



kibesuisse, Josefstrasse 53, 8005 Zürich

Kanton St. Gallen
Amt für Soziales
Spisergasse 41
9001 St. Gallen

Elektronisch eingereicht an: info.diafso@sg.ch

Zürich, 20. Februar 2025

Vernehmlassung zu den Nachträgen zum Gesetz über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung: Stellungnahme von kibesuisse zum III. Nachtrag (inklusive familienergänzende Kinderbetreuung)

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin Bucher, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. Oktober 2024 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zu den Nachträgen zum Gesetz über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung Stellung zu nehmen. kibesuisse bedankt sich für diese Möglichkeit und nutzt gerne die Gelegenheit, um sich als nationaler Branchenverband für alle Formen der familienergänzenden Bildung und Betreuung zum **III. Nachtrag** zum Gesetz über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung (inklusive familienergänzende Kinderbetreuung) zu äussern. Die Stellungnahme von kibesuisse wurde unter Einbezug der Mitglieder aus dem Kanton St. Gallen verfasst.

1. Grundsätzliche Anmerkungen

Die Vorlage ist gesamthaft als sehr positiv und gelungen zu beurteilen. Einerseits behebt sie im Wesentlichen die bestehenden Schwächen der aktuellen Situation und schafft andererseits die gesetzliche Grundlage für die Finanzierung des behinderungsbedingten Mehraufwandes bei der Betreuung von Kindern mit Behinderungen in Kindertagesstätten und Tagesfamilienorganisationen.

kibesuisse begrüsst sehr und würdigt, dass:

- eine geregelte, staatliche Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten mit diesem Gesetzesentwurf erreicht wird. Damit wird nicht nur eine Finanzierungslücke geschlossen, sondern auch der gleichberechtigte Zugang von Kindern mit Behinderung zu Angeboten der familienergänzenden Bildung und Betreuung und eine nachhaltige Inklusion ermöglicht.
- für das Fachpersonal Coaching durch eine heilpädagogische Fachperson vorgesehen ist.
- der zusätzliche Koordinationsaufwand, der den Betreuungsorganisationen entsteht, entschädigt wird.
- aufbauend auf dem Regelangebot ein niederschwelliger Zugang ermöglicht wird, aber auch die Grenzen der Betreuung von Kindern mit insbesondere starken Behinderungen in den regulären Betreuungsangeboten benannt werden.
- eine Einstufung nach Faktoren basierend auf den individuellen Voraussetzungen der Kinder vorgenommen wird.

kibesuisse

Verband Kinderbetreuung Schweiz
Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant
Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia
Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

- die Einschätzung des Betreuungsmehraufwandes unter Einbezug der Trägerschaft, des HPD und der Erziehungsberechtigten erfolgen soll und der Prozess für die Anpassung der Bedarfseinstufung festgelegt wird.
- die vorgesehenen Bedarfsstufen auf Basis der Erhebungen aus dem Pilotprojekt der Praxisrealität angepasst werden sollen. Anmerkung: Die Stiftung Kifa Schweiz hat die Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik (HfH) und die Pädagogische Hochschule St. Gallen (PHSG) beauftragt, ein praxisgerechtes Grundlagenpapier zur Bedarfseinstufung zu erarbeiten. Dieses soll im Sommer 2025 vorliegen. Es stellt sich die Frage, ob und inwieweit dieser Kriterienkatalog beigezogen wird bei der Bedarfseinstufung.
- keine Angebots- oder Aufnahmepflicht für die Betreuungsangebote besteht.
- der behinderungsbedingte Mehraufwand mit einer subjektorientierten Finanzierung abgegolten wird.
- das Gesetz auf die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung fokussiert und sich zu den nicht-institutionellen Angeboten abgrenzt.

Mit Vorbehalt bzw. kritisch beurteilt kibesuisse folgende Punkte:

Kosten pro Platz pro Tag sind mit 105 Franken deutlich zu tief!

Zur Berechnung für den zusätzlichen Personalaufwand wird von Kosten pro Platz pro Tag von **105 Franken** ausgegangen. Dieser Betrag orientiert sich am Schlussbericht von Infras «Monitoring familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St. Gallen». Gemäss diesem Bericht betrug der durchschnittliche Tarif für Kinder ab 18 Monaten im Jahr 2021 101 Franken. Dieser Betrag entspricht jedoch aktuell nicht den realistischen Vollkosten eines Betreuungsplatzes in einer Kita oder Tagesfamilie. Der Schlussbericht von Infras [«Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Betreuung» \(Mai 2024\)](#) zeigt auf, dass die durchschnittlichen Kosten pro Betreuungsstunde deutlich höher liegen: 12.65 Franken in Kindertagesstätten, 11.65 Franken in Tagesstrukturen und 13.30 Franken in Tagesfamilien (alle Beträge exklusive Verpflegungskosten). Dies widerspiegelt sich auch in den individuellen Vollkostenberechnungen einzelner Mitglieder von kibesuisse, die bei rund 130 Franken liegen.

Daher fordert kibesuisse, den Betrag von 105 Franken entsprechend zu erhöhen und den realistischen durchschnittlichen Vollkosten eines Betreuungsplatzes in einer Kita oder Tagesfamilienorganisation anzupassen. Idealerweise sollte ein Stundensatz zugrunde gelegt werden, um individuelle Gegebenheiten wie zum Beispiel Öffnungszeiten besser abbilden zu können. Es gilt in der Verordnung zu regeln, auf welcher Berechnungsgrundlage die Vollkosten festgelegt und in welcher Periodizität neu berechnet werden. Dies muss unter Einbezug der Trägerschaften im Kanton St. Gallen erfolgen.

Keine Deckelung der Betreuungstage

Durchschnittlich wird aktuell ein Kind mit Behinderung an 2,2 Tagen betreut. Das heisst aber nicht, dass die Finanzierung des behinderungsbedingten Mehraufwandes auf 2 Tage beschränkt sein sollte. Im Gegenteil: Die Anzahl Tage, für welche der behinderungsbedingte Mehraufwand finanziert wird, darf nicht gedeckelt werden. Sowohl aus der Behindertenrechtskonvention als auch aus der Kinderrechtskonvention leiten sich Ansprüche auf Inklusion und Bildung ab. Beides ist nicht tageweise beschränkt. Deshalb ist eine Beschränkung auf gesetzlicher Ebene schwer zu legitimieren.

Fokussierung auf Kinder im Vorschulalter

Dieser Gesetzentwurf beschränkt sich auf Kinder im Vorschulalter (0-4 Jahre). Dennoch weist kibesuisse in diesem Zusammenhang darauf hin, dass Schulkinder mit besonderen Bedürfnissen dann zwingend im Volksschulgesetz oder in einem anderen Gesetz entsprechend mitgedacht werden müssen. Der Verband fordert dieselben Finanzierungsunterstützungen für alle drei Betreuungsformen. Es muss sichergestellt sein, dass die Subventionierung von Schulkindern mit besonderen Bedürfnissen, die in schulergänzenden Tagesstrukturen, Tagesfamilien oder Kitas betreut werden, auch gewährleistet ist. Im Moment ist dies für kibesuisse nicht ersichtlich, da dies auch bei der Revision des Volksschulgesetzes im Kanton St. Gallen nicht vorgesehen ist (Stand: Hearing vom 5. April 2024 zum Volksschulgesetz). Schulkinder mit besonderen Bedürfnissen würden somit durch das Raster fallen.

Kostenarten

Für den zusätzlichen **Koordinationsaufwand** sollen analog den Erfahrungen aus dem Kanton Luzern pro Kind pro Monat 350 Franken veranschlagt werden. Dieser Aufwand umfasst die mittelbare Zeit für regelmässige Austauschsitungen mit Eltern, HPD, Fachstellen, etc., das Coaching durch den HPD sowie die fachspezifischen Weiterbildungen des Personals. Hier gilt es zu prüfen, ob die veranschlagten Kosten ausreichen, um alle Kosten (Austausch, Coaching, Weiterbildung und Wissenstransfer) abzudecken. kibesuisse weist darauf hin, dass ein zusätzlicher Kostenfaktor in bestimmten Fällen zum Tragen kommen kann. Zum Teil müssen für die Austauschgespräche mit den Eltern Dolmetscher:innen hinzugezogen werden. Die hierfür anfallenden Kosten sind im Koordinationsaufwand bisher nicht mitgedacht. Im Rahmen der Erhebungen zu den Praxiserfahrungen wäre zu prüfen, wie stark dieser Kostenfaktor ins Gewicht fällt.

Die **Finanzierung der Kosten für die Anpassung der Infrastruktur** soll nicht über dieses Gesetz geregelt werden. Anpassungen der Infrastruktur mögen über andere Erlasse für öffentliche Bauten geregelt sein, aber für nicht geregelte Anschaffungen soll im Einzelfall eine Lösung gefunden werden. Damit Inklusion mittel- bis langfristig greift, muss auch diese Finanzierung mitgedacht werden. Weder die betroffenen Eltern noch die Organisationen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sollen die zusätzlichen Kosten tragen müssen, die für Material (Möbel oder Hilfsmittel) sowie Raum (zusätzlicher Platz für Hilfsmittel und Behandlungsgeräte, allenfalls auch Umbaukosten) anfallen.

Zuletzt weist kibesuisse auf einen Punkt hin, der beim Gesetzesentwurf durchs Raster gefallen ist. Grundsätzlich begrüsst der Verband, dass die Abklärung durch eine unabhängige Fachperson und die Zuweisung an den HPD als Anspruchsberechtigung gelten. Einen Nachteil hat diese Regelung jedoch: Kinder, die bereits in einer Kita oder Tagesfamilie betreut werden, ein auffälliges Verhalten erst entwickeln und als Folge daraus Betreuungsmehraufwand erfordern, werden möglicherweise gekündigt, wenn der Mehraufwand finanziell nicht tragbar ist für die Trägerschaft. Dies ist aus Sicht des Kindeswohls nachteilig. Eventuell könnte hier eine rückwirkende Kostenbeteiligung durch die öffentliche Hand ermöglicht werden beziehungsweise die Finanzierung eines gezielten Coachings bereits die Betreuungssituation verbessern.

Kostenteiler zwischen Gemeinden und Kanton

Zum vorgeschlagenen Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden hat kibesuisse keine starke Meinung – getreu dem Motto «Hauptsache das Geld fliesst». Sowohl die Einrichtungen als auch die Eltern müssen aus Sicht des Verbandes abgesichert sein. Vorgesehen ist, dass die Gemeinden jene Kosten tragen, die direkt bei den Betreuungseinrichtungen anfallen, das heisst, der zusätzliche Betreuungsaufwand sowie der Koordinationsaufwand. Der Kanton soll hingegen die Kosten für die Betreuungseinrichtung durch einen

Coaching-Dienst (z.B. den HPD) tragen. Dies scheint eine ausgewogene Lösung zu sein, um die Gemeindeautonomie zu gewährleisten. Ein ABER gibt es dennoch: Es dürfen keine unterschiedlichen Entscheide zur Kostenübernahme durch die unterschiedlichen Kostenträger (Gemeinde und Kanton) getroffen werden. Der Kanton hat sicherzustellen, dass die Kostengutsprachen in den Gemeinden und im Kanton einheitlich auf Basis der Anspruchsvoraussetzungen erteilt werden.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen im Gesetzesentwurf

Zu den **Artikeln 31a (neu), 31b (neu) und 31c (neu)** hat kibesuisse keine Anmerkungen oder Änderungsanträge.

Art. 31d (neu) legt fest, welche Kriterien näher auf Verordnungsebene zu regeln sind. Im Prinzip ist es positiv zu beurteilen, dass eine flexible Ausgestaltung auf Verordnungsebene auf Basis von zu machenden Erfahrungen möglich ist. Allerdings sollte die Verordnung keine Blackbox sein und müsste zwingend in einem partizipativen Prozess, idealerweise wieder durch eine Begleitgruppe, ausgearbeitet werden

Aus Sicht von kibesuisse sind dabei folgende Aspekte zwingend zu berücksichtigen:

Allgemein:

Vorgesehen ist gemäss Art. 31d (neu), dass auf Verordnungsebene die Anspruchsvoraussetzungen geregelt werden. Eine kantonsweit geltende Definition wird begrüsst, eine willkürliche Auslegung muss verhindert werden. In Art 31b (neu) Abs. 1 + 2 wird beschrieben, dass die Kosten für den zusätzlichen Betreuungsaufwand und zusätzlichen Koordinationsaufwand durch die Gemeinden zu tragen sind. In Art 31b (neu) Abs. 3 wird beschrieben, dass die Kosten für das Coaching der Betreuungspersonen durch den Kanton getragen werden. Der Kanton hat auf Verordnungsebene sicherzustellen, dass die Kostengutsprachen betreffend die in den Gemeinden wie auch für den Kanton anfallenden Kosten einheitlich auf Basis der Anspruchsvoraussetzungen gesprochen werden. Es muss verhindert werden, dass unterschiedliche Entscheide zur Kostenübernahme durch die unterschiedlichen Kostenträger (Gemeinde und Kanton) getroffen werden.

Gemäss Einführungstext definieren die Gemeinden die Einschätzungsstelle. Die Gemeinden (und wahrscheinlich auch der Kanton) werden sich beim Entscheid zur Kostenübernahme nach der Einschätzung der Einschätzungsstelle richten. Die Einschätzungsstelle trägt somit eine sehr hohe Verantwortung und ist entscheidend für die Finanzierung einer inklusiven Betreuung.

- Der Kanton soll daher auf Verordnungsebene Vorgaben zur fachlichen Kompetenz einer Einschätzungsstelle machen, die für die Gemeinden bindend sind. Ergänzend soll er Empfehlungen zu möglichen Einschätzungsstellen machen.
- Weiter muss definiert werden, ob die Einschätzung der Einschätzungsstelle verbindlich ist für die Gemeinden und den Kanton oder ob es sich um eine fachliche Empfehlung handelt und die Entscheidungskompetenz bei den Gemeinden und dem Kanton liegt. Dabei gilt es zu verhindern, dass sich in einzelnen Gemeinden eine restriktive Praxis der Kostengutsprache durch eine zurückhaltende Auslegung der Anspruchsbedingungen entwickeln kann.

a) Anspruchsvoraussetzungen

Die Anzahl Betreuungstage, für die der behinderungsbedingte Mehraufwand finanziert wird, darf nicht gedeckelt sein.

Für Kinder, die bereits in einer Trägerschaft betreut werden, aber noch nicht abgeklärt beziehungsweise zugewiesen sind, müsste ein anteiliger Koordinationsaufwand schon vor der Abklärung bereits abgegolten werden, da ein Mehraufwand für die Koordination und Gespräche entsteht. Die mittelbare Arbeit muss finanziert werden. Möglicherweise könnte auch durch Coaching der Betreuungspersonen bei einem «noch nicht zugewiesenen Kind» schon einiges aufgefangen werden. Hierfür bräuchte es Finanzierungsprozesse, die dann greifen. Der behinderungsbedingte Mehraufwand wird – bevor das Kind in der Kita betreut wird – festgelegt und der Personalschlüssel entsprechend erhöht. Der Mehraufwand kann sich entweder reduzieren oder aber auch erhöhen. Anpassungen der Einstufung müssen daher zeitnah und regelmässig möglich sein.

b) Abgeltungsberechtigte Betreuungsangebote

Die Beschränkung auf Kindertagesstätten hält kibesuisse nicht für sinnvoll. Tagesfamilien, die einer institutionellen Tagesfamilienorganisation angeschlossen sind, sind neben Kindertagesstätten ein gleichberechtigtes Angebot der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Das Setting in Tagesfamilienorganisationen ist insbesondere für manche Kinder mit besonderen Bedürfnissen eventuell das geeignetere Angebot aus Sicht des Kindeswohls. Wichtig ist, dass die Fachpersonen in Tagesfamilien ebenfalls gut begleitet werden. kibesuisse lehnt daher einen Ausschluss von Tagesfamilienorganisationen auf Verordnungsebene dezidiert ab.

c) Art und Bemessung der Abgeltungen

Die angesetzten Kosten von 105 Franken pro Tag pro Betreuungsplatz sind zu tief angesetzt (siehe oben). Es gilt in der Verordnung zu regeln, auf welcher Berechnungsgrundlage Kosten festgelegt und in welcher Periodizität die Kosten neu berechnet werden. kibesuisse begrüsst sehr, die Ermittlung der effektiven Kosten auf die Erkenntnisse aus dem Pilotprojekt abzustützen.

d) Verfahren

Verwaltungstechnisch muss das Verfahren sowohl für die Trägerschaften als auch für die Eltern so einfach, verständlich und schlank wie möglich sein. Die Umsetzung muss für die Gemeinden klar und einheitlich sein. Den Anbietenden darf kein zusätzlicher administrativer Aufwand für die Abwicklung des Geldflusses entstehen.

Im Namen der Region Ostschweiz und Fürstentum Liechtenstein dankt Ihnen kibesuisse für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente. Gerne stehe ich Ihnen für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse)

K. Serries

Katrin Serries

Leitung Region Ostschweiz und Fürstentum Liechtenstein

Kopie geht an: kibesuisse-Mitglieder des Kantons St. Gallen (Kindertagesstätten und Tagesfamilien)