tief, sodass der Mittelstand nicht ausreichend von den Kinderbetreuungskosten entlastet wird. Andererseits wird sich die Tarifgestaltung für die Organisationen verschärfen, wenn Normansätze gewählt werden, die auf aktuellen Gegebenheiten beruhen. Der Verband hat in einer repräsentativen [Umfrage](#) Ende 2023 nachgewiesen, dass bereits heute ein Drittel der Kindertagesstätten unter den aktuellen Rahmenbedingungen defizitär arbeitet. Wenn diese Rahmenbedingungen mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf unverändert übernommen werden, werden die Organisationen künftig höhere Tarife an die Erziehungsberechtigten weitergeben müssen, um zu überleben. Als Konsequenz wird sich familienergänzende Bildung und Betreuung weiterhin nur für eine Minderheit der Erziehungsberechtigten im Kanton Uri rechnen.

2. Sind die Bestimmungen der einzelnen Artikel klar und verständlich?

Ja Nein

Kommentar:

kibesuisse schlägt vor, Art. 1 im Zweck mit den folgenden Zielen neu zu strukturieren und formulieren:

¹ *Das Gesetz bezweckt:*

- a. das Wohl der Kinder sicherzustellen und sie in ihrer Entwicklung zu fördern,*
- b. die Integration und Chancengerechtigkeit der Kinder zu verbessern und*

¹ z.B. [Whitepaper](#) zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit (2016), Jacobs Foundation.

c. die Vereinbarkeit von Familie, Ausbildung und Beruf zu fördern.

² *Das Gesetz* regelt die Grundsätze der Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung durch den Kanton und die Gemeinden.

3. Ist die Aufteilung zwischen Gesetz und Verordnung für Sie verständlich und nachvollziehbar?

Ja Nein

Kommentar:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

B. Spezifische Fragen zum Kinderbetreuungsgesetz

4. Sind Sie damit einverstanden, dass im Artikel 4 des Gesetzes alle Gemeinden verpflichtet werden Betreuungsgutscheine auszurichten?

Ja Nein

Kommentar:

Die Anspruchsvoraussetzungen in Art. 4 beurteilt kibesuisse insofern als kritisch, als sie ausschliesslich an eine Erwerbstätigkeit mit bestimmtem Beschäftigungsgrad oder eine Ausbildung geknüpft sind und keine Ausnahmen aufgeführt sind. Mit Blick auf die Chancengerechtigkeit sollen die Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung allen Kindern offenstehen. Beispiele sind der Bedarf an früher Sprach-, Entwicklungs- oder Integrationsförderung, die Entlastung zum Schutz und zur dringlichen Unterstützung des Kindes oder auch zur Verhinderung einer wirtschaftlichen Notlage, wenn dies der langfristigen Stabilisierung der Familie dient. Zum anderen sollen auch Eltern, deren Erwerbstätigkeit aus gesundheitlichen Gründen (körperlich oder psychisch) reduziert ist, unkompliziert und ohne Eingabe von medizinischen Berichten durch Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung entlastet werden.

kibesuisse beantragt deshalb,

- **in Art. 4 Abs. 1b) das festgelegte Pensum zu streichen:**
b) sie ab einem festgelegten Pensum erwerbstätig oder in Ausbildung sind.
- **einen neuen Abs. 2 einzufügen und die nachfolgenden von der Nummer her anzupassen:**
² Erziehungsberechtigte, welche die Anspruchsvoraussetzungen unter Abs. 1 nicht erfüllen, können in besonderen Situationen trotzdem einen Anspruch geltend machen.

5. Sind Sie damit einverstanden, dass das bewährte System Objektfinanzierung (Kanton) und Subjektfinanzierung (Gemeinden) beibehalten wird?

Ja Nein

Kommentar:

Mit der Objektfinanzierung anerkennt der Kanton die wichtige Bedeutung von familienergänzender Bildung und Betreuung. Allerdings muss die Voraussetzung für die Objektfinanzierung noch deutlicher sichtbar gemacht und mit der Finanzierung abgeglichen werden (vgl. Kommentar im Abschnitt E in der Verordnung). Das Kindeswohl soll dafür als Richtschnur und Grundlage einfließen.

6. Sind Sie damit einverstanden, dass der Landrat die maximale Höhe der Unterstützung regelt?

Ja Nein

Kommentar:

Nicht nur die Festlegung der maximalen Höhe der Unterstützung, sondern auch die anderen beiden, unter Art. 3 Abs. 3 genannten Aufgaben des Landrats müssen regelmässig überprüft und gegebenenfalls angepasst werden, insbesondere an die Teuerung oder an neue Qualitätsentwicklungen.

kibesuisse schlägt deshalb vor, Art. 3 um einen neuen Abs. 4 zu ergänzen:

⁴ Die Kriterien in Abs. 3 werden regelmässig überprüft, mindestens aber alle 5 Jahre.

C. Allgemeine Fragen zur Kinderbetreuungsverordnung

7. Wie beurteilen Sie den Verordnungsentwurf im Allgemeinen?

Kommentar:

kibesuisse begrüsst, dass institutionelle Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung bis zum Ende der Primarschulzeit subventioniert werden. Aus Sicht des Kindes können damit unnötige Übergänge reduziert werden, da es auch während der Schulzeit weiterhin in der vertrauten Tagesfamilie oder Kindertagesstätte familienergänzend betreut wird. Für Erziehungsberechtigte bleibt die Wahlfreiheit garantiert. Die Betreuungskosten dürfen auf keinen Fall den Ausschlag darüber geben, wo ein Kind betreut wird.

Grundsätzlich kritisch erachtet kibesuisse, dass die Verordnung die Voraussetzungen zur Anerkennung als beitragsberechtigte Institution nicht ausführt. Es ist nicht ersichtlich, welche Qualitätskriterien Kindertagesstätten und Tagesfamilienorganisationen für die Betriebsbewilligung erfüllen müssen. Daran stört sich der Verband umso mehr, weil im Gegenzug die finanziellen Rahmenbedingungen in der Verordnung mit konkreten Werten deutlich definiert werden. Es werden Normkosten als Grundlage sowohl für die Objekt- als auch für die Subjektfinanzierung genannt, ohne gleichzeitig aufzuführen, welche Anforderungen an die Qualität damit verknüpft sind.

In diesem Zusammenhang weist kibesuisse auf das kürzlich veröffentlichte [Rechtsgutachten](#) hin, gemäss welchem Normkostenmodelle vielfach gegen die in der Verfassung verankerte Wirtschaftsfreiheit der Anbietenden verstossen. Sie müssen einzig und allein als Berechnungsmodelle für die Subventionierung der Elterntarife dienen. Dagegen dürfen sie keinesfalls mit anderen gesetzlichen oder vertraglichen Bedingungen wie festgelegten Maximaltarifen verknüpft sein.

8. Sind die Bestimmungen der einzelnen Artikel klar und verständlich?

- Ja Nein

Kommentar:

Die unter Art. 2 definierten Begriffe müssen präzisiert werden (vgl. Frage 9).

Es fehlt ein Artikel zu den Beitragsvoraussetzungen, massgeblich zu Qualitätsvorgaben (vgl. Abschnitt E).

D. Spezifische Fragen zur Verordnung

9. Sind für Sie die in Artikel 2 definierten Begriffe nachvollziehbar und verständlich?

- Ja Nein

Kommentar:

- a) Eine Kindertagesstätte ist mehr als eine Betreuungseinrichtung. Sie bietet Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern ab einem Alter von drei Monaten bis und mit Primarschule an. Das Angebot erfolgt an mindestens 5 Halbtagen pro Woche.

Bst. a Kindertagesstätte: *Eine Bildungs- & Betreuungseinrichtung*, die an ~~mehr~~ *mindestens* als fünf Halbtagen pro Woche für mehr als fünf Kinder im Vorschul- oder Primarschulalter eine Ganz- oder Halbtagesbetreuung anbietet;

- b) Auch die Tagesfamilienorganisation ist mehr als eine Betreuungseinrichtung. Sie stellt die Betreuungspersonen (und nicht Familien) nicht nur an, sondern sorgt für die Qualität ihres Bildungs- und Betreuungsangebotes, hält die rechtlichen Rahmenbedingungen ein und nimmt ihre Pflichten als Arbeitgeberin wahr.

Bst. b Tagesfamilienorganisation: *Eine Bildungs- & Betreuungseinrichtung*, die eine institutionalisierte familienergänzende *Bildung und Betreuung* in Tagesfamilien anbietet. Die ~~Tagesfamilien~~ *Betreuungspersonen in Tagesfamilien* sind bei der Tagesfamilienorganisation angestellt;

10. Sind Sie damit einverstanden, dass die maximale Betreuungsgutschrift für ein massgebendes PV-Einkommen bis 20'000 Franken ausbezahlt wird?

- Ja Nein

Kommentar:

Die Einstufung des massgebenden Einkommens nach PV erscheint sinnvoll. Letztlich kommt es darauf an, die Ober- und Untergrenze für Subventionen so zu wählen und zu setzen, dass möglichst viele Erziehungsberechtigte anspruchsberechtigt sind.

Mit Blick auf mögliche Schwelleneffekte oder negative Arbeitsanreize ist das massgebende PV-Einkommen zu tief angesetzt. Im Gegensatz zu anderen Kantonen können in Uri für die Berechnung des PV-Einkommens keine Abzüge für Kinder gemacht werden. Gleichzeitig sind Familien mit

mehreren Kindern umso stärker durch die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung belastet. Deshalb muss der Betrag mindestens verdoppelt werden, um einen Anreiz für eine zusätzliche Erwerbstätigkeit sicherzustellen. Der minimale Selbstbehalt von 15 Franken pro Tag ist zudem für einkommensschwache Familien weiterhin zu hoch angesetzt.

11. Sind Sie damit einverstanden, dass ab einem massgebenden PV-Einkommen von 100'000 Franken keine Betreuungsgutschriften mehr ausgerichtet werden (aktuell bis 84'000 Franken).

Ja Nein

Kommentar:

kibesuisse empfiehlt, sowohl einkommensschwache Familien stark zu entlasten als auch den oberen Mittelstand ausreichend zu berücksichtigen. Letzteres muss gelingen, um einerseits dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken und die Vereinbarkeit zu verbessern, andererseits aber auch, um den chancengerechten Zugang für alle Kinder zu gewährleisten. Mit dem maximalen PV-Einkommen von 100'000 Franken wird der Mittelstand nicht ausreichend entlastet. Mit Blick auf die aktuelle politische Entwicklung in den Nachbarkantonen, wie zum Beispiel das neue Gesetz in Schwyz oder die aktuelle Vernehmlassung in Luzern, werden Erziehungsberechtigte in Uri im Vergleich weiterhin höhere Betreuungskosten bezahlen müssen.

12. Sind Sie mit der Regelung des Geschwisterbonus (Artikel 8) einverstanden?

Ja Nein

Kommentar:

Gerade weil die Betreuungskosten das Budget von Familien mit mehreren Kindern überproportional belasten, begrüsst kibesuisse die Regelung zum Geschwisterbonus.

E. Weitere Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Kommentar:

2. Abschnitt Objektfinanzierung

kibesuisse begrüsst sehr, dass der Kanton weiterhin an der Objektfinanzierung festhalten und neu auch die Tagesfamilienorganisationen unterstützen möchte. Er anerkennt damit, dass Qualitätsentwicklung zusätzlich und direkt in den Organisationen mitfinanziert sein muss. **Der Verband regt an, die Voraussetzungen der Objektfinanzierung, namentlich die Qualitätsanforderungen, ebenfalls in der Verordnung zu verankern.**

Art. 3 Kindertagesstätten

Abs. 1 Die hier festgelegten Beitragspauschalen entsprechend dem heutigen Stand. Dieser ist allerdings klar ungenügend. Deshalb ist es entscheidend, dass die Pauschale zukunftsgerichtet und nachhaltig festgelegt wird, sodass dem akuten Fachkräftemangel in der Branche begegnet werden kann. In der familienergänzenden Bildung und Betreuung braucht es für eine qualitativ gute Arbeit unter anderem einen höheren Anteil an Fachpersonen auf Stufe EFZ sowie mit tertiärem Abschluss (z.B. HF

Kindheitspädagogik), faire Löhne und Lohnentwicklung, ausreichend Zeit für mittelbare pädagogische Arbeit der Fachpersonen (Vor- und Nachbereitung, Elterngespräche, Ausbildungsbegleitung etc.) sowie Zeit und Geld für die Aus- und Weiterbildung aller Mitarbeitenden.

Es ist deshalb wichtig, dass die Beiträge einerseits mit Blick auf die frühestens für das Jahr 2026 geplante Inkraftsetzung höher festgelegt werden und andererseits regelmässig überprüft und angepasst werden.

kibesuisse beantragt, dass Art. 3 um einen neuen Abs. 4 ergänzt wird:

⁴ Die Beiträge werden regelmässig unter Anhörung der Branche überprüft und gegebenenfalls angepasst.

Abs. 2 Kinder mit besonderen Bedürfnissen (KITAplus)

kibesuisse begrüsst, dass Organisationen, die Kinder mit besonderen Bedürfnissen betreuen, Anspruch haben auf höhere Beiträge. Allerdings behindert dieser Artikel eine erfolgreiche Inklusion dieser Kinder. Laut dem Grundsatz der Inklusion sollen Eltern den Betreuungsort frei wählen können. Gemäss Auswertungen aus anderen Kantonen wird ein Kind mit besonderen Bedürfnissen durchschnittlich während 1,7 bis 2 Tagen pro Woche in einer Kita betreut. Für Kitas mit nur einem oder zwei Kindern kann dies bedeuten, dass sie die 60-Prozent-Regel nicht einhalten können. **kibesuisse empfiehlt, dass sich der Unterstützungsbedarf nach dem ausgewiesenen Bedarf des einzelnen Kindes orientiert.** In diesem Sinne sollte der Ausgleich der Mehrkosten subjektbezogen (gemäss dem Bedarf des Kindes) und nicht objektbezogen (abhängig von Belegung) erfolgen.

Die Deckelung des Betrags auf 9500 Franken pro Platz schränkt zudem ein, wenn mehrere Kinder mit schweren Beeinträchtigungen eine Kita besuchen. Sie benötigen eine höhere zusätzliche Betreuung, womit das Kostendach von 9500 Franken nicht ausreichen wird. Als Lösung könnte hier anstelle der Betragspauschale die Übernahme von Bedarfsstufen sein, ähnlich wie sie bereits in den Kantonen Schwyz und Luzern eingeführt sind.² Sie erlauben es, den individuellen inklusionsbedingten Betreuungsaufwand zu differenzieren. Allerdings empfiehlt der Verband nicht nur drei, sondern vier Stufen einzuführen. Stufe 4 soll den individuellen Bedarf eines Kindes mit starken Beeinträchtigungen berücksichtigen und könnte auch an spezialisierte Kindertagesstätten mit Fachpersonal gebunden werden.

Art. 4 Tagesfamilien

Die Überschrift dieses Artikels sollte korrekterweise *Tagesfamilienorganisationen* lauten. kibesuisse begrüsst sehr, dass Objektbeiträge künftig auch an Tagesfamilienorganisationen ausbezahlt werden. Damit anerkennt der Kanton die wichtige Aufgabe der Organisationen, nicht nur für die Vermittlung von Betreuungsverhältnissen zuständig zu sein, sondern auch in die Qualitätssicherung zu investieren.

Der Verband unterstützt ebenfalls, dass Kinder mit besonderen Bedürfnissen in der Tagesfamilie zusätzlich finanziert werden. Allerdings sollte hier nicht nur nach effektiver Betreuungsstunde abgerechnet werden, sondern die behinderungsbedingten Mehrkosten müssten auch berücksichtigt werden. Wird am vorgeschlagenen System festgehalten, soll zumindest der Beitrag auf CHF 5.70 erhöht werden, sodass das Verhältnis demjenigen für Kindertagesstätten (Faktor 3,8) entspricht.

Art. 5 Auszahlung

² [§ 17 Kinderbetreuungsverordnung](#) (KiBeV, Schwyz) und [Anhang 2 der KITAplus-Ausführungsbestimmungen](#) (Luzern)

kibesuisse wünscht eine Präzisierung dieses Artikels, da unklar bleibt, wann die zweite Tranche ausbezahlt wird und welche effektiven Zahlen gewünscht sind. Wichtig ist, dass der Aufwand für die Organisationen administrativ gering bleiben soll. Der Verband würde begrüssen, wenn die Organisationen für die konkrete Ausgestaltung angehört werden.

Art. 7 Höhe der Betreuungsgutschriften

Wie bereits beim Abschnitt A notiert, entspricht auch die Höhe der zugrundeliegenden Normkosten für die Betreuungsgutschriften eher den aktuellen Durchschnittstarifen. Da im vorliegenden Verordnungsentwurf keine konkreten Angaben zur erforderlichen Qualität genannt werden, muss sich kibesuisse auf andere Berechnungen abstützen. Das Beratungsbüro Interface hat in seinem Bericht³ berechnet, dass ein Betreuungsplatz in einer Modell-Kita, die nach den [SODK-/EDK-Empfehlungen](#) arbeitet, Vollkosten in der Höhe von 165 Franken generiert. Auch wenn im Kanton Uri zusätzlich zu den Betreuungsgutscheinen Objektbeiträge ausbezahlt werden, werden Tagesansätze von 120 beziehungsweise 150 Franken nicht ausreichen, um auch künftig qualitativ gute Bildung und Betreuung für die Kinder, bezahlbare Tarife für die Eltern, gute Arbeitsbedingungen für die Mitarbeitenden und eine nachhaltige und solide Finanzierung der Organisationen zu gewährleisten.

Wir danken Ihnen für das Ausfüllen des Antwortformulars.

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme bis **Freitag, 5. Juli 2024**, an sandra.arnold@ur.ch.

³ [Kosten und Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Luzern \(2023\)](#), Bericht von Interface zuhanden der Dienststelle Soziales und Gesellschaft des Kantons Luzern, S. 9ff.