



Schlussbericht – 16.09.2020

Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreu- ung in den Kantonen

Qualitätsvorgaben, Finanzierungssysteme
und Angebotsübersicht

Zuhanden der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen
und Sozialdirektoren (SODK)

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan
Titel: Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen
Auftraggeber: Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)
Ort: Bern
Datum: 16.09.2020

Begleitgruppe

Veronika Neruda, SODK
Didier Leyvraz, SODK

Projektteam Ecoplan

Philipp Walker
Sarina Steinmann
Nana Adrian

Finanzielle Unterstützung

Diese Studie konnte dank der finanziellen Unterstützung der Jacobs Foundation realisiert werden.

(<https://jacobsfoundation.org>)

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

ECOPLAN AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14
CH - 3011 Bern
Tel +41 31 356 61 61
bern@ecoplan.ch

Dätwylerstrasse 25
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	1
Zusammenfassung	1
1 Hintergrund.....	6
1.1 Ausgangslage und Fragestellung.....	6
1.2 Vorgehen.....	7
2 Nationale Vorgaben und Empfehlungen.....	9
2.1 Vorgaben auf Bundesebene	9
2.2 Empfehlungen der SODK.....	9
2.3 Empfehlungen der CLASS	11
2.4 Empfehlungen durch den Verband Kinderbetreuung Schweiz kibesuisse	12
2.5 Empfehlungen durch die Plattform für Kinderbetreuung pro enfance.....	12
3 Kantonale Vorgaben zur Qualität	13
3.1 Definition von Qualität bei Kitas	13
3.2 Kantonale Regelung der Zuständigkeiten.....	14
3.2.1 Kompetenzen für Bewilligung, Aufsicht und Reglementierung	14
3.2.2 Beratung durch den Kanton	17
3.2.3 Fazit Stand und Entwicklung seit 2014	17
3.3 Übersicht über die Qualitätsvorgaben in den Kantonen	18
3.4 Fokus Pädagogisches Konzept.....	20
3.5 Fokus Ausbildung des Betreuungspersonals.....	25
3.6 Fokus Betreuungsschlüssel	29
3.7 Weitere Qualitätsaspekte	38
4 Kantonale Vorgaben zur Finanzierung	40
4.1 Einleitung.....	40
4.2 Finanzierungsbeteiligung der öffentlichen Hand.....	40
4.2.1 Zuständigkeiten für die Finanzierung	40
4.2.2 Form der Finanzierungsbeteiligung	42
4.2.3 Kostenverteilung	46
4.2.4 Höhe der Subvention	48
4.2.5 Fazit Stand und Entwicklung seit 2012	50
4.3 Elterntarife	51
5 Datenlage zu Angebot und Nachfrage	56

5.1	Angebot	56
5.2	Nachfrage	60
5.3	Fazit Stand und Entwicklung seit 2012 Angebot und Nachfrage	60
	Anhang: Rechtliche Grundlagen pro Kanton	62
	Literaturverzeichnis	68

Zusammenfassung

Familienergänzende Kinderbetreuungsangebote sind eine wichtige Voraussetzung für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Das Angebot wurde in den vergangenen Jahren in der Schweiz entsprechend stark ausgebaut. Heute besucht rund jedes dritte Kind im Alter von null bis drei Jahren eine Kindertagesstätte. Begleitet wurde der Ausbau von neu entwickelten Finanzierungskonzepten sowie neuen Ausbildungsgängen für das Betreuungspersonal. Gleichzeitig haben mehrere Kantone bestehende Gesetze und Verordnungen angepasst oder neue Regulierungen zur familienergänzenden Kinderbetreuung erlassen.

Obwohl verschiedene Empfehlungen von kantonalen Konferenzen oder nationalen Verbänden wie der SODK oder von kibesuisse bestehen, bleiben die Unterschiede in den heutigen Regelungen zwischen den Kantonen gross. Eine Übersicht über die geltenden kantonalen Vorgaben wurde zuletzt 2014 erarbeitet. Seither fehlen entsprechende Informationen. Diese Lücke wird mit dem vorliegenden Bericht geschlossen.

Die hierfür notwendigen Informationen konnten mehrheitlich aus den bestehenden gesetzlichen Grundlagen¹ und öffentlichen Dokumenten der Kantone gewonnen werden. Die gesammelten gesetzlichen Grundlagen wurden mit den Kantonen gespiegelt und verifiziert. Hierzu wurden sämtliche kantonale sowie ausgewählte kommunale Fachstellen zu einer kantonsspezifischen Befragung eingeladen. Bei der Befragung wurden zusätzliche Informationen insbesondere bezüglich der Handhabung von Praktika und der Verfügbarkeit von Statistiken erhoben.

Die Ergebnisse aus der Erhebung werden in diesem Bericht beschrieben und visualisiert. Untersucht werden die kantonalen Anforderungen an die Qualität, die Finanzierungsstruktur sowie die Verfügbarkeit von statistischen Angaben zum Angebot und zur Nachfrage. Die wichtigsten Erkenntnisse werden nachfolgend zusammengefasst.

Bewilligung, Aufsicht und Reglementierung mehrheitlich in der Hand der Kantone

Gemäss der nationalen Pflegekinderverordnung sind die Kantone grundsätzlich zuständig für die Bewilligung, Aufsicht und Reglementierung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Sie können diese Verantwortung aber auch an die Gemeinden delegieren. Diese Möglichkeit nutzen nur wenige Kantone: in den Kantonen AG, LU, OW, ZG und ZH sind die Gemeinden für die Bewilligung und Aufsicht zuständig.² Der Kanton ZG delegiert Bewilligung und Aufsicht, behält aber die Oberaufsicht. Im Kanton VS kann die Aufsichtskompetenz gemäss Verordnung

¹ Als gesetzliche Grundlagen gelten Gesetze, Verordnungen, Reglemente und Richtlinien/Weisungen.

² Im Kanton BE wurde mit der Einführung der Betreuungsgutscheine eine Übergangsfrist festgelegt, in welcher für bestehende subventionierte Kindertagesstätten noch das bestehende ASIV-Reglement angewendet wird. Entsprechend sind bei rund der Hälfte aller Kindertagesstätten im Kanton BE die Gemeinden für Bewilligung und Aufsicht zuständig. Neue Kindertagesstätten werden hingegen alle durch den Kanton bewilligt und beaufsichtigt. Die Übergangsphase führt dazu, dass im Kanton BE je nach Art und Gründungszeitpunkt einer Einrichtung unterschiedliche Regeln gelten. Für eine einfachere Verständlichkeit haben wir uns entschieden, für den Kanton BE im gesamten Bericht jeweils nur die Regelungen abzubilden, die für neue Kindertagesstätten gelten.

an die Gemeinden weitergegeben werden. Die Reglementierung hingegen überlassen nur die Kantone LU und AG den Gemeinden.

Demnach liegen die Zuständigkeiten für Bewilligung, Aufsicht und Reglementierung bis auf wenige Ausnahmen bei den Kantonen. Im Vergleich zu früheren Studien hat dabei eher eine Verschiebung in Richtung kantonale Zuständigkeit stattgefunden. Dies entspricht auch den Empfehlungen der SODK.

Fast flächendeckend Vorgaben zur Prozess- und Strukturqualität

Die Bewilligungs- und Aufsichtspflicht sowie die damit verbundenen gesetzlichen Vorgaben dienen in erster Linie dazu, eine hohe Qualität der Kinderbetreuung sicher zu stellen. Die nationale Pflegekinderverordnung legt daher bereits erste Voraussetzungen für die Bewilligung fest. Diese werden in den kantonalen Vorgabedokumenten präzisiert und erweitert.

Aus der Auswertung der kantonalen Vorgabedokumente geht hervor, dass, mit Ausnahme der Kantone AG und LU, in allen Kantonen Vorgaben zum pädagogischen Konzept, der Ausbildung des Personals sowie zum Betreuungsschlüssel gemacht werden. Die Aspekte gelten als zentral für eine gute Entwicklung der Kinder und werden nachfolgend noch genauer betrachtet. Weiter werden auch die bereits in der Pflegekinderverordnung aufgeführten Vorgaben in Bezug auf Immobilien, Sicherheit und Hygiene mehrheitlich noch weiter präzisiert. Somit finden sich in fast allen Kantonen Mindeststandards zur Strukturqualität und Prozessqualität. In den Kantonen AG und LU existieren zumindest in den Kantonshauptorten entsprechende kommunale Vorgaben zu den einzelnen Aspekten. Im Kanton LU bietet zudem der Verband Luzerner Gemeinden eine Richtlinie mit entsprechenden Vorgaben an. Lohnvorgaben existieren hingegen nur vereinzelt (in den Kantonen GE, VS und TI) und fast ausschliesslich für subventionierte Einrichtungen. Ebenfalls nur in Ausnahmen (Kantone AR, BL, JU, OW, SO, SG, VD, TI und ZH sowie in der Stadt Luzern) werden auf gesetzlicher Ebene Vorgaben zum Qualitätsmanagement gemacht.

Ein pädagogisches Konzept ist für die Bewilligung vorausgesetzt, konkrete Vorgaben fehlen aber

Obwohl das pädagogische Konzept einen wichtigen Grundstein für eine qualitativ hochwertige Betreuung darstellt, werden in den rechtlichen Grundlagen nur sehr vage inhaltliche Vorgaben gemacht, was im Konzept enthalten sein muss. Genannt werden dabei vor allem pädagogische Grundsätze, Ziele und Werte der Kindertagesstätte, angewendete Methoden und geplante Aktivitäten, Angaben zum Betreuungskonzept, der gezielten Förderung und den Erziehungsgrundsätzen, die Rolle der Eltern sowie die Zusammenarbeit zwischen Kindertagesstätte und Eltern.

Trotzdem: ein pädagogisches Konzept ist in allen Kantonen Voraussetzung für die Bewilligung. Dies war auch im Jahr 2014 schon der Fall, allerdings war diese Voraussetzung damals in den Kantonen AI, AR, GL und UR nur in den inoffiziellen Vorgaben zu finden. Diese Anforderung ist im Einklang mit den Vorgaben in den meisten europäischen Staaten. Im Vergleich zu 2014

werden in den Kantonen heute zudem vermehrt Vorgaben zur Prüfung oder Überarbeitung des Konzeptes gemacht, auch wenn die Prüfung der Umsetzung nur in einigen wenigen Kantonen gesetzlich vorgegeben ist.

Unterschiede bei den Vorgaben zur Ausbildung existieren insbesondere für die Kitaleitung

Die Bedeutung von gut ausgebildetem Betreuungspersonal für die Qualität einer Kindertagesstätte ist unbestritten. Folglich machen sämtliche Kantone ausser AG und LU auf kantonaler Ebene Vorgaben zur Ausbildung, wobei grundsätzlich die gleichen Ausbildungen vorausgesetzt werden. Unterschiede gibt es hingegen bei den Anforderungen für die Leitung der Kindertagesstätten. Hier sind insbesondere Unterschiede zwischen der Westschweiz und der Deutschschweiz zu erkennen. In der Romandie wird häufig sowohl eine Tertiärausbildung als auch Berufserfahrung für die Kitaleitung vorausgesetzt. Die tertiäre Ausbildung hat in der Westschweiz im Bereich der Kinderbetreuung eine längere Tradition als in der Deutschschweiz. Spezielle Ausbildungen werden zwar auch in der Deutschschweiz vorausgesetzt, dabei handelt es sich aber häufig um Weiterbildungen in Betriebswirtschaft oder in Führung.

Eine höhere Ausbildung für die Kitaleitung ist auch in den übrigen europäischen Ländern weit verbreitet. Fast die Hälfte der europäischen Staaten machen entsprechende Vorgaben. Mindestqualifikationen für das Personal sind ebenfalls europaweit üblich. Die Anforderungen haben sich über die Jahre in den Kantonen nur geringfügig verändert. In einzelnen Kantonen wird aber vermehrt zwischen pädagogischer und betriebswirtschaftlicher Leitung unterschieden.

Grosse Unterschiede bei den Vorgaben zum Betreuungsschlüssel

Vorgaben zum Betreuungsschlüssel werden ebenfalls standardmässig in allen Kantonen auf kantonaler Ebene gemacht, wiederum mit Ausnahme von AG und LU. Die Vorgaben unterscheiden sich dabei nach Altersklasse und Grösse der Kindertagesstätten. Innerhalb der einzelnen Altersklassen bestehen wesentliche Unterschiede zwischen den Kantonen. Trotz der grossen Varianz der Regulierungen gibt es aber auch einige Gemeinsamkeiten. Beispielsweise wird in allen Vorgaben den Kleinkindern ein höheres Betreuungsverhältnis zugesprochen. Regionale Gemeinsamkeiten sind allerdings nur schwer auszumachen. Am deutlichsten zeigen sich diese bei den Vorgaben zum Mindestanteil des ausgebildeten Personals am Betreuungspersonal. Während in der Deutschschweiz ein Mindestanteil von 50% überwiegt, müssen in der Westschweiz mindestens zwei Drittel der Angestellten eine anerkannte Ausbildung ausweisen. Dafür dürfen die Betreuungspersonen in der Westschweiz in der Regel pro Person mehr Kinder betreuen als in der Deutschschweiz.

Die Vorgaben zum Betreuungsschlüssel wurden in den vergangenen Jahren in mehreren Kantonen angepasst. Dabei verzichten die Kantone häufig auf Vorgaben zur Gruppengrösse und machen vermehrt direkte Angaben zur maximal erlaubter Anzahl Kinder pro Betreuungsperson. Die Unterschiede zwischen den Kantonen sind dennoch schwierig zu interpretieren, da die Vorgaben nach wie vor sehr komplex sind. So gibt es teilweise unterschiedliche Betreuungsverhältnisse für altersgemischte oder altersgetrennte Gruppen oder für unterschiedliche

Ausbildungen der Betreuungspersonen. Auch existieren Unterschiede bei der Einberechnung von Praktikantinnen und Praktikanten sowie Auszubildenden. Für zweijährige Kinder variiert die maximale Anzahl Kinder pro Betreuungsperson bspw. zwischen 3 und 8 Kindern. Damit ist die Variation zwischen den Kantonen ähnlich gross wie zwischen den europäischen Staaten: auch hier liegen die Werte mehrheitlich zwischen 3-8 Kindern pro Betreuungsperson.

Regionale Unterschiede bei der Zuständigkeit und der Beteiligung an der Finanzierung

Im Gegensatz zur regulatorischen Verantwortung, welche fast ausschliesslich bei den Kantonen liegt, wird die finanzielle Verantwortung in rund der Hälfte der Kantone mit den Gemeinden geteilt. Neun, ausschliesslich Deutschschweizer Kantone nördlich des Vierwaldstättersees überlassen die Finanzierung vollständig den Gemeinden. Nur im Kanton AI liegt die Verantwortung vollständig beim Kanton. Diese Aufgabenteilung hat sich in den vergangenen Jahren kaum verändert. Einzig im Kanton AG sind neuerdings nur noch die Gemeinden für die Finanzierung zuständig.

Die Zuständigkeit stimmt mit der finanziellen Beteiligung überein. Nur Kantone, die zumindest teilweise für die Finanzierung zuständig sind, finanzieren die Angebote mit. Teilen sich Kanton und die Gemeinden die finanzielle Last, wenden nur die wenigsten einen offiziellen Verteilschlüssel an. In vier Westschweizer Kantonen (FR, GE, NE, VD) und im TI werden neben den Gemeinden und dem Kanton zudem die Unternehmen bei der Finanzierung mit in die Verantwortung genommen.

Die leistungsabhängige Objektfinanzierung ist die vorherrschende kantonale Mitfinanzierungsform, gefolgt von der leistungsunabhängigen Objektfinanzierung. Direkte Beiträge an die Eltern zur Deckung der Betreuungskosten sind hingegen eher auf kommunaler als auf kantonaler Ebene zu finden. Jedoch haben in den vergangenen Jahren nach AI auch GL und BE eine Subjektfinanzierung auf kantonaler Ebene eingeführt. Bezüglich der Form der Finanzierung muss aber auch festgehalten werden, dass die Begrifflichkeiten in den gesetzlichen Grundlagendokumenten uneinheitlich verwendet werden.

In den Kantonen und Gemeinden, welche sich an den Betreuungskosten mit leistungsabhängigen Subventionen beteiligen, ist der Subventionsmechanismus sehr unterschiedlich geregelt. Allerdings macht die Mehrheit der mitfinanzierenden Kantone Vorgaben zur Subventionshöhe, beispielsweise zum maximalen oder minimalen Unterstützungsbeitrag pro Betreuungsstunde. Offizielle Normkosten kommen nur selten zum Einsatz. Auch bezüglich kantonaler Vorgaben zur Subventionshöhe hat sich in den vergangenen Jahren kaum etwas verändert.

Gemeinden und Einrichtungen sind weitestgehend frei in der Tarifgestaltung

Eine Minderheit der Kantone verfügt über einheitliche Tarifberechnungsgrundlagen für subventionierte Einrichtungen. Dies hat sich gegenüber früheren Studien klar verändert. 2011 erliess die Mehrheit der Kantone Vorgaben zu den Elterntarifen. In den meisten Kantonen bleibt die Tarifgestaltung heute den Gemeinden oder den Einrichtungen überlassen. Je nach finanzieller Unterstützung durch die öffentliche Hand und/oder durch die Wirtschaft sind die Tarife für die

Eltern sehr unterschiedlich. Sowohl die Minimal- als auch die Maximaltarife variieren erheblich und sind aufgrund unterschiedlicher Einheiten (pro Monat, Tag, Betreuungsstunde, weitere Bedingungen) kaum vergleichbar. Über alle Kantone und Gemeinden gilt aber: Die familienergänzende Kinderbetreuung wird in der Schweiz zum grössten Teil durch die Eltern finanziert. Dabei sind Elterntarife im Vergleich zu den anderen europäischen Ländern sehr hoch.

Verbesserte Datensituation bezüglich Angebot

Während der Bedarf nach Betreuungsplätzen nur in einzelnen Kantonen regelmässig erhoben wird, hat sich die Datensituation bezüglich der familienergänzenden Betreuungsangebote in den Kantonen über die Jahre deutlich verbessert. Heute führen die meisten Kantone eine systematische und regelmässige Datenerhebung durch. Insbesondere in denjenigen Kantonen, in welchen die Kantone für die Bewilligung zuständig sind, werden entsprechende Statistiken geführt. Diese meist internen Statistiken sind jedoch nur bedingt über die Kantone vergleichbar, da die Erhebungseinheiten nicht einheitlich definiert sind.

Alle Kantone haben bei der Erhebung Daten zur Angebotsstruktur geliefert. Gemäss diesen Angaben existieren in der Schweiz rund 3'200 Einrichtungen mit durchschnittlich je rund 31.4 Betreuungsplätzen. Somit werden insgesamt rund 100'000 Betreuungsplätze angeboten. Unter der Annahme, dass ein Kind im Schnitt 0.5 Betreuungsplätze belegt, werden in den Einrichtungen je nach Auslastung zwischen 180'000 bis 200'000 Kinder betreut. Diese Zahl umfasst auch Kinder im Schulalter oder Kindergartenalter, da einzelne Kantone und Regionen keine klare Altersbeschränkung bezüglich der Betreuung in Kindertagesstätten haben. Fast die Hälfte der Einrichtungen liegen in den Kantonen ZH (ca. 700) und VD (755) mit den beiden grossen Agglomerationen um die Städte Zürich und Lausanne.

Auch wenn sich die Datensituation bezüglich der familienergänzenden Betreuungsangebote in den Kantonen über die Jahre verbessert hat, bleibt hier ein weiterer Harmonisierungsbedarf bestehen. Als Grundlage für die Planung und Steuerung aber auch als wichtige Information für die Eltern, Gemeinde, Unternehmen und Politik wäre eine verbesserte und einheitliche Statistik zum Bedarf und zum Angebot klar wünschenswert.

1 Hintergrund

1.1 Ausgangslage und Fragestellung

Familienergänzende Kinderbetreuungsangebote sind eine wichtige Voraussetzung für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Für die Kinder im Frühbereich (im Alter von 0-3 Jahren) greifen Eltern dabei hierfür auf ein Angebot von Kindertagesstätten zurück. Gemäss neusten Zahlen des Bundesamtes für Statistik BFS besucht bereits jedes dritte Kind in dieser Alterskategorie ein entsprechendes Angebot.³ Die Nachfrage spiegelt sich auch in der Angebotsentwicklung wider. Zwar gibt es keine abschliessenden Zahlen, alleine im Rahmen der Finanzhilfe des Bundes wurden aber in den vergangenen 17 Jahren seit Einführung der Finanzhilfen insgesamt über 63'000 neue Plätze in gut 1'100 neuen und 600 bestehenden Kindertagesstätten unterstützt.

Begleitet wurde der Ausbau von neu entwickelten Finanzierungskonzepten sowie neuen Ausbildungsgängen für das Betreuungspersonal. Gleichzeitig wurden in mehreren Kantonen bestehende Gesetze und Verordnungen angepasst oder neue Regulierungen zur familienergänzenden Kinderbetreuung erlassen. Die familienergänzende Betreuung liegt im Aufgabenbereich der Kantone. Der Bund tritt nur subsidiär auf und regelt die wichtigsten Grundvoraussetzungen in der nationalen Pflegekinderverordnung. Bei der Umsetzung der Pflegekinderverordnung haben die Kantone viel Spielraum. Die SODK hat deshalb bereits 2011 Empfehlungen für die Kantone zur Regelung der familienergänzenden Betreuung im Frühbereich veröffentlicht. Die Empfehlungen betreffen Themen wie die rechtlichen Rahmenbedingungen, die Qualität des Angebots sowie die Finanzierung der Betreuung.

2013 publizierte die SODK einen Bericht zum Stand 2012 der familienergänzenden Kinderbetreuung im Frühbereich in den Kantonen⁴. 2016 wurde zudem ein vertiefender Bericht zum Stand 2014 der Qualitätsvorgaben für Kindertagesstätten in den Kantonen herausgegeben (nachfolgend Übersichtsstudie 2014).⁵ Beide Berichte beruhten auf den Daten der Informationsplattform «Vereinbarkeit Beruf und Familie», welche bis 2014 schweizweit über die von den Kantonen und Kantonshauptorten entwickelten Instrumente zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie informierte.

Seit der Einstellung der Plattform fehlt eine aktuelle Übersicht über die Vorgaben zur familienergänzenden Kinderbetreuung in den Kantonen. Mit dem vorliegenden Bericht wird diese Lücke geschlossen. Untersucht werden dabei die kantonalen Anforderungen an die Qualität, die Finanzierungsstruktur sowie die Verfügbarkeit von statistischen Angaben zum Angebot und zur Nachfrage. Die dabei angegangenen Detailfragen werden in Abbildung 1-1 wiedergegeben.

³ Bundesamt für Statistik (2020), Grosseltern, Kindertagesstätten und schulergänzende Einrichtungen leisten den grössten Betreuungsanteil.

⁴ Infras (2013), Familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich Stand in den Kantonen 2012.

⁵ EcoPlan (2016), Qualitätsvorgaben für Kindertagesstätten in den Kantonen, Stand 31. August 2014.

Bei der Zusammenstellung der Vorgaben beschränken wir uns auf die Vorgaben für die Betreuung in Kindertagesstätten für Kinder im Alter zwischen 0 und 4 Jahren⁶.

Abbildung 1-1: Betrachtete Aspekte

Qualitätsanforderungen	
Zuständigkeiten	Wer ist für die Reglementierung und die Bewilligungs zuständig? Wer übt die Aufsicht aus?
Pädagogisches Konzept	Gibt es kantonale Vorgaben für ein pädagogisches Konzept und falls ja, welche Aspekte werden darin geregelt?
Anforderungen ans Personal	Gibt es kantonale Vorgaben in Bezug auf die Ausbildung des Personals? Gibt es unterschiedliche Anforderungen für das Betreuungspersonal und die Kitaleitung (Berufserfahrung, spezifische Weiterbildungen)? Welche Vorgaben bestehen in Bezug auf Praktikant/innen?
Betreuungsschlüssel	Gibt es kantonale Vorgaben für den Betreuungsschlüssel (maximale Gruppengrösse, maximales Verhältnis Kind zu Betreuer/in)
Weitere Aspekte	Gibt es kantonale Vorgaben in Bezug auf den Lohn, Immobilien, Sicherheit, Hygiene, Ernährung und Öffnungszeiten?
Finanzierung	
Zuständigkeiten	Welche Behörde ist für die Finanzierung der Betreuungseinrichtungen zuständig?
Finanzierungsformen	Wie beteiligt sich die öffentliche Hand an den Kosten der Kinderbetreuung? Beteiligt sich der Kanton an den Kosten für die Kinderbetreuung im Frühbereich? Wie werden die Kosten bei einer gemeinsamen Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt?
Höhe der Subvention	Gibt es Vorgaben für die Höhe der Subvention durch die öffentliche Hand? Werden Normkosten festgelegt und falls ja, von wem? Wie hoch sind die Normkosten?
Elterntarife	Gibt es Vorgaben für die Elterntarife und falls ja, von wem werden diese festgelegt? Wie hoch sind die Maximal- und Minimalbeträge? Sind die Tarife an bestimmte Bedingungen geknüpft?
Angebot und Nachfrage	
Betreuungsangebot	Wie viele Kindertagesstätten, bewilligte Plätze und effektiv in Kindertagesstätten betreute Kinder gibt es in den Kantonen?
Bedarf	Gibt es Angaben zum Bedarf oder/und zur Nachfrage nach Kinderbetreuungsplätzen (Bedarfsanalysen, zentrale Wartelisten)? Kann die Nachfrage nach Betreuungsplätzen durch das bestehende Angebot abgedeckt werden?

1.2 Vorgehen

Die Analyse der Qualitätsanforderungen und der Finanzierungsstruktur stellen im Wesentlichen eine Aktualisierung der Berichte aus den Jahren 2013 und 2016 dar. Da seit der Deaktivierung der Informationsplattform «Vereinbarkeit Beruf und Familie» keine nationale Übersicht

⁶ Die geltende Regulierungen für Tagesfamilien wird in Anhang ebenfalls aufgeführt, jedoch nicht vergleichend ausgewertet.

zu den geltenden Regelungen mehr existiert, mussten in einem ersten Schritt die geltenden Vorgaben zusammengetragen werden.

Die benötigten Angaben konnten mehrheitlich aus den bestehenden gesetzlichen Grundlagen⁷ und öffentlichen Dokumenten der Kantone gewonnen werden. Einzelne Aspekte mussten aber ergänzend bei den entsprechenden Fachstellen erfragt werden. Für die Datenerhebung sahen wir daher eine Kombination aus Deskresearch und Befragung der Fachstellen vor:

- **Dokumentenanalyse und Internetrecherche zu den Unterlagen aus den bisherigen Berichten bzw. Informationsplattform:** Die ehemaligen Angaben aus der Informationsplattform⁸ sowie die zwei SODK Berichte aus den Jahren 2013 und 2016 (siehe Ausgangslage) dienten als Ausgangspunkt für die Beantwortung der Fragestellungen. Sie geben Aufschluss darüber, welche gesetzliche Grundlagen oder informellen Richtlinien zum Zeitpunkt der letzten Aktualisierung gegolten haben. Mittels einer Internetrecherche wurde für jeden Kanton geprüft, ob sich diese Rahmenbedingungen bzw. Bestimmungen seit der letzten Aktualisierung geändert haben. Alle öffentlich verfügbaren Angaben zur Beantwortung der Fragestellungen wurden in einer Datenbank erfasst.
- **Befragung der Fachstellen:** Um die aktualisierten Angaben zu verifizieren und zu vervollständigen, wurden alle kantonalen Fachstellen sowie ausgewählte Fachstellen von Kantonshauptorten zu einer kantonsspezifischen Befragung eingeladen. Die Befragung enthielt alle relevanten Angaben eines Kantons und war in Form einer Checkliste ausgestaltet mit der Bitte, die Richtigkeit der Angaben zu bestätigen und Lücken (insbesondere zur Frage des Angebots) zu schliessen.
- **Plausibilisierung:** Die erhobenen und aktualisierten Angaben wurden plausibilisiert und allfällige Unklarheiten durch Rücksprache mit den Kantonen bereinigt.

Die Ergebnisse aus der Erhebung wurden in diesem Bericht zusammengefasst und visualisiert. Der Bericht basiert stark auf dem Bericht aus dem Jahr 2016. Die ehemaligen Inhalte wurden aktualisiert und die Aussagen auf deren Korrektheit geprüft. Einzelne Textabschnitte, die nach wie vor ihre Gültigkeit haben, werden unverändert übernommen. Der Bericht von 2016 wurde um zwei neue Aspekte - Finanzierung und Statistiken zum Angebot in den Kantonen - ergänzt. Weiter werden punktuell Vergleiche mit Europa eingebaut, die Situation der Praktikantinnen und Praktikanten näher beleuchtet und vertiefende Beispiele zu spezifischen Aspekten hinzugefügt. Die rechtlichen Grundlagen sind im Anhang für jeden Kanton und einzelne Kantonshauptorte zusammengetragen. Im Bericht werden nur Angaben verwendet, welche durch die Kantone verifiziert oder angegeben wurden.

⁷ Als gesetzliche Grundlagen gelten dabei Gesetze, Verordnungen, Reglemente und Richtlinien/Weisungen.

⁸ EcoPlan hat in den Jahren 2011 bis 2014 jeweils die Angaben der Plattform im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft aktualisiert und verfügt daher über den letzten Stand der Angaben zur Plattform.

2 Nationale Vorgaben und Empfehlungen

2.1 Vorgaben auf Bundesebene

Die Regulierung der familienergänzenden Kinderbetreuung gehört im Wesentlichen zum Aufgabenbereich der Kantone. Auf Bundesebene ist die einzige rechtliche Grundlage die Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO). Die PAVO regelt insbesondere Bewilligung und Aufsicht der Betreuungseinrichtungen. Im Rahmen der Bewilligungsvoraussetzungen werden jedoch auch erste Eckpfeiler zur Qualität gesetzt. Insbesondere wird festgehalten, dass das Personal «nach Persönlichkeit, Gesundheit, erzieherischer Befähigung und Ausbildung für die Aufgabe geeignet»⁹ sein muss. Ebenfalls sind Grundanforderungen an die Ernährung, die Hygiene und die Sicherheit aufgeführt.

Die Verordnung ist so konzipiert, dass auch ohne eine kantonale Ausführungsbestimmung eine ausreichende gesetzliche Grundlage besteht. Die Kantone haben aber weitreichende Kompetenzen und können weitere Anforderungen und Regulierungen in Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung formulieren.

Die Finanzierung obliegt hingegen den Kantonen und wird in der PAVO nicht geregelt. Der Bund tritt jedoch subsidiär auf. Im Rahmen des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung¹⁰ finanziert der Bund ein befristetes Impulsprogramm. Diese bietet Finanzhilfen für die Schaffung von Betreuungsplätzen, für Subventionserhöhungen von Kantonen und Gemeinden sowie für Projekte zur besseren Abstimmung des familienergänzenden Betreuungsangebots auf die Bedürfnisse der Eltern.

2.2 Empfehlungen der SODK

Aufgrund der hohen sozialpolitischen Bedeutung der Familienpolitik behandelt die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren bereits seit mehreren Jahren die Familienpolitik als ein Schwerpunktthema. 2018 hat die SODK zusammen mit der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) in einer gemeinsamen Erklärung die bereits 2008 formulierten Leitsätze und Eckwerte einer interkantonalen Politik im Bereich der Kinderbetreuung bestätigt. Darin wird auch festgelegt, dass die interkantonale Koordinationsverantwortung für die Betreuung von Kindern im Frühbereich bei der SODK liegt. Die SODK hat zudem Empfehlungen zur familienergänzenden Betreuung im Frühbereich erarbeitet und diese 2011 veröffentlicht.¹¹ Neben vier zentralen Leitsätzen werden konkrete Empfehlungen zu folgenden Themen aufgeführt:

- Rechtliche Grundlagen und Planung

⁹ Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO), Stand 20. Juni 2017, Art. 15b.

¹⁰ Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (KBFHG), Stand 1. Februar 2019).

¹¹ Vgl. Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) (Hrsg.) 2011, Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zur familienergänzenden Betreuung im Frühbereich, 24. Juni 2011.

- Qualität
- Finanzierung
- Weitere sozial- und familienpolitische Aspekte

Im Detail formuliert die SODK folgende Empfehlungen:

SODK Empfehlungen zur Qualität¹²

Zuständigkeit für Qualität

„Damit ein einheitlicher Vollzug und ein gutes und einheitliches Mindest-Qualitätsniveau sichergestellt sind, wird empfohlen die Zuständigkeit für die Qualitätssicherung der FEB-Angebote bei den Kantonen anzusiedeln. Dies umfasst sowohl die Zuständigkeit für die Betriebsbewilligung und Aufsicht wie auch für die Definition von minimalen Qualitätsstandards. Daneben soll der Kanton auch Information und Beratung anbieten.“

Qualitätsvorgaben

„Die FEB-Qualitätsvorgaben durch den Kanton sollen Minimumstandards zu Strukturqualität und Prozessqualität enthalten.

Die Vorgaben zu Strukturqualität umfassen insbesondere die Themen:

- Infrastrukturqualität;
- Betreuungsschlüssel;
- Ausbildung Personal;
- Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen (z.B. Säuglinge, Massnahmen zur sprachlichen und sozialen Integration oder Umgang mit Kindern mit körperlichen und geistigen Behinderungen) sowie
- Löhne.

Die Vorgaben zu Prozessqualität umfassen insbesondere die Themen:

- Pädagogische Qualität und
- Qualitätsmanagement (im Sinne der Sicherstellung der Umsetzung des pädagogischen Konzepts).

(...)“

SODK Empfehlung zur Finanzierung

Beitrag öffentliche Hand

«Da FEB-Angebote im Frühbereich sowohl einen Nutzen für die Gemeinden wie auch für die Kantone verspricht, soll deren Finanzierung nach Möglichkeit – und unter Vorbehalt der Finanzierungssysteme der Kantone mit ihren Gemeinden (Aufgabenteilung) – als gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden getragen werden. Es empfiehlt sich einen entsprechenden Verteilungsschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden festzulegen.»

¹² Vgl. Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) (Hrsg.) 2011, Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zur familienergänzenden Betreuung im Frühbereich, 24. Juni 2011.

Form der Beiträge der öffentlichen Hand

«Für die Form der Finanzierung der FEB im Frühbereich empfiehlt sich ein Mischsystem von:

- Betreuungsbeiträgen (Beiträge an einzelne Betreuungsverhältnisse, entweder an Eltern oder an die Betreuungsinstitution oder Vermittlungsinstitution)
- wiederkehrenden Betriebsbeiträgen (an Betreuungsinstitution oder Vermittlungsinstitution) und
- einmaligen Starthilfe- oder Projektbeiträgen (an Betreuungsinstitution oder Vermittlungsinstitution).

Festlegung der Normkosten

«Es wird empfohlen, Normkosten für FEB-Angebote zu definieren. Normkosten sind ein wichtiges Mittel zur Kostenkontrolle und sie dienen als Grundlage zur Finanzierung anhand von Betreuungsbeiträgen. Kriterium für die Definition der Normkosten ist die Einhaltung der Qualitätsvorgaben. Falls kantonale Normkosten festgelegt werden, sind regionale Unterschiede angemessen zu berücksichtigen.»

Tarifgestaltung

«Es wird empfohlen, ein einheitliches Tarif-System zu definieren. Dabei gilt der Grundsatz der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern. Die Tarife müssen für alle Eltern bezahlbar sein. Ab einem gewissen Einkommen tragen die Eltern die Vollkosten.»

2.3 Empfehlungen der CLASS

In der Westschweiz hat die Konferenz für Jugendförderung und -schutz (Conférence Latine de Promotion et Protection de la Jeunesse CLPPJ) ebenfalls Empfehlungen zu verschiedenen Qualitätsaspekten in Kindertagesstätten formuliert, die von der Westschweizer Konferenz für Gesundheit und Soziales (Conférence latine des affaires sanitaires et sociales CLASS) verabschiedet wurden.¹³ Vier Aspekte werden dabei besonders betont:

- die Qualität der Kinderbetreuung,
- die Qualität der Infrastruktur,
- die Qualität des verantwortlichen Personals,
- und die finanzielle Sicherheit.

Die 36 Empfehlungen beziehen sich auf verschiedene Faktoren, die diese Aspekte beeinflussen, wie das pädagogische Konzept, die Ernährung, die medizinische Überwachung, die Einrichtung, die Ausbildung des Personals und die Finanzierung.

¹³ Vgl. Conférence latine des affaires sanitaires et sociales CLASS, Groupement des services de l'action et d'aide sociale des cantons romands, de Berne et du Tessin GRAS, Conférence latine de promotion et protection de la jeunesse CLPPJ (2018): Recommandations du 30 janvier 2017 de la Conférence latine de promotion et de protection de la jeunesse : en matière d'exigences de qualité au sein des structures d'accueil extrafamilial. Online im Internet: <https://edudoc.ch/record/130886?ln=de> (3.6.2020).

2.4 Empfehlungen durch den Verband Kinderbetreuung Schweiz kibesuisse

Für die Entwicklung der Qualitätsvorgaben in den einzelnen Kantonen (insbesondere in der Deutschschweiz) sind zudem die Richtlinien von kibesuisse¹⁴ von Bedeutung. Die Richtlinien sind zwar für die Mitglieder nicht bindend, sondern gelten eher als Orientierungshilfe, sie dienten jedoch in der Vergangenheit in vielen Kantonen als Vorlage bei der Ausarbeitung oder Überarbeitung der kantonalen Vorgaben. Die bestehenden Richtlinien beinhalten diverse Qualitätsaspekte. Unter anderem enthalten sie Vorgaben zum Betreuungsschlüssel, zu den Ausbildungsanforderungen des Personals sowie zum pädagogischen Konzept.

2.5 Empfehlungen durch die Plattform für Kinderbetreuung pro enfance

Die Westschweizer Plattform pro enfance hat ebenfalls Empfehlungen publiziert.¹⁵ Im Fokus stehen dabei die Kosten und die Finanzierung der Kinderbetreuung. Die Empfehlungen beziehen sich vor allem auf das Vorgehen beim Vergleich von Kinderbetreuungsangeboten und deren Kosten. So wird zum Beispiel die Notwendigkeit betont, die Kosten für einen Platz für eine Empfangsstunde und für die gleiche Altersgruppe zu berechnen.

¹⁴ Vgl. kibesuisse (2016): Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten. Online im Internet: https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/kibesuisse_Broschuere_Richtlinien_Kindertagesstaetten_A5_low.pdf (3.6.2020). Eine Aktualisierung der Richtlinien wurde im Jahr 2020 veröffentlicht, konnte aber in dieser Studie nicht berücksichtigt werden.

¹⁵ Vgl. pro enfance (2019): Coûts et financements de l'accueil de l'enfance. Online im Internet: https://proenfance.ch/images/etatdeslieux/Recommandations_couts_financements_accueil_enfance.pdf (15.7.2020).

3 Kantonale Vorgaben zur Qualität

3.1 Definition von Qualität bei Kitas

Mit der zunehmenden Verbreitung und Nutzung von familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten gewinnt die Qualitätsdiskussion nicht nur gesellschaftlich, sondern auch wissenschaftlich und politisch an Bedeutung. In mehreren Studien konnte nachgewiesen werden, dass sich eine qualitativ gute Betreuung positiv auf die Entwicklung der Kinder auswirken kann.

Doch was genau unter einer guten Qualität bei der Kinderbetreuung verstanden wird, ist sehr subjektiv und stark vom Betrachtenden abhängig. Unterschiedliche Stakeholder haben unterschiedliche Interessen und demnach eine andere Erwartung an die Qualität der Betreuungseinrichtung. Bei der Einschätzung der Qualität einer Kindertagesstätte sind für Eltern andere Faktoren wichtig als für die Mitarbeitenden oder für Bildungspolitiker und Bildungspolitikerinnen. Diese unterschiedlichen Blickwinkel erschweren die Diskussion der Qualität deutlich.

Der «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» dient als wichtige Grundlage für die Diskussion über die erforderliche Qualität von Kinderbetreuung.¹⁶ Einen guten Überblick über die Qualitätsdiskussion gibt auch die Publikation «Qualität und frühkindliche Bildung».¹⁷ Das Papier gibt einen Überblick über verschiedene konzeptionelle Zugänge zur Definition und Messung von Qualität. In der politischen Diskussion und der kantonalen Gesetzgebung findet der standardisierte Zugang häufig Anwendung. Hierbei werden die Qualitätskriterien vorab von Experten und Expertinnen festgelegt, wobei zwischen strukturellen und prozessualen Qualitätsaspekten unterschieden wird.

- Die Prozessqualität umfasst u.a. die Interaktion zwischen Kinder, deren Betreuer und der Umwelt. Diese werden in der Schweiz häufig im Rahmen des pädagogischen Konzepts festgelegt.
- Die Strukturqualität umfassen die Rahmenbedingungen wie die Gruppengrösse, Raumgestaltung, Öffnungszeiten und das eingesetzte Personal.

Auch das Qualitätslabel QualiKita und die SODK unterscheiden in ihrem Handbuch¹⁸ bzw. in ihren Empfehlungen¹⁹ zwischen prozessualen und strukturellen Qualitätsmerkmalen. Dabei berücksichtigt die SODK Aspekte, die auch in der Literatur als wichtige Qualitätskriterien für eine gute Entwicklung der Kinder gelten:

¹⁶ Vgl. Marie Meierhofer Institut für das Kind (2016), Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Online im Internet: <https://www.netzwerk-kinderbetreuung.ch/de/publikationen/20/> (03.06.2020).

¹⁷ Vgl. Margrit Stamm (2012), Qualität und frühkindliche Bildung, Grundlagen und Perspektiven für die Qualitätsentwicklung von vorschulischen Angeboten. Online im Internet: <https://www.margritstamm.ch/dokumente/dossiers/60-dossier-fruehkindliche-bildung-und-qualitaet-2012/file.html> (3.6.2020).

¹⁸ Vgl. kibesuisse und Jacobs Foundation (Hrsg.) (2019), QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten. Online im Internet: <https://www.quali-kita.ch/de/fuer-kitas/kostenlose-arbeitsinstrumente/> (15.7.2020).

¹⁹ Vgl. Abschnitt 2.2.

- **Pädagogisches Konzept:** Das pädagogische Konzept umschreibt die pädagogischen Grundsätze, die in der Kita angewendet werden.
- **Ausbildung des Personals:** Um allen pädagogischen Ansprüchen gerecht zu werden, muss entsprechend ausgebildetes und qualifiziertes Personal anwesend sein.
- **Betreuungsschlüssel:** Für die Entwicklung des Kindes ist die Beziehung zwischen Kind und den Fachkräften von grosser Bedeutung. Faktoren wie Gruppengrösse, Kinder pro Betreuungspersonen und der besondere Umgang mit Kleinkindern spielen daher eine wichtige Rolle.

Das QualiKita-Handbuch beschreibt den Standard des Labels in ähnlichen Qualitätsentwicklungsbereichen, wie zum Beispiel Entwicklungs-, Unterstützungs- und Lernaktivitäten, Beziehungen und Interaktionen, Personal und Qualifikationen.

In den bestehenden kantonalen Vorgaben sind insbesondere die Aspekte zur Strukturqualität geregelt. Zur Situation der Prozessqualität in der Schweiz ist zurzeit im Rahmen des OECD ECEC Networks ein Länderbericht in Arbeit. Der Bericht erscheint voraussichtlich 2021 in der OECD Reihe «Starting strong VI» unter dem Titel «Quality beyond regulations».²⁰

3.2 Kantonale Regelung der Zuständigkeiten

3.2.1 Kompetenzen für Bewilligung, Aufsicht und Reglementierung

Damit ein einheitlicher Vollzug und ein gutes und einheitliches Mindest-Qualitätsniveau sichergestellt sind, empfiehlt die SODK den Kantonen, die Zuständigkeit bezüglich der Betriebsbewilligung, Aufsicht sowie der Definition von minimalen Qualitätsstandards für die Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung bei den Kantonen anzusiedeln. Zwar gehören diese Aufgaben traditionell zum Zuständigkeitsbereich der Kantone, allerdings sieht die nationale Pflegekinderverordnung vor, dass die Kantone diese Aufgaben auch an die kommunalen Behörden oder an Dritte delegieren können.

²⁰ <http://www.oecd.org/edu/school/Flyer-OECD-ECEC-Quality-beyond-Regulations.pdf>

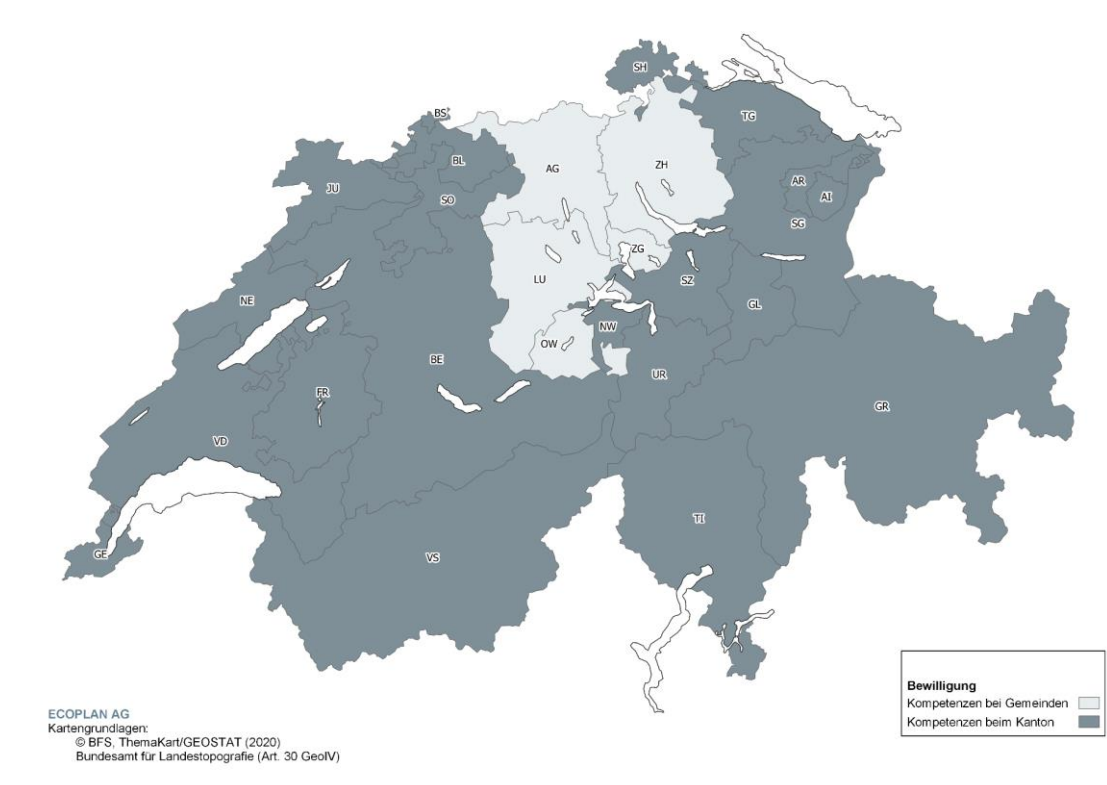
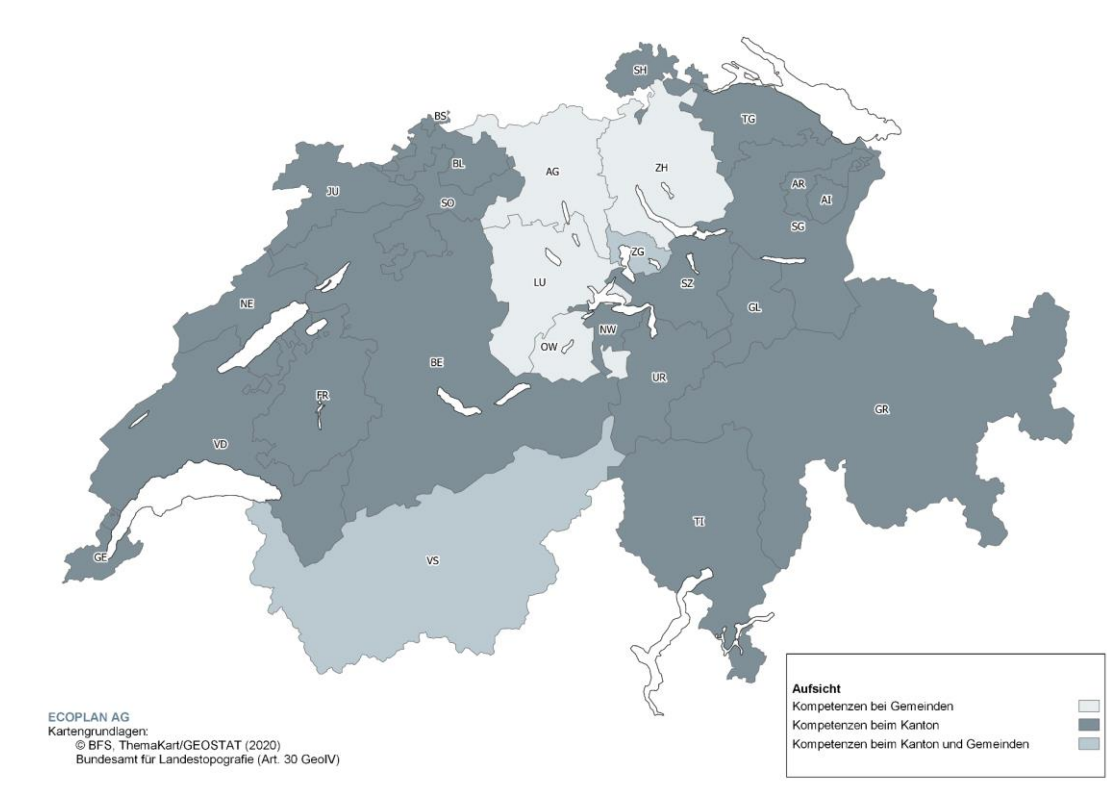
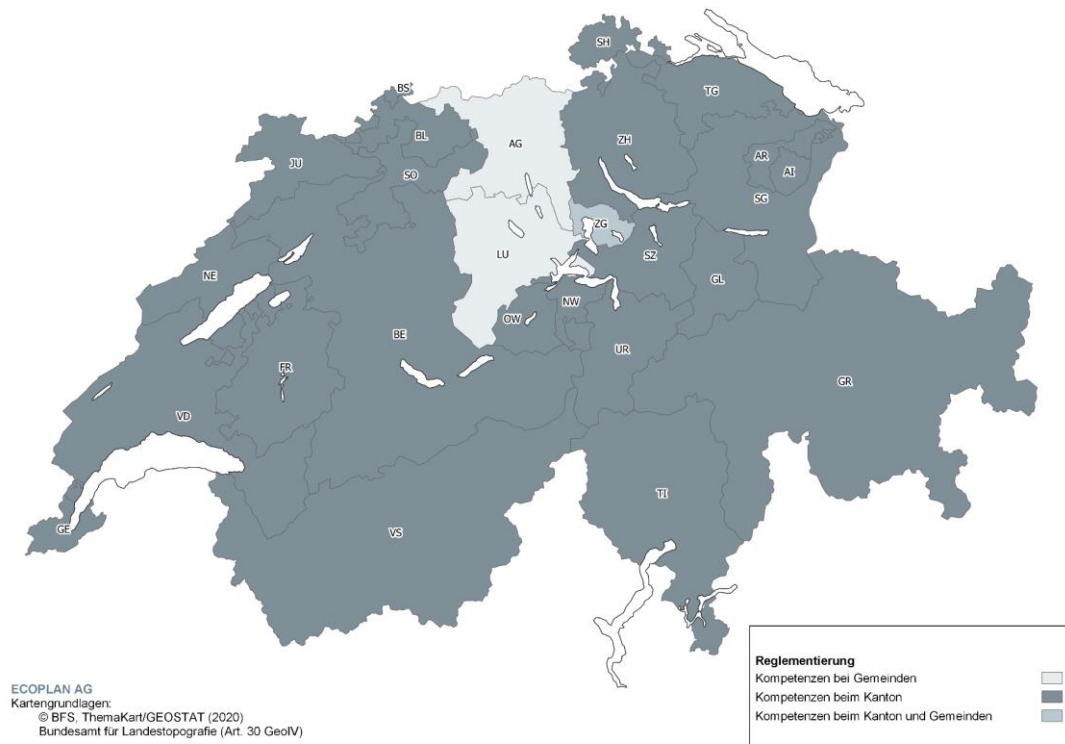
Abbildung 3-1: Übersicht Kompetenzen für Bewilligung von Kindertagestätten**Abbildung 3-2: Übersicht Kompetenzen für Aufsicht von Kindertagestätten**

Abbildung 3-3: Übersicht Kompetenzen für Reglementierung von Kindertagesstätten

In einer Mehrheit der Kantone sind die Kantone zuständig für Bewilligung und Aufsicht der Kindertagesstätten. Nur sechs Kantone delegieren die Aufgabe zumindest teilweise weiter an die Gemeinden. In AG, LU, OW und ZH wird die Bewilligung und Aufsicht vollständig an die Gemeinden delegiert. Der Kanton ZG delegiert Bewilligung und Aufsicht, behält aber die Oberaufsicht. Im Kanton VS kann die Aufsichtskompetenzen gemäss Verordnung an die Gemeinden weitergegeben werden. Im Kanton BE ist seit 2019 der Kanton zuständig für die Bewilligung neuer Kitas. Im Jahr 2014 galt dies nur für private Kitas ohne Subventionen, während die Bewilligung subventionierter Kitas in der Kompetenz der Gemeinden lag. Die Aufsicht über die Kitas führt jeweils diejenige Behörde, die die Bewilligung erteilt hat.²¹

Die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen (siehe Anhang) bilden mehrheitlich kantonale oder kommunale Gesetze zu Sozialhilfe, Heimen oder Pflegekindern. In den Westschweizer Kantonen FR, GE und VD sowie in den Deutschschweizer Kantonen AG, BS, ZG und ZH bestehen hingegen jeweils spezifische Gesetze zur familienergänzenden Kinderbetreuung.

Auch die Reglementierung liegt mehrheitlich in der Kompetenz der Kantone. Ausnahmen sind die Kantone AG und LU. Wie bereits Bewilligung und Aufsicht delegieren diese zwei Kantone

²¹ Für subventionierte Kindertagesstätten, die vor 2019 die Bewilligung erhalten haben, sind demnach die Gemeinden für die Bewilligung und Aufsicht zuständig. Neue Kindertagesstätten werden hingegen alle durch den Kanton bewilligt und beaufsichtigt. Die Übergangsphase macht den Kanton BE in vielen Fragen zum Spezialfall. Für eine einfachere Verständlichkeit haben wir uns entschieden, für den Kanton BE im gesamten Bericht jeweils nur die Regelungen abzubilden, die für neue Kindertagesstätten gelten.

auch die Reglementierung an die Gemeinden. Allerdings hat im Kanton LU der Verband Luzerner Gemeinden einheitliche Qualitätskriterien erlassen, die für alle Gemeinde ausserhalb der Stadt Luzern gültig sind (vgl. nachfolgende Box). Die Kantone OW, ZG und ZH machen hingegen zumindest teilweise Vorgaben zur Ausgestaltung der Angebote in den kantonalen Gesetzen, obwohl die Gemeinden für Bewilligung und Aufsicht zuständig sind. Der Kanton SH war in der Übersichtsstudie 2014 ein Spezialfall, der die Reglementierung grundsätzlich den Gemeinden überlies, selbst aber die Zuständigkeit für Aufsicht und Bewilligung behielt. Heute ist der Kanton nun auch für die Reglementierung zuständig. Auch wenn in den anderen Kantonen grundsätzlich die Kompetenzen nicht weitergegeben oder geteilt werden, behalten sich mehrere Gemeinden vor, auf kommunaler Ebene ebenfalls Vorgaben zu machen, die über die kantonalen Vorgaben hinausgehen.

Beispiel Kanton LU – Gemeinsame kommunale Regelung

Im Kanton Luzern sind die Gemeinden für die Bewilligung, Aufsicht und Reglementierung der Kitas zuständig. Der Verband Luzerner Gemeinden hat einheitliche Qualitätskriterien für Kindertagesstätten im Kanton Luzern erlassen. Diese wurden 2020 aktualisiert und enthalten umfassende Vorgaben zu Struktur- und Prozessqualität. Dazu gehören Vorgaben zum pädagogischen Konzept, der Ausbildung des Personals sowie des Betreuungsschlüssels. Der Verband Luzerner Gemeinden empfiehlt seinen Mitgliedern, diese Richtlinien in ihrer Gemeinde entsprechend umzusetzen. Zu den Mitgliedern des Gemeindeverbandes gehören alle Gemeinden des Kantons LU mit Ausnahme der Stadt Luzern. Die Stadt Luzern wendet eigene Richtlinien an.

3.2.2 Beratung durch den Kanton

Des Weiteren bietet eine Mehrheit der Kantone Information und Beratung für den Aufbau von Einrichtungen an. Die Dienstleistung erfolgt fast ausschliesslich durch eine kantonale Fachstelle oder dem zuständigen Amt bzw. der zuständigen Direktion. Nur der Kanton TI arbeitet für diese Aufgabe zumindest teilweise mit Dritten zusammen.

3.2.3 Fazit Stand und Entwicklung seit 2014

Die Zuständigkeiten für Bewilligung, Aufsicht und Reglementierung liegen bis auf wenige Ausnahmen bei den Kantonen. Im Vergleich zum Jahr 2014 gilt dies neu auch für die Kantone BE und SH, was auf eine Entwicklung in Richtung kantonale Zuständigkeiten hinweist. Daneben wird meist auch Information und Beratung angeboten. Ein einheitlicher Vollzug innerhalb der Kantone sowie ein einheitliche Mindest-Qualitätsniveau kann somit sichergestellt werden.

3.3 Übersicht über die Qualitätsvorgaben in den Kantonen

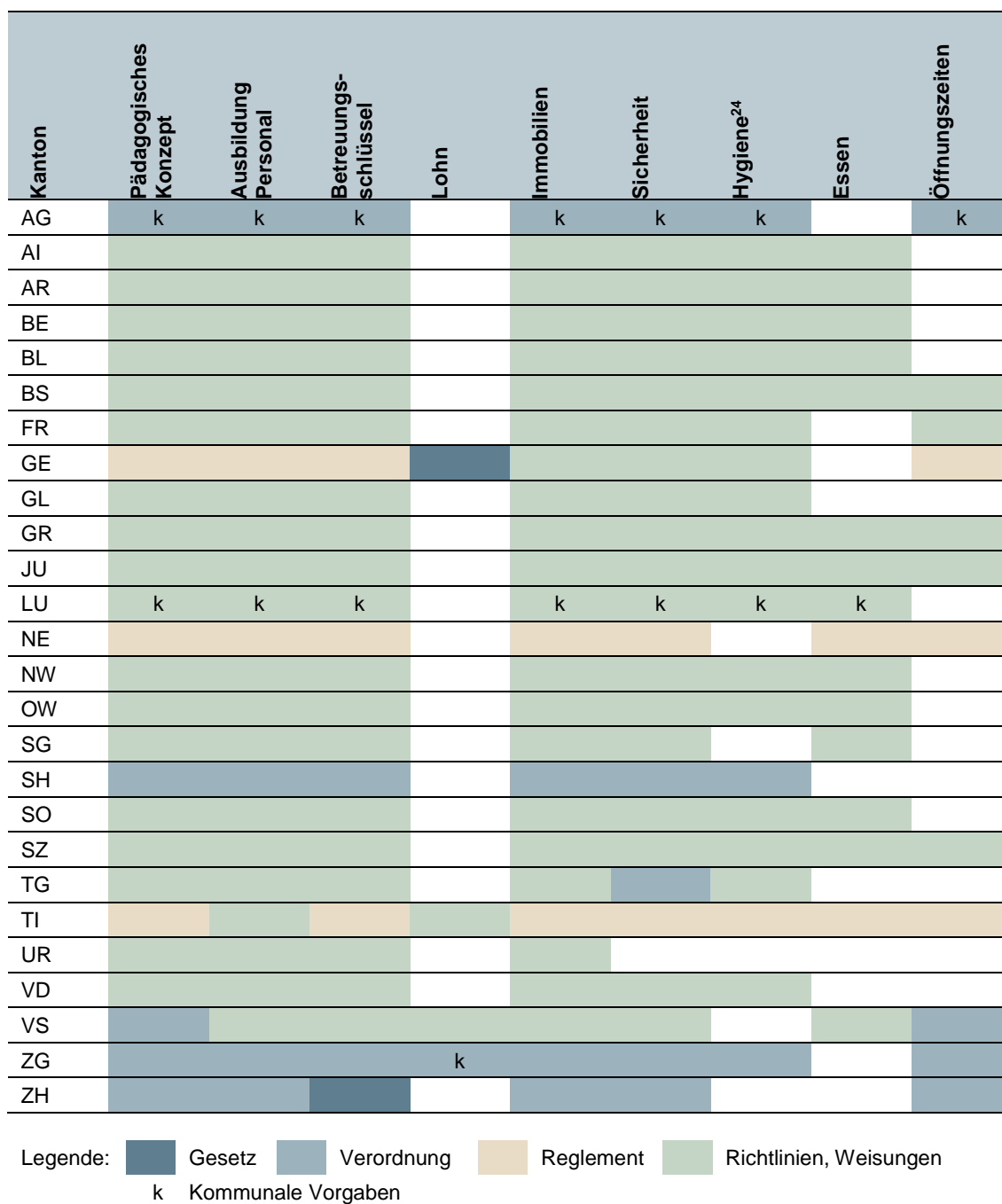
Als wichtige Einflussfaktoren für die Qualität der Kinderbetreuung in Kindertagesstätten gelten ein gutes Betreuungsverhältnis zwischen Kindern und Betreuungspersonal, der Einsatz von gut ausgebildetem Personal sowie ein gemeinsames und klar definiertes pädagogisches Verständnis. Letzteres wird normalerweise in einem pädagogischen Konzept genauer umschrieben. Entsprechend umfassen die gesetzlichen Regelungen bezüglich der Qualität von Betreuungseinrichtungen in der Regel Vorgaben zum pädagogischen Konzept, dem Betreuungsschlüssel und der Ausbildung des Personals. Über die Betreuungsqualität hinaus sind auch geeignete Immobilien, hohe Sicherheits- und Hygienestandards sowie eine ausgewogene und gesunde Ernährung wichtige Qualitätsfaktoren einer Kindertagesstätte.

In Ihren Empfehlungen zu Qualitätsvorgaben orientiert sich die SODK im Wesentlichen an diesen Qualitätsmerkmalen. Konkret lautet die Empfehlung: „FEB-Qualitätsvorgaben durch den Kanton sollen Minimumstandards zu Strukturqualität und Prozessqualität enthalten. Die Vorgaben zu Strukturqualität umfassen insbesondere die Themen Infrastrukturqualität, Betreuungsschlüssel, Ausbildung Personal, Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen (z.B. Säuglinge, Massnahmen zur sprachlichen und sozialen Integration oder Umgang mit Kindern mit körperlichen und geistigen Behinderungen) sowie Löhne. Die Vorgaben zu Prozessqualität umfassen insbesondere die Themen Pädagogische Qualität und Qualitätsmanagement (im Sinne der Sicherstellung der Umsetzung des pädagogischen Konzepts). (...)“²². Wie die Vorgaben inhaltlich genau auszugestalten sind, lässt die SODK jedoch offen.

Nachfolgende Abbildung 3-4 bietet eine Übersicht, in welchen Kantonen welche Vorgaben gemacht werden und auf welcher gesetzlichen Ebene diese Vorgaben festgelegt werden. In den Kantonen, in denen die Gemeinden für die Reglementierung zuständig sind (AR, LU, ZG), werden allfällige Vorgaben des Hauptortes miteinbezogen. Im Kanton BE werden die Vorgaben des Kantons für neu bewilligte Kitas berücksichtigt.²³ Die Zusammenstellung basiert auf öffentlich zugänglichen Vorgaben. Vorgaben im Rahmen von nicht öffentlichen Leistungsverträgen, internen Weisungen oder Weisungen im Vollzug werden in der Zusammenstellung nicht berücksichtigt.

²² Vgl. Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) (Hrsg.) 2011, Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zur familienergänzenden Betreuung im Frühbereich, 24. Juni 2011, S. 21.

²³ Diese Vorgaben gelten für alle ab 2019 neu bewilligten Kitas sowie für alle vorher bewilligten Kitas, die zum Zeitpunkt der Bewilligung über keine subventionierten Plätze verfügten.

Abbildung 3-4: Übersicht über die Qualitätsvorgaben für Kindertagesstätten in einzelnen Kantonen

Wie aus der Zusammenstellung zu entnehmen ist, existieren heute in allen Kantonen ausser AG und LU gesetzliche Mindeststandards auf kantonaler Ebene zu mindestens einzelnen Qua-

²⁴ Werden in den kantonalen Vorgabedokument ausschliesslich der Vorgaben der PAVO wiederholt, werden diese nicht als kantonale Vorgaben gewertet.

litätsaspekten im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung. Damit gibt es im Vergleich zum Jahr 2014 neu auch in den Kantonen AI, AR und UR Vorgaben für Kitas. In 24 Kantonen werden diese Vorgaben auf kantonaler Ebene gemacht. Die Kantone AG und LU übertragen die Reglementierungsverantwortung den Gemeinden. Die Abbildung zeigt, dass zumindest in den Kantonshauptorten Vorgaben gemacht werden.²⁵ Die Qualitätsvorgaben werden mehrheitlich auf der Ebene von öffentlich zugänglichen Reglementen, Richtlinien oder Weisungen festgelegt. Die Kantone SH²⁶, TG, VS, ZG und ZH, und seit 2019 auch die Stadt Aarau, regeln die Vorgaben zumindest teilweise auf Verordnungsebene.²⁷

Wie wichtig die Vorgaben bezüglich des pädagogischen Konzepts, der Ausbildung des Personals sowie des Betreuungsschlüssels sind, wird aus der Tabelle deutlich ersichtlich. Sofern kantonale Vorgaben bezüglich der familienergänzenden Kinderbetreuung existieren, beinhalten diese Vorgaben zu den drei genannten Hauptaspekten. In den nachfolgenden Abschnitten werden die Vorgaben zu diesen drei Bereichen detaillierter analysiert.

3.4 Fokus Pädagogisches Konzept

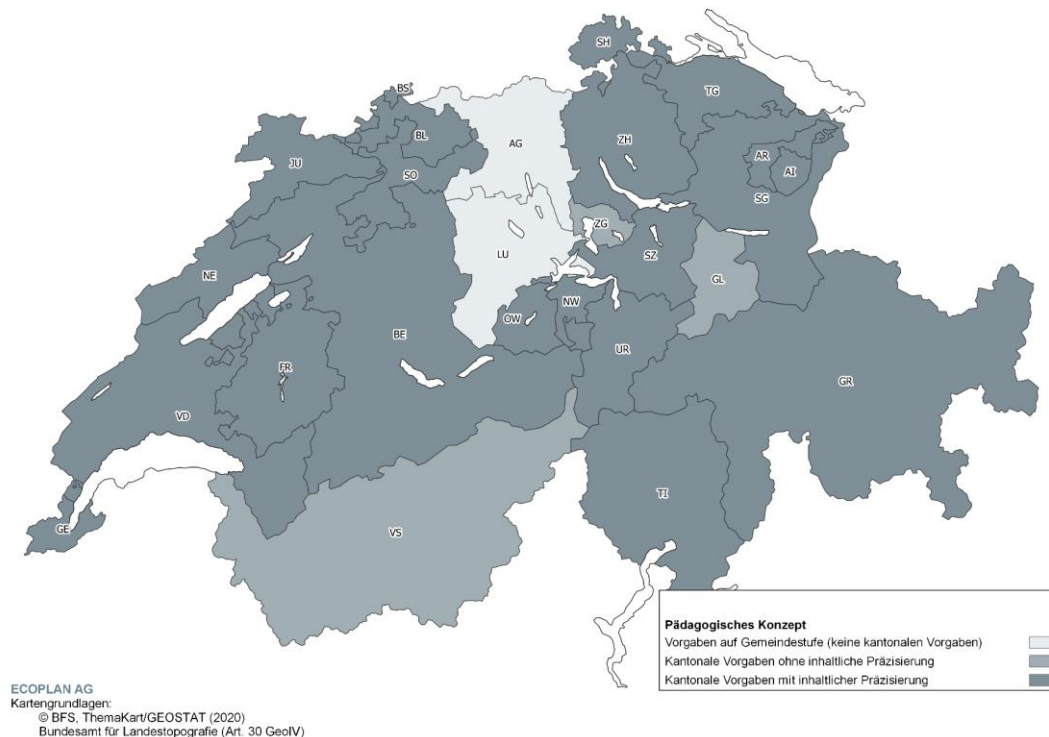
Das pädagogische Konzept gilt als Herzstück einer Kindertagesstätte. Im pädagogischen Konzept werden die – meist im Leitbild festgehaltenen – Grundsätze einer Kita präzisiert und aufgezeigt, wie diese in der alltäglichen Arbeit umzusetzen sind. Das Konzept umschreibt im Idealfall folgende Punkte: Bildungs- und Erziehungsziele, Planung und Gestaltung der pädagogischen Arbeit, pädagogisch-didaktische Gestaltung des Tagesablaufes, Eingewöhnung, Inklusion und Partizipation der Kinder, Beobachtung und Dokumentation der Kinder, spezifische Schwerpunkte im Angebot, Raum- und Sachausstattung, Formen und Arten der Elternzusammenarbeit und Gestaltung der Teamarbeit.²⁸ Der Inhalt des pädagogischen Konzepts bildet somit einen wichtigen Grundstein für eine qualitativ hochwertige Betreuung in den Kindertagesstätten.

²⁵ Der Verband Luzerner Gemeinden stellt den Gemeinden des Kantons LU als Hilfestellung auf der Homepage www.kinderbetreuung.lu.ch jedoch diverse Informationen zur Verfügung, u.a. die "Qualitätskriterien für Kindertagesstätten im Kanton Luzern" des Verbands Luzerner Gemeinden (VLG). Diese werden in allen Gemeinden ausser der Stadt Luzern angewendet. Der Kanton Aargau hat für die Beratung und Information der Gemeinden eine Leistungsvereinbarung mit der privaten Fachstelle Kinder und Familien abgeschlossen.

²⁶ Der Kanton SH ist daran, die kantonale Pflegekinderverordnung zu überarbeiten.

²⁷ In GE werden die Lohnvorgaben sogar teilweise auf Gesetzesebene gemacht.

²⁸ Vgl. hierzu Margrit Stamm (2012), Qualität und frühkindliche Bildung, Grundlagen und Perspektiven für die Qualitätsentwicklung von vorschulischen Angeboten. Online im Internet: <https://www.margritstamm.ch/dokumente/dossiers/60-dossier-fruehkindliche-bildung-und-qualitaet-2012/file.html> (3.6.2020).

Abbildung 3-5: Übersicht über die kantonalen Vorgaben zum «Pädagogischen Konzept»

Durch spezifische inhaltliche Vorgaben zum pädagogischen Konzept haben die Kantone die Möglichkeit, auf die Prozessqualität der Kindertagesstätten direkt Einfluss zu nehmen. Die SODK empfiehlt deshalb ihren Mitgliedern, entsprechende Vorgaben zur pädagogischen Qualität sowie zur Prüfung der Umsetzung des pädagogischen Konzepts in die Reglementierungen der Kindertagesstätten aufzunehmen. Wie im der Abbildung 3-5 gut erkennbar, existieren in 24 Kantonen öffentlich zugängliche, kantonale Vorgaben (dunkelblau). Einzig in den Kantonen LU und AG, welche die Regulierung den Gemeinden delegiert haben, existieren keine kantonalen Vorgaben, zumindest in den Hauptorten aber kommunale Vorgaben.

Die Vorgaben enthalten mit Ausnahme von den Kantonen GL, VS und ZG auch inhaltliche Ansprüche an das pädagogische Konzept. Wobei die Ansprüche eher allgemein formuliert sind und die bereits oben genannten Aspekte wie die sozialpädagogischen Grundsätze, Werte/Ziele, Methoden/Aktivitäten, Betreuung/Förderung/Erziehung, Bildung/Weiterbildung und Qualitätsentwicklung, Tagesablauf und Zusammenarbeit mit den Eltern umschreiben. Hingegen werden mehrheitlich keine konkreteren Anforderungen oder gar Mindestangaben gemacht. Ein Beispiel für einen Kanton mit sehr detaillierten Angaben zum pädagogischen Konzept ist der Kanton SG.

Beispiel Kanton SG – Vorgaben zum pädagogischen Konzept

Auf der kantonalen Homepage www.kita-kompass-sg.ch stellt der Kanton eine Reihe von inhaltlichen Informationen und Anforderungen an das pädagogische Konzept, welche für die Bewilligung einzuhalten sind. Dazu gehören Angaben zu folgenden Themen:

- Pädagogischer Ansatz mit Ausführungen zu Methoden der altersspezifischen Förderung
- Umgang mit der Vielfalt der Kinder
- Zusammenarbeit mit den Eltern
- Alltagsgestaltung
- Beobachtung und Dokumentation
- Gestaltung der Interaktionen (soziale Kontakte) und Beziehungen
- Gestaltung der Übergänge (Eingewöhnung, Gruppenwechsel, Austritt, Begrüssung und Abschied)
- Ernährung und Esskultur
- Schlafen und Ruhen sowie die Körperpflege.

Zu jedem dieser Themen sind eine Reihe von Fragen zu beantworten. Dabei verweist der Kanton SG auch auf den Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz²⁹.

Gemeinsam mit dem Kanton JU ist SG zudem einer der wenigen Kantone, die eine offizielle Mustervorlage bereitstellen.³⁰ Dabei handelt es sich aber nur um eine grobe Struktur des Konzepts.

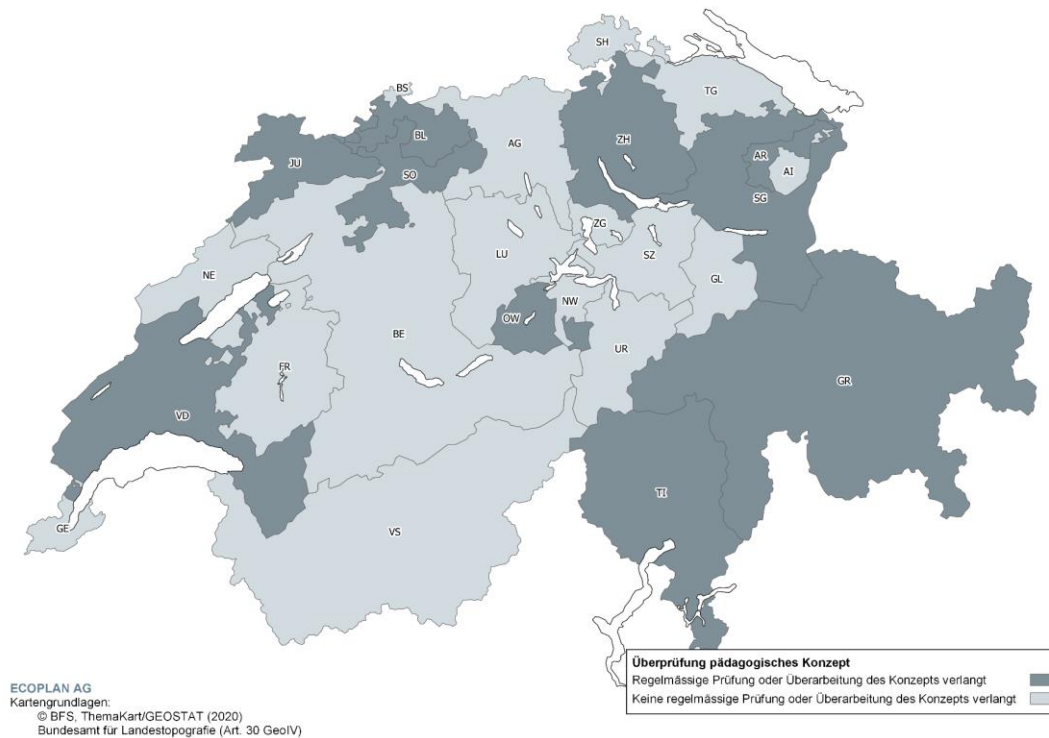
Da kaum Vorgaben zum Inhalt des pädagogischen Konzepts gemacht werden, ist wenig erstaunlich, dass in den meisten Kantonen keine Prüfung erwartet wird, ob die Konzepte in der Praxis auch umgesetzt werden. Eine regelmässige Prüfung oder Überarbeitung des Konzeptes wird nur in AR, BL, OW, SG, SO, TI, VD und ZH sowie in der Stadt Luzern verlangt. Im Kanton NE wird eine solche Vorgabe gerade erarbeitet. Im Kanton JU wird im Rahmen der Bewilligungserneuerung alle vier Jahre eine Überarbeitung erwartet.³¹ Im Kanton UR wird auf gesetzlicher Ebene immerhin aufgeführt, dass die Entwicklung des pädagogischen Konzepts einen kontinuierlichen Prozess darstellt, weshalb zumindest eine regelmässige Überarbeitung empfohlen wird. In Kantonen ohne Vorgabe wird die Entwicklung des pädagogischen Konzepts zum Teil bei den Aufsichtsbesuchen angesprochen (z.B. in den Kantonen BS, NW und SH).

²⁹ Vgl. Marie Meierhofer Institut für das Kind (2016), Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Online im Internet: <https://www.netzwerk-kinderbetreuung.ch/de/publikationen/20/> (03.06.2020).

³⁰ Jedoch werden in einzelnen Kantonen Mustervorlagen bzw. Beispiele für pädagogische Konzepte auf Anfrage abgegeben. Diese sind aber weder öffentlich zugänglich noch besteht ein Anspruch auf die Vorlagen.

³¹ Auch in den Kantonen GR, SO, VD und VS sind die Bewilligungen befristet. In den Kantonen VD und VS gelten die Bewilligungen grundsätzlich 5 Jahre, in SO maximal 6 Jahre.

Abbildung 3-6: Kantonale Vorgaben zur regelmässigen Überprüfung oder Überarbeitung des pädagogischen Konzepts



Fazit Stand und Entwicklung seit 2014

Alle Kantone setzen für die Bewilligung ein pädagogisches Konzept zur Sicherung der pädagogischen Qualität voraus. Dies war auch im Jahr 2014 schon der Fall, allerdings war diese Voraussetzung damals in den Kantonen AI, AR, GL und UR nur in den inoffiziellen Vorgaben zu finden. Bezüglich der Anforderungen an den Inhalt des pädagogischen Konzepts ist wenig Entwicklung zu beobachten. Sowohl im Jahr 2014 als auch heute werden in den meisten Kantonen nur sehr allgemeine Ansprüche formuliert und kaum Mindestangaben gemacht. Auch Vorgaben zur Prüfung oder Überarbeitung des Konzepts werden selten gemacht, in der Tendenz aber deutlich häufiger als im Jahr 2014.

Vergleich Europa – Vorgaben zum pädagogischen Konzept (Eurydice Report)³²

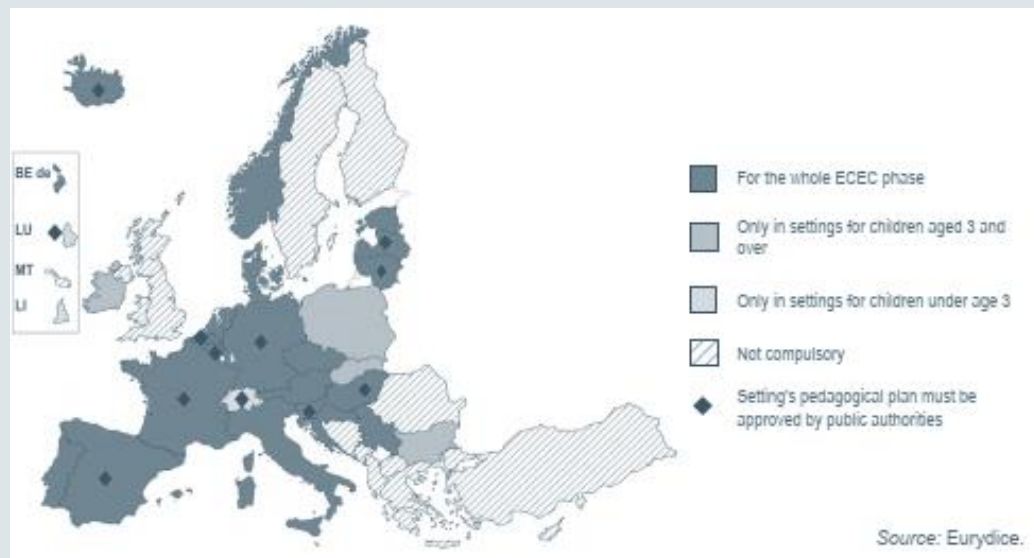
Die Form der pädagogischen Richtlinien für die Kinderbetreuung unterscheidet sich von Land zu Land erheblich. Sie werden als Richtlinien, Rahmenpläne, Lehrpläne oder Konzepte herausgegeben. Je nach Ausgestaltung erlauben die Richtlinien ein unterschiedliches Mass an Flexibilität in der Umsetzung.

³² Alle Angaben in diesem Vergleich stützen sich auf den Eurydice Report (2019), Early Childhood Education and Care in Europe, 2019 Edition.

In Europa haben zwei Drittel der Länder pädagogische Richtlinien auf höchster Ebene erlassen, die die gesamte Betreuungsphase von 0 bis 6 Jahren betreffen. Dies ist in allen nordischen und baltischen Ländern, den meisten mitteleuropäischen und Balkanländern sowie Spanien, Irland, Luxemburg, Malta und Grossbritannien der Fall. In diesen Ländern ist meist die oberste Behörde für die gesamte Betreuungsphase verantwortlich. Im verbleibenden Drittel der Länder (darunter auch die Schweiz) sind unterschiedliche Behörden für die Betreuungsphasen (Kinder bis 3 Jahre und ab 3 Jahre) zuständig und die auf oberster Ebene erarbeiteten Richtlinien betreffen mehrheitlich nur die Betreuung älterer Kinder (ab 3 Jahre). So haben neben der Schweiz auch diverse andere Länder wie beispielsweise Belgien, Bulgarien, Tschechien, Griechenland, Italien, Zypern, Holland, Polen, Portugal, Slowenien, und Albanien gemäss Definition von Eurydice keine pädagogischen Richtlinien für die Betreuung unter 3-Jähriger auf höchster Ebene verankert.

In vielen Ländern dienen die Richtlinien auf höchster Ebene den Gebietskörperschaften oder Betreuungseinrichtungen (Regionen, Kantonen etc.) als Grundlage für die Erarbeitung detaillierterer pädagogischer Konzepte (vgl. Abbildung 3-7). In 28 Ländern wird gefordert, dass die Betreuungseinrichtungen selbst eigene pädagogische Konzepte entwickeln. Meist für die gesamte Betreuungsphase, mit Ausnahme von Luxemburg, Liechtenstein und der Schweiz (nur für Kinder unter 3 Jahren). In 12 dieser Länder (u.a. der Schweiz, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, Ungarn) müssen die pädagogischen Konzepte der Betreuungseinrichtungen von den lokalen Behörden bewilligt werden bzw. sie gelten als Grundvoraussetzung für die Eröffnung einer Einrichtung.

Abbildung 3-7: Vorgaben zum pädagogischen Konzept



3.5 Fokus Ausbildung des Betreuungspersonals

Die Bedeutung von gut ausgebildetem Betreuungspersonal für die Qualität einer Kindertagesstätte ist unbestritten. Bereits in der PAVO wird vorgeschrieben, dass das Betreuungspersonal über ausreichende Qualifikationen für die Betreuung von Kindern verfügen muss. In allen kantonalen Vorgaben werden diese Anforderungen zur Ausbildung des Kita-Personals präzisiert: Insgesamt in 24 Kantonen existieren öffentlich zugängliche kantonale Vorgaben. In den Kantonen AG und LU wird die Ausbildung zumindest in den Kantonshauptorten kommunal festgelegt.

Eine deutliche Mehrheit der Kantone (23) nennt explizite Ausbildungen als Mindestvoraussetzung. Zu diesen gehören: Fachperson Betreuung Kinder FaBeK (EFZ); Kleinkinderzieher/-erzieherin KKE³³; dipl. Kindererzieher/-erzieherin (HF), oder Sozialpädagoge /-pädagogin (FH/HF). Auch verwandte Berufe mit pädagogischem oder sozialem Hintergrund werden in der Regel akzeptiert. Bei Ausbildungen aus dem Ausland oder bei Unklarheiten bezüglich der Ausbildung wird meist auf die bewilligungsgebende Behörde oder auf das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI verwiesen. Einige Kantone (BS, GR, NW, SG, SZ, TG, ZG) verweisen zudem direkt oder zusätzlich auf die Fachkräftelisten von SavoirSocial³⁴ oder kibesuisse³⁵.

Anforderungen an Kitaleitungen

Die Leitung einer Kindertagesstätte muss in den meisten Kantonen zudem über spezifische Qualifikationen verfügen. Insbesondere wird zwischen zwei bis fünf Jahren Berufserfahrung sowie eine Weiterbildung in Betriebswirtschaft oder eine Führungsausbildung erwartet. Mindestanforderungen bezogen auf die Berufserfahrung sind insbesondere in der Westschweiz geläufig. Aber auch einige Deutschschweizer Kantone sowie das Tessin machen entsprechende Vorgaben.

Erwartet wird eine Berufserfahrung von zwei bis zu fünf Jahren:

- 2 Jahre: AR, BL, JU, SG, TI, VS
- 3 Jahre: BE, FR, GR
- 4 Jahre: VD
- 5 Jahre: BS, GE

³³ Kleinkinderzieherin ist die vorgängige Ausbildung vor der Einführung der Lehre zur Fachperson Betreuung Kinder und ist äquivalent zum EFZ. Sie wird in den gesetzlichen Grundlagen jedoch häufig noch genannt, da immer noch Personen mit der alten Ausbildung auf dem Arbeitsmarkt sind.

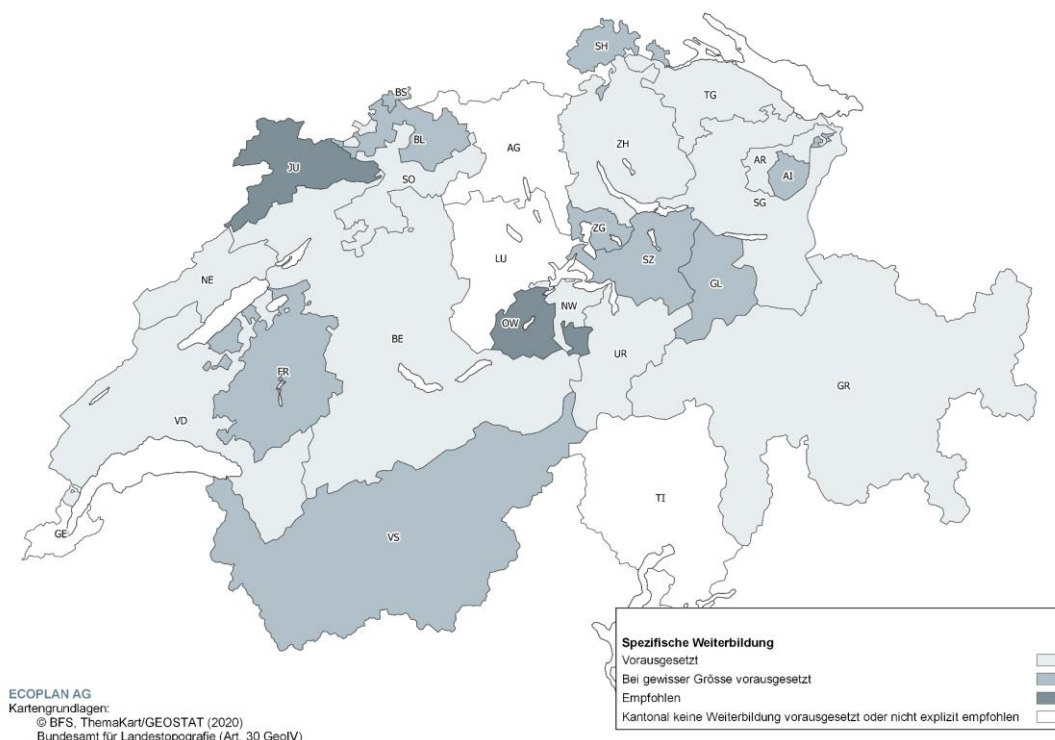
³⁴ Vgl. SavoirSocial (2017), Fachfrau/Fachmann Betreuung, Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte, Online im Internet: https://savoirsocial.ch/wp-content/uploads/2017/07/FaBe-Betriebe-Mindestanforderungen_D_neue-Vorlage.pdf (4.6.2020).

³⁵ Vgl. Kibesuisse (2015) Positionspapier zur Berufsbildung, Online im Internet: http://www.kibesuisse.ch/fileadmin/user_upload/Kibesuisse/Publikationen/20150826Ausgabe_kibesuisse_Positionspapier_zur_Berufsbildung_A5_low.pdf (3.6.2020).

Wie in Abbildung 3-8 zu erkennen ist, wird eine Führungsausbildung in mehreren Kantonen erst ab einer bestimmten Grösse der Kindertagesstätte vorausgesetzt (AI, BL, BS, GL, SH³⁶, SZ, VS, ZG), wobei diese in den Kantonen GL, SH und SZ durch Erfahrung ersetzt werden kann. In den Kantonen AR, BE, FR, GR, NE, NW, SG, SO, TG, UR, VD und ZH ist eine entsprechende Ausbildung unabhängig von der Grösse der Kita notwendig.³⁷ Dies gilt auch in den Kantonshauptorten Luzern und Aarau, deren Kantone die Reglementierung den Gemeinden delegieren. Im Kanton ZH kann die Aus- oder Weiterbildung durch Erfahrung ersetzt werden.

Auffallend ist zudem, dass insbesondere in der lateinischen Schweiz (Kantone GE, VD, TI) die tertiäre Ausbildung höher gewichtet und explizit als Voraussetzung für die Leitung einer Kindertagesstätte genannt wird. Dies liegt vor allem daran, dass die tertiäre Ausbildung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung in der Westschweiz bereits eine längere Tradition hat. In der Deutschschweiz hat sich eine entsprechende Ausbildung auf Niveau HF erst in den vergangenen Jahren entwickelt. Demgegenüber findet das Pendant zur Ausbildung Fachperson Betreuung Kinder in der Westschweiz noch wenig Verbreitung.

Abbildung 3-8: Übersicht über die spezifischen Anforderungen an Kita-Leitung in Kantonen in Bezug auf Weiterbildungen (Kantonale Vorgaben)



³⁶ Im Kanton SH ist eine Führungsausbildung ab 3 Mitarbeitenden Voraussetzung. Diese Grenze wird i.d.R. von allen Kitas erreicht.

³⁷ NW und TG verwenden die Vorgaben von kibesuisse 2016. Gemäss den Richtlinien von kibesuisse 2016 ist für die pädagogische Leitung eine tertiäre Ausbildung nötig und für die betriebswirtschaftliche Leitung eine Weiterbildung. In NW gilt die Vorgabe der tertiären Ausbildung allerdings bisher nur als Empfehlung.

Zusätzlich zur Grundausbildung werden in mehreren Kantonen auch Vorgaben zur Fort- und Weiterbildung aufgeführt. Dabei wird häufig festgelegt, dass die Betriebe den Mitarbeitenden Fort- und Weiterbildung ermöglichen müssen (z.B. BE, BS³⁸, OW, SG, UR). In einzelnen Kantonen ist der Besuch von Fort- und Weiterbildungsangeboten gar vorausgesetzt (z.B. GE, Stadt Luzern, VS). Im Kanton TI gilt für subventionierte Kitas die Vorgabe, dass 2% des anerkannten Budgets für Weiterbildung der Mitarbeitenden verwendet werden soll.

Über die Ausbildung hinaus machen die Kantone kaum Vorgaben zum Personal. In einzelnen Fällen wird auch im kantonalen Gesetz die bereits in der PAVO aufgeführte persönliche, fachliche und gesundheitliche Eignung als Voraussetzung genannt. In der Stadt Aarau, AI, BE, BS, FR, GL, GR, JU, Stadt Luzern, NE, OW, SH, SO, SZ, TG, VD, VS und ZH muss zusätzlich ein Strafregistrauszug³⁹ für alle Mitarbeitenden vorliegen.⁴⁰ In den Kantonen AR, SG, UR wird nur von den Leitungspersonen ein Strafregistrauszug verlangt.

Fazit Stand und Entwicklung seit 2014

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass in 24 Kantonen auf kantonomer Ebene Mindestanforderungen an die Ausbildung des Personals festgelegt werden. Von der Kita-Leitung wird zudem meist eine zusätzliche Weiterbildung gefordert. Dabei machen die Kantone vermehrt unterschiedliche Vorgaben zwischen pädagogischer und betriebswirtschaftlicher Leitung.

Vergleich Europa – Ausbildung des Betreuungspersonals (Eurydice Report)⁴¹

Mindestqualifikationen für Mitarbeitende in der Kinderbetreuung

Nachfolgende Abbildung zeigt die Mindestqualifikationsniveaus, welche für die Mitarbeitenden in familienergänzende Kinderbetreuungseinrichtungen in den europäischen Ländern gemäss Vorschriften auf nationaler Ebene erforderlich sind. Es zeigt sich, dass für die Betreuung von Kindern ab 3 Jahren in deutlich mehr Ländern ein Bachelorabschluss oder höhere Qualifikationen verlangt wird als für die Betreuung von Kindern unter 3 Jahren. Für die Betreuung von Kindern unter 3 Jahren wird nur in einem Drittel der Länder (15 Länder (ohne die Schweiz)) von den Mitarbeitenden ein Bachelor-Abschluss oder ein höheres Qualifikationsniveau verlangt.⁴² Für die Betreuung

³⁸ Im Kanton BL ist eine Weiterbildung nur für die Kita-Leitung Pflicht, für Betreuungspersonal wird es jedoch empfohlen.

³⁹ Im Kanton BL ist per spätestens 2021 geplant, die Strafregistrauszüge von allen Mitarbeitenden obligatorisch zu verlangen. Bisher sind diese nur für die Kita-Leitung obligatorisch.

⁴⁰ In der Übersichtsstudie 2014 wurde erwähnt, dass Strafregistrauszüge sowie die gesundheitliche und persönliche Eignung der Personen häufig geprüft wurden, ohne dass diese explizit verlangt waren.

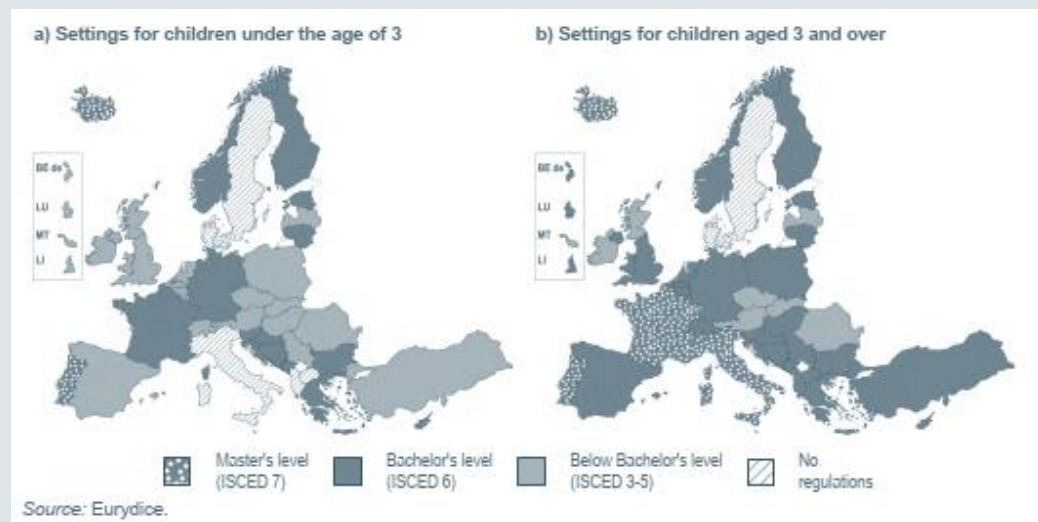
⁴¹ Alle Angaben in diesem Exkurs stützen sich auf den Eurydice Report (2019), Early Childhood Education and Care in Europe, 2019 Edition.

⁴² Zwei Länder (Island, Portugal) fordern einen Masterabschluss.

von Kindern über 3 Jahren hingegen, wird in drei Viertel der Länder (33 Länder, darunter die Schweiz) von den Mitarbeitenden ein Bachelor-Abschluss oder höher vorausgesetzt.⁴³

In einigen wenigen Ländern werden die Mindestqualifikationen für die Betreuung einer oder beider Altersgruppen nicht auf nationaler Ebene festgelegt (Dänemark, Schweden, Italien, Nordmazedonien, Albanien).

Abbildung 3-9: Mindestqualifikationen für das Personal in Kinderbetreuungseinrichtungen nach Altersgruppen, 2018 / 2019



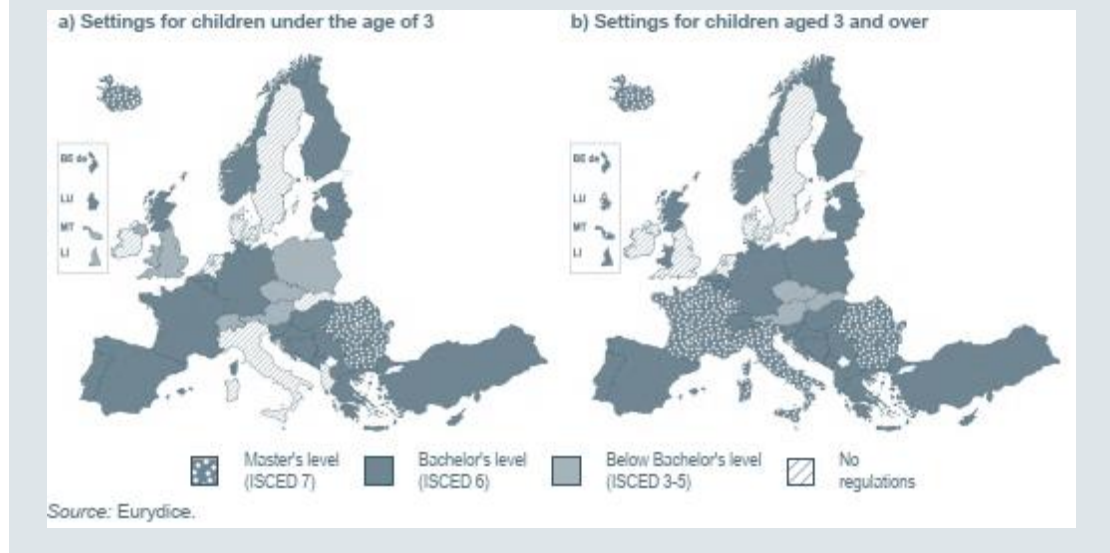
Mindestqualifikationen für die Leitung von Kinderbetreuungseinrichtungen

Die Kitaleitung müssen in der Mehrzahl der europäischen Bildungssysteme auf Bachelor-Niveau oder höher qualifiziert sein (siehe Abbildung 3-10). Dies ist in drei von fünf Ländern in Einrichtungen für Kinder unter 3 Jahren (nicht in der Schweiz) und in vier von fünf Ländern in Einrichtungen für Kinder ab 3 Jahren (darunter auch die Schweiz) der Fall. In sieben Ländern ist das Mindestqualifikationsniveau für die Kitaleitung sogar noch höher, nämlich auf Master-Ebene. Für drei dieser Länder (Bulgarien, Rumänien und Island) gelten diese Anforderungen für beide Altersgruppen, für 4 Länder (Frankreich, Italien, Luxemburg und Malta) nur für Kinder ab 3 Jahren.

Interessant ist auch ein Vergleich der Mindestqualifikationsanforderungen für die Kitaleitung und Mitarbeitende in Ländern, in denen es Regelungen für beide gibt. Tatsächlich ist die vorherige Erfahrung als Mitarbeitende/r ein Kriterium für die Einstellung als Leiter/in in mehreren europäischen Ländern. Für die Betreuung von Kindern unter 3 Jahren müssen die Leiter/innen in fast der Hälfte der Länder ein höheres Qualifikationsniveau haben als die Mitarbeitenden. Für Einrichtungen mit Kindern über 3 Jahren ist in zwei Dritteln der Länder für beide Stellen das gleiche Mindestqualifikationsniveau erforderlich.

⁴³ Vier Länder (Italien, Frankreich, Portugal und Island) fordern einen Masterabschluss.

Abbildung 3-10: Mindestqualifikationen für die Kitaleitung in Kinderbetreuungseinrichtungen nach Altersgruppen, 2018 / 2019



3.6 Fokus Betreuungsschlüssel

Betreuungsschlüssel als wichtiges Qualitätsmerkmal

Die Begriffe Betreuungsverhältnis und Betreuungsschlüssel werden in der Literatur häufig als Synonyme verwendet. Im Rahmen dieser Arbeit verwenden wir den Begriff wie folgt:

- Das **Betreuungsverhältnis** entspricht dem effektiven Verhältnis zwischen Kindern und Betreuungspersonen.
- Der **Betreuungsschlüssel** hingegen beinhaltet weitere Vorgaben, wie zum Beispiel die Anzahl der Betreuungspersonen pro Gruppe, die Gruppengrösse, den Anteil an ausgebildetem Betreuungspersonal oder die Gewichtung von Kleinkindern. Auch das Betreuungsverhältnis ist ein Bestandteil des Betreuungsschlüssels.

Der Betreuungsschlüssel ist die in der Öffentlichkeit am stärksten beachtete Qualitätsvorgabe. Aufgrund der direkten Auswirkung auf die Betreuungskosten werden entsprechende Reglementierungen besonders häufig diskutiert. Auch in der Fachliteratur ist der Betreuungsschlüssel vielfach Gegenstand von internationalen Vergleichen und Diskussionen. Unabhängig davon, welcher Betreuungsschlüssel nun aus pädagogischen Aspekten der richtige ist, bietet er dem Gesetzgeber eine gute Möglichkeit, direkt die Qualität der Betreuung zu beeinflussen.

Wie bereits bei der Ausbildung des Betreuungspersonals machen daher auch zum Betreuungsschlüssel alle Kantone ausser AG und LU entsprechende Vorgaben. In den Kantonen AG

und LU wird der Betreuungsschlüssel zumindest in den Kantonshauptorten auf kommunaler Ebene festgelegt. Abbildung 3-11 zeigt diese Vorgaben in den Kantonen.

Abbildung 3-11: Vorgaben bezüglich Betreuungsschlüssel in den Kantonen

	Minimales Betreuungspersonal pro Gruppe	Minimaler Anteil ausgebildetes Personal ⁴⁴	Maximale Gruppengrösse ⁴⁵	Gewichtungsfaktor für spez. Altersgruppen	Minimales Betreuungsverhältnis
AG (Stadt Aarau)	2	50%	Altersgemischt: 12 Plätze	Bis 18 Mt.: 1.5	0-1.5 Jahre: 1/4 ab 1.5 Jahren: 1/6
AI		50%		Bis 18 Mt.: 1.5 Ab KG: 0.75	0-1.5 Jahre: 1/4 1.5 Jahre - KG: 1/6 Ab KG: 1/8
AR ^{a)}					0-1.5 Jahre: 1/3 1.5-6 Jahre: 1/8 6-12 Jahre: 1/12
BE	2	50%	Altersgemischt: 12 Kinder	Bis 12 Mt.: 1.5 Ab KG: 0.75	0-1 Jahr: 1/4 1 Jahr - KG: 1/6 ab KG: 1/8
BL	2	50%	Altersgemischt: 12 Kinder	Bis 18 Mt.: 1.5	0-1.5 Jahre: 1/4 1.5 Jahre - KG: 1/6 ab KG: 1/11 - 1/8
BS ⁴⁶	2	50%	Altersgemischt: 10 Plätze Privatkindergärten ab 3 Jahren: 12 Plätze	Bis 18 Mt.: 1.5	0-1.5 Jahre: 1/3.3 ab 1.5 Jahren: 1/5 Privat-KG ab 3 Jahren: 1/6
FR		66%			0-2 Jahre: 1/4 2-4 Jahre: 1/7 4-6 Jahre: 1/12
GE	0-1 Jahre: 3 1-2 Jahre: 3 2-4 Jahre: 2	60%	0-1 Jahre: 12 Kinder 1-2 Jahre: 15 Kinder 2-4 Jahre: 16 Kinder		0-1 Jahre: 1/4 1-2 Jahre: 1/5 2-3 Jahre: 1/8 3-4 Jahre: 1/10
GL ^{b)}		50%			0-1.5 Jahre: 1/3 1.5-3 Jahre: 1/5 3-4.5 Jahre: 1/8 4.5-6 Jahre: 1/10
GR		50%		Bis 12 Mt.: 1.5	0-1 Jahre: 1/4 ab 1 Jahre: 1/6
JU		80%			0-2 Jahre: 1/5 2-4 Jahre: 1/10 4-6 Jahre: 1/15
LU (Stadt Luzern)		50%		Bis 18 Mt.: 1.5 3 Jahre - KG: 0.8 Ab KG: 0.5	0-1.5 Jahre: 1/3.3 1.5-3 Jahre: 1/5 3 Jahre - KG: 1/6.25 ab KG: 1/10
NE		66%			0-2 Jahre: 1/5 2 Jahre - 1er cycle: 1/8 1er cycle: 1/12 2ième cycle: 1/18
NW ^{b)}		50%			0-1.5 Jahre: 1/3

⁴⁴ Der minimale Anteil ausgebildetes Personal bezieht sich auf das geforderte Personal gemäss Betreuungsverhältnis. Wird mehr Personal beschäftigt als im Betreuungsverhältnis vorgeschrieben, kann i.d.R. vom Minimum abgewichen werden.

⁴⁵ In der Regel werden in Bezug auf die maximale Gruppengrösse anstelle von Vorgaben lediglich Empfehlungen ausgesprochen.

⁴⁶ Es gibt keine starren Vorgaben zur Gruppengrösse. Je nach pädagogischem Konzept und Räumlichkeiten können auch grössere Gruppen geführt werden.

					1.5-3 Jahre: 1/5 3-4.5 Jahre: 1/8 4.5-6 Jahre: 1/10
OW	2	50%	Altersgemischt: 10-12 Plätze	Bis 18 Mt.: 1.5	0-1.5 Jahre: 1/4 ab 1.5 Jahren: 1/6
SG		60%			0-1.5 Jahre: 1/3 ab 1.5 Jahren ⁴⁷ : 1/8
SH		50%		Bis 18 Mt.: 1.5 Ab KG: 0.75	0-1.5 Jahre: 1/4 1.5 Jahre - KG: 1/6 ab KG: 1/8
SO		50%		Bis 18 Mt.: 1.5 Ab KG: 0.75	0-1.5 Jahre: 1/4.7 - 1/4 1.5 Jahre - KG: 1/7 - 1/6 ab KG: 1/9.3 - 1/8
SZ	2	50%	Altersgemischt: 12 Plätze	Bis 18 Mt.: 1.5 Ab KG: 0.5	0-1.5 Jahre: 1/4 1.5 Jahre - KG: 1/6 ab KG: 1/12
TG^{b)}		50%			0-1.5 Jahre: 1/3 1.5-3 Jahre: 1/5 3-4.5 Jahre: 1/8 4.5-6 Jahre: 1/10
TI		33% ⁴⁸			0-1 Jahre: 1/4 1-2 Jahre: 1/5 2-3 Jahre: 1/8 über 3 Jahre: 1/12
UR		50%		Bis 18 Mt.: 1.5 Ab 3 Jahren: 0.8	0-1.5 Jahre: 1/3.3 1.5-3 Jahre: 1/5 ab 3 Jahren: 1/6.25
VD		80%	0-2 Jahre: 5 Kinder 2-3 Jahre: 7 Kinder 3-4 Jahre: 10 Kinder über 4 Jahre: 12 Kinder Altersgemischt: definiert durch jüngstes Kind		0-2 Jahre: 1/5 2-3 Jahre: 1/7 3-4 Jahre: 1/10 über 4 Jahre: 1/12 Altersgemischt: definiert durch jüngstes Kind
VS		66%			Altersspezifische Gruppen: 0-1.5 Jahre: 1/5 1.5-3 Jahre: 1/6 3-6 Jahre: 1/8 Altersgemischte Gruppen: 1.5-6 Jahre: 1/8
ZG	2	50%	0-3 Jahre: 9 Plätze 3 Jahre bis und mit KG: 14 Plätze Altersgemischte Gruppe: 12 Plätze	Bis 18 Mt.: 1.5	0-3 Jahre: 1/3 3 Jahre bis und mit KG: 1/7 Altersgemischte Gruppe mit Kindern unter 1.5 Jahren: 1/4 Altersgemischte Gruppe ohne Kinder unter 1.5 Jahren: 1/6
ZH		50%	12 Plätze	Bis 18 Mt.: 1.5	0-1.5 Jahre: 1/4 ab 1.5 Jahren: 1/6

Quelle: Eigene Erhebung, Ecoplan 2020

Anm.: a) Angegebenes Betreuungsverhältnis gilt für ausgebildetes Personal, b) Angegebenes Betreuungsverhältnis gilt für Fachpersonen Betreuung

Die Übersichtsstudie 2014 stellte fest, dass im Jahr 2014 in den offiziellen Dokumenten in der Deutschschweiz das Betreuungsverhältnisse häufig nicht direkt vorgegeben waren, sondern aus den Vorgaben zum Betreuungsschlüssel abgeleitet werden mussten. Der Gesetzgeber

⁴⁷ Angegebenes Betreuungsverhältnis gilt für ausgebildetes Personal.

⁴⁸ Im Kanton TI erhalten subventionierte Kitas höhere Subventionen, wenn sie einen höheren Anteil ausgebildetes Personal garantieren können. Siehe dazu auch «Beispiel Kanton TI – Anreizbasiertes Finanzierungssystem» im Abschnitt 4.2.2.

legte meist die Mindestanzahl Betreuungspersonen pro Gruppe und die maximale Gruppengrösse fest. Heute gibt der Gesetzgeber in den meisten Deutschschweizer Kantonen entweder direkt das Betreuungsverhältnis an (AI, AR, NW, SG, SH, TG, UR, ZG) oder er macht Angaben dazu, wie viele Betreuungspersonen bei einer steigenden Anzahl Kinder anwesend sein müssen (BL, BS, GL, GR, Luzern, SO). Grund für diese Änderung kann sein, dass die Gruppengrösse im Vergleich zum Jahr 2014 eine weniger grosse Rolle spielt und viele Kantone keine Vorgaben mehr dazu machen. Dabei stimmen diese Kantone mit dem Verband kibesuisse überein, der in seinen aktuellen Richtlinien bewusst keine Vorgaben zur Gruppengrösse macht, um den Fokus auf die Kita als Ganzes und auf die Betreuungsperson-Kind-Relation zu legen.⁴⁹ In den Westschweizer Kantonen wurde das Betreuungsverhältnis bereits im Jahr 2014 direkt vorgegeben.

Die Kantone GL, NW und TG verweisen auf die Vorgaben von kibesuisse. Die Vorgaben von kibesuisse sind neu nicht mehr nur altersabhängig, sondern auch abhängig von der Qualifikation der Mitarbeitenden. So gilt das bei den Kantonen GL, NW und TG angegebene Betreuungsverhältnis nur für Fachpersonen Betreuung, während zum Beispiel Kindererzieher und Kindererzieherinnen HF mehr Kinder betreuen dürfen.⁵⁰ Im Kanton AR gelten die angegebenen Vorgaben für ausgebildetes Personal.

Anzahl Kinder pro Betreuungsperson im kantonalen Vergleich

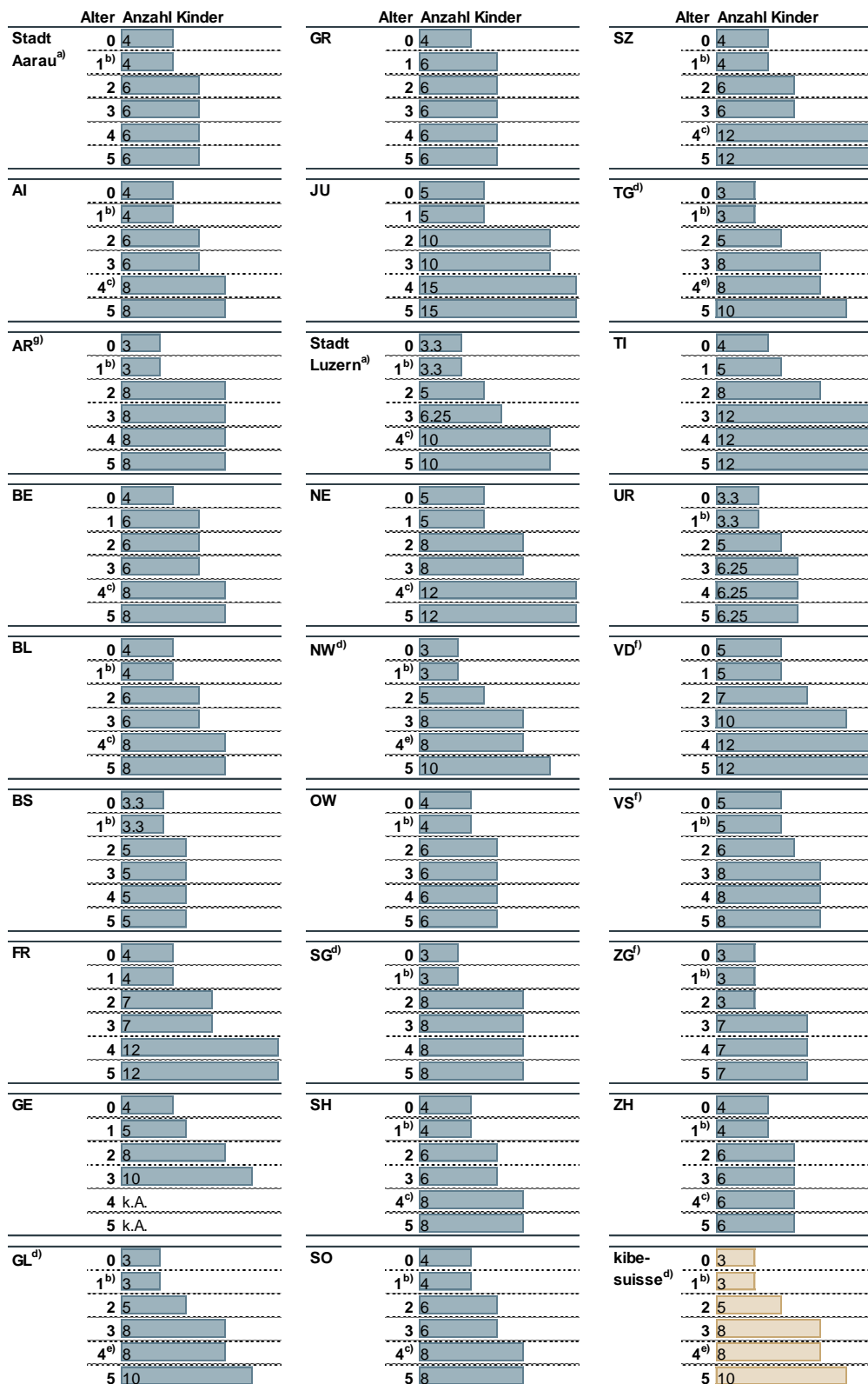
Vergleiche der kantonalen Vorgaben bezüglich des Betreuungsverhältnisses müssen mit Vorsicht interpretiert werden. Wie in Abbildung 3-11 ersichtlich, unterscheiden sich die Vorgaben zum Betreuungsverhältnis nach Alter der Kinder und nach der Gruppenzusammensetzung⁵¹. Unterschieden wird meist zwischen den Altersklassen Kleinkinder, Kinder bis zum Kindergarten und ab Kindergarten, wobei die Grenzen der Altersklassen aber nicht einheitlich definiert sind. Mit Ausnahme von GR und BE gelten in der Deutschschweiz Kinder bis 18 Monate als Kleinkinder und werden daher stärker gewichtet (höheres Betreuungsverhältnis). In GR und BE hingegen gehören nur Kinder bis zum Alter von 12 Monaten dieser Kategorie an. In den Kantonen GE und TI gelten ebenfalls Kinder bis 12 Monaten als Kleinkinder. Während im VS Kinder bis anderthalb Jahre zur jüngsten Altersklasse zählen, ordnen die übrigen Westschweizer Kantone Kinder zwischen null und zwei Jahren den Kleinkindern zu und geben ein höheres Betreuungsverhältnis vor.

⁴⁹ Vgl. kibesuisse (2016): Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten. Online im Internet: https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/kibesuisse_Broschuere_Richtlinien_Kindertagesstaetten_A5_low.pdf (3.6.2020), S.3.

⁵⁰ kibesuisse (2016): Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten. Online im Internet: https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/kibesuisse_Broschuere_Richtlinien_Kindertagesstaetten_A5_low.pdf (3.6.2020), S.10.

⁵¹ In altersgetrennten Gruppen gelten teilweise andere Vorgaben als in altersgemischten Gruppen.

Abbildung 3-12: Vorgaben zur Anzahl Kinder pro Betreuungsperson



Quelle: Eigene Erhebung, Ecoplan 2020

Anm.: a) Keine kantonalen Vorgaben, Reglementierung an kommunale Ebene delegiert; b) Gültig für Kinder bis 18 Monate; c) Gültig für Kinder ab Kindergarten/Basisstufe; d) Angegebenes Betreuungsverhältnis gilt für Fachpersonen Betreuung; e) Gültig für Kinder bis 4.5 Jahre; f) Gültig für altersspezifische Gruppen; g) Angegebenes Betreuungsverhältnis gilt für ausgebildetes Personal

Unter Berücksichtigung der Unterschiede bei der Definition der Altersklassen bietet die Abbildung 3-12 eine Übersicht über die Anzahl betreuter Kinder pro Betreuungsperson nach Alter des Kindes in den einzelnen Kantonen. Aus der Abbildung geht hervor, dass beim Betreuungsverhältnis grundsätzlich gilt: Je jünger die betreuten Kinder sind, desto weniger Kinder können von derselben Betreuungsperson betreut werden. Für Kleinkinder liegen die Vorgaben zwischen $\frac{1}{2}$ und $\frac{1}{5}$, während sie für Kinder vor dem Eintritt in den Kindergarten zwischen $\frac{1}{5}$ und $\frac{1}{12}$ liegen. In der Tendenz sind die Vorgaben der Westschweizer Kantone etwas lockerer als in der Deutschschweiz. Ein möglicher Grund dafür könnte sein, dass in der Westschweiz die Betreuungspersonen häufiger über eine tertiäre Ausbildung verfügen. Zudem wird in der Westschweiz ein höherer Anteil ausgebildetes Personal vorgeschrieben.

Abbildung 3-13 zeigt für jedes Alter die tiefste, höchste und durchschnittliche kantonale Vorgabe bezüglich Anzahl Kinder pro Betreuungsperson in der Schweiz. Auch angegeben wird jeweils der Modalwert, also die Anzahl Kinder, die je Altersgruppe am häufigsten vorgegeben wird. Für Kinder unter 2 Jahren gilt demnach in der Schweiz am häufigsten die Vorgabe, dass eine Betreuungsperson 4 Kinder beaufsichtigen kann. Für Kinder zwischen 2 und 4 Jahren sind in einer Mehrheit der Kantone 6 Kinder pro Betreuungsperson erlaubt, während ab 4 Jahren sogar 8 Kinder betreut werden dürfen.

Abbildung 3-13: Minimale, maximale und durchschnittliche kantonale Vorgabe zur Anzahl Kinder pro Betreuungsperson

Alter	Min	Max	Durchschnitt	Modalwert
0	3	5	3.8	4
1 ^{a)}	3	6	4.1	4
2	3	10	6.3	6
3	5	12	7.3	6
4 ^{b)}	5	15	8.6	8
5	5	15	8.9	8

Quelle: Eigene Erhebung, Ecoplan 2020

Anm.: a) in einigen Kantonen nur bis 18 Monate gültig, b) in einigen Kantonen nur bis 4.5 Jahre bzw. bis zum Eintritt in den Kindergarten gültig; vgl. Abbildung 3-12

Bei einer geringen Auslastung z.B. in Randzeiten mit minimaler Belegung werden in 11 Kantonen die Vorgaben leicht angepasst. In solchen Fällen reicht eine ausgebildete Betreuungsperson, solange nicht mehr als 3-6 Kinder anwesend sind. Im Wesentlichen ist diese Regelung aber nur eine konsequente Anwendung des Betreuungsschlüssels. Allerdings werden die Gewichtungen für einzelne Altersklassen nicht mehr berücksichtigt. In den Kantonen TI und VD muss zusätzlich eine weitere ausgebildete Betreuungsperson sofort abrufbar sein.

Mindestanteil ausgebildetes Personal und Einstufung von Auszubildenden

Das ausgebildete Personal wird von nicht ausgebildetem Personal unterstützt. Die meisten Kantone (Ausnahme AR⁵², AG und LU) machen Vorgaben zum Verhältnis zwischen ausgebildetem und nicht ausgebildetem Personal. Wie in Abbildung 3-11 ersichtlich, wird in der Deutschschweiz meist ein Verhältnis von mindestens 50% ausgebildetes Personal vorgegeben. In der Westschweiz und in SG müssen in der Regel mindestens zwei von drei Betreuungspersonen über eine anerkannte Ausbildung verfügen, im Kanton JU 80% und im Kanton VD sind es sogar 80% bis 100%. Im TI hingegen ist es ausreichend, wenn jede dritte Betreuungsperson über die notwendigen Qualifikationen verfügt. Sobald aufgrund der Gruppengrösse nur noch eine Person benötigt wird, muss diese analog zur Randzeitenregelung ausreichend qualifiziert sein.

Welche Ausbildungen in den Kantonen anerkannt sind, wird im Abschnitt 3.5 beschrieben. In den Kantonen gelten aber auch unterschiedliche Regeln inwiefern Betreuungspersonen in Ausbildung zum ausgebildeten Personal gezählt werden können. In AI, BE, BL, BS, FR, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, TG, VD, VS und ZG zählen Lernende nicht zum ausgebildeten Personal. Einzelne Kantone anerkennen Lernende nach einer gewissen Ausbildungsdauer als (teil-)ausgebildet (AR, Stadt Luzern, SO, SZ, UR, TI). In den Kantonen SO und ZH werden Mitarbeitende in Ausbildung als vollausgebildetes Betreuungspersonal angesehen, sofern es sich bei der Ausbildung um eine berufsbegleitende Ausbildung auf Tertiärstufe oder eine verkürzte Lehre als FABE EFZ handelt. Gleiches gilt im Kanton GE für Quereinsteiger und Quereinsteigerinnen mit Ausbildung auf Tertiärstufe im Bildungsbereich.

Vorgaben zu Praktika

Häufig unterstützen auch Praktikantinnen und Praktikanten das Betreuungsteam. Wie in Abbildung 3-14 ersichtlich gelten Praktikantinnen und Praktikanten in den meisten Kantonen als nicht ausgebildet und sind ans Betreuungsverhältnis anrechenbar⁵³. Ausnahmen sind die Kantone AR, JU, NE, VD und VS, in denen Praktikantinnen und Praktikanten nicht als Betreuungspersonen angerechnet werden dürfen. Keine Angaben zur Einstufung der Praktikantinnen und Praktikanten machen die Kantone GE und GL.

⁵² AR empfiehlt den Kitas, sich am Stellenplankalkulator von kibesuisse zu orientieren.

⁵³ BL und kibesuisse empfehlen jedoch, auf die Anrechnung zu verzichten.

Abbildung 3-14: Einstufung von Praktikantinnen und Praktikanten

	Nicht anrechenbar ans Betreuungsverhältnis	Anrechenbar ans Betreuungsverhältnis
Gelten als nicht ausgebildet	AR, JU, NE, VD, VS	Stadt Aarau, AI, BE, BL, BS, FR (zu 50%), GR, Stadt Luzern, NW (zu 50%), OW, SG (zu 70%), SH, SO, SZ, TG (zu 50%), UR, TI (zu 30%), ZG, ZH

Quelle: Eigene Erhebung, Ecoplan 2020

In einem Schreiben haben die SODK und die Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren VDK auf die Problematik der Praktika vor dem Einstieg in die berufliche Grundbildung hingewiesen.⁵⁴ Das Absolvieren eines solchen Praktikums ist für den Einstieg eigentlich nicht notwendig. Um zu verhindern, dass Praktikantinnen und Praktikanten als billige Arbeitskräfte ausgenutzt werden, sollen für die Praktika objektive Kriterien eingeführt werden. Zusätzlich zu den Vorgaben zur Einstufung der Praktikantinnen und Praktikanten gibt es bisher nur in wenigen Kantonen solche objektiven Kriterien. So beschränkt zum Beispiel der Kanton NE die Dauer eines Vorpraktikums auf 8 Wochen, wobei eine Verlängerung bis zum Lehrbeginn bei abgeschlossenem Lehrvertrag erlaubt ist. Ähnliches gilt im Kanton BE: gemäss Vorgabe der kantonalen Arbeitsmarktkommission darf ein Praktikum maximal ein halbes Jahr dauern und nur bei abgeschlossenem Vertrag auf ein Jahr verlängert werden. Der Kanton AR und die Stadt Luzern⁵⁵ beschränken die Dauer des Praktikums auf ein Jahr. Die Kantone AR und GR legen zudem fest, dass die Anzahl Praktikumsstellen die Anzahl Lehrstellen im Folgejahr nicht überschreiten darf. Während sich die meisten Kantone auf die Vorgabe des Mindestverhältnisses von ungelerntem zu gelerntem Personal beschränken, gibt der Kanton FR vor, dass pro Gruppe maximal zwei Auszubildende (inkl. Praktikantinnen und Praktikanten) beschäftigt sein dürfen.

Neben den gesetzlichen Vorgaben geben in mehreren Kantonen (z.B. OW, NW, UR, SO) kantonale Kommissionen Empfehlungen oder Vorgaben zur Anstellung von Praktikantinnen und Praktikanten. So setzt zum Beispiel die Tripartite Kommission der Kantone OW, NW und UR voraus, dass wer einen Praktikumsplatz erhält, auch die Aussicht auf einen Ausbildungsplatz innerhalb eines Jahres erhalten muss. Zudem macht die Kommission Vorgaben zum Mindestlohn und beschränkt die Dauer des Praktikums auf 6 Monate, sollte nicht ein Lehrvertrag abgeschlossen sein.

⁵⁴ Vgl. Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren VDK und Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK (2017): Praktika im Sozialbereich. Online im Internet: https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2017.09.21_Schreiben_SODK_VDK_Sozialpraktika.pdf (15.7.2020).

⁵⁵ Die Vorgaben betreffend Praktika in der Stadt Luzern wurden durch die Tripartite Kommission des Kantons Luzern erlassen und sind entsprechend im gesamten Kanton gültig.

Fazit Stand und Entwicklung seit 2014

Die meisten Kantone machen Vorgaben zum Betreuungsverhältnis und zum Mindestanteil ausgebildetem Personal (mit Ausnahme von AG, AR und LU). Im Vergleich zum Jahr 2014 werden die Vorgaben häufiger direkt gemacht und müssen nicht mehr von anderen Angaben zum Betreuungsschlüssel hergeleitet werden. Gleichzeitig machen viele Kantone keine Vorgaben mehr zur Gruppengrösse. Die Unterschiede in den Vorgaben zum Betreuungsverhältnis müssen mit Vorsicht interpretiert werden. So sind diese Vorgaben in der Deutschschweiz zwar strenger, dafür ist aber der Mindestanteil an ausgebildetem Personal in der Westschweiz deutlich höher als in der Deutschschweiz. Nur in wenigen Kantonen gibt es Vorgaben für die Praktika vor dem Einstieg in die berufliche Grundbildung.

Vergleich Europa – Betreuungsverhältnis und maximale Gruppengrösse (Eurydice Report)⁵⁶

Die Mehrheit der europäischen Länder hat Vorschriften zum Betreuungsschlüssel auf nationaler Ebene verankert. Auch wenn in der Praxis die tatsächlichen Kinderzahlen niedriger sein können als die angegebenen Höchstwerte, bieten die in den Vorschriften festgelegten Werte einen nützlichen Hinweis auf die geltenden Normen in ganz Europa.

Viele Länder regeln sowohl die maximale Anzahl von Kindern pro Gruppe als auch pro Mitarbeiter auf höchster Ebene. In anderen Ländern wird nur einer dieser Aspekte auf höchster Ebene festgelegt. In einigen Ländern wird hingegen auf lokaler Ebene über die maximale Gruppengrösse bzw. den Betreuungsschlüssel entschieden, wie beispielsweise in Dänemark, Schweden, Lettland und Island.

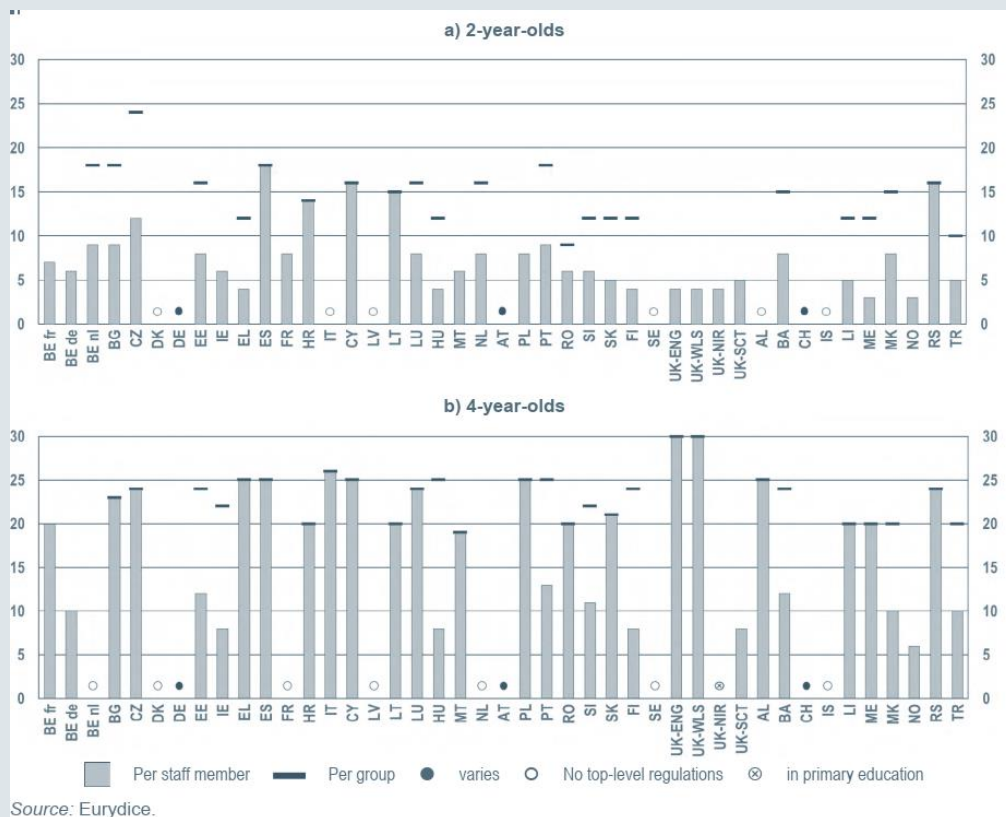
Die Vorschriften zum Betreuungsschlüssel berücksichtigen in der Regel das Alter der Kinder, wobei gilt: Je älter die zu betreuenden Kinder, desto grösser die maximale Gruppengrösse und desto höher das Verhältnis Kind pro Betreuer. Oft werden bei den Betreuungsschlüsseln auch die unterschiedlichen Ausbildungen der Betreuer/innen berücksichtigt.

Nachfolgende Abbildung 3-15 zeigt die maximale Anzahl Kinder pro Betreuer/in und pro Gruppe für 2- und 4-jährige Kinder. Da nicht alle Länder Vorschriften zu diesen beiden Aspekten haben, wurden die Informationslücken durch die Berechnung der fehlenden Kennzahlen geschlossen. Die Unterschiede zwischen den europäischen Ländern sind beachtlich.

- **Maximale Gruppengrösse:** Für die 2-Jährigen schwankt die maximale Anzahl Kinder pro Gruppe zwischen 9 in Rumänien und 24 in Tschechien. Für 4-Jährige hat Malta mit 19 Kindern pro Gruppe die tiefste und Grossbritannien mit 30 Kinder pro Gruppe die höchste Gruppenobergrenze.
- **Kinder pro Betreuer/in:** Im Alter von 2 Jahren variiert die Höchstzahl der Kinder pro Betreuer/in zwischen 3 (Montenegro und Norwegen) und 18 (Spanien). In der Mehrzahl der Länder, in denen Regelungen auf höchster Ebene bestehen, liegt die maximale Anzahl von Kindern pro Mitarbeiter zwischen 5 und 8. Das maximale Verhältnis zwischen Kind und Personal ist für 4-Jährige mehr als doppelt so hoch wie für 2-Jährige.

⁵⁶ Alle Angaben in diesem Vergleich stützen sich auf den Eurydice Report (2019), Early Childhood Education and Care in Europe, 2019 Edition.

Abbildung 3-15: Maximale Anzahl Kinder pro Gruppe und Mitarbeiter für 2- und 4-Jährige, 2018/2019



3.7 Weitere Qualitätsaspekte

Wie aus der Abbildung 3-4 ersichtlich wird, werden in den Kantonen eine Reihe weitere Aspekte geregelt, welche einen Einfluss auf die Qualität der Kinderbetreuung haben. Von ähnlicher Bedeutung wie die drei Hauptaspekte sind die **Vorgaben zu den Immobilien**. Auch hier existieren in allen Kantonen ausser AG und LU gesetzliche Vorgaben. Allerdings sind die Vorgaben von unterschiedlicher Präzision und lassen häufig Interpretationsspielraum. In vielen Kantonen werden als Mindestvoraussetzungen bezüglich der Immobilien zwei unterschiedliche Räume zum Spielen sowie ein Ruheraum für Kleinkinder unter 18 Monaten, helle Räume, kindergerechte Ausstattung und Zugang zu einer Aussenspielfläche genannt.

Die Vorgaben ähneln den Empfehlungen von kibesuisse⁵⁷ und umfassen häufig auch Mindestvorgaben für die Nutzfläche. Wiederum werden die Vorgaben im Vergleich zu 2014 weniger pro Gruppe, dafür häufiger pro Kind aufgeführt. Die Empfehlungen von kibesuisse liegen bei

⁵⁷ Vgl. kibesuisse (2016): Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten. Online im Internet: https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/kibesuisse_Broschuere_Richtlinien_Kindertagesstaetten_A5_low.pdf (3.6.2020).

5m² pro Kind. Die meisten Kantone geben 5-6m² vor, es gibt aber auch Ausnahmen wie die Kantone NE, VS, VD und GE mit 3m².

Beinahe alle Kantone machen zudem **Vorgaben bezüglich Sicherheit und Hygiene**. Im Vergleich zu 2014 haben neu auch AI, AR, BL, SH, SZ Sicherheits- und Hygienevorgaben. Bei den Vorgaben bezüglich Sicherheit wird im Minimum auf die Brandschutzverordnung verwiesen und eine Abnahme durch die Feuerpolizei verlangt. Zusätzlich wird in fast allen Vorgaben ein Sicherheitskonzept erwartet, in dem Punkte wie Notfallnummern, Evakuationsplan, sichere Lagerung von Medikamenten und Putzmittel sowie die Sicherung von Treppen, Fenster und Türen geregelt sind. Bezüglich Hygiene gehen die kantonalen Vorgaben nur wenig weiter als in der PAVO. Neben der Abnahme der Wohnhygiene durch den Lebensmittelinspektor werden vereinzelt geeignete Toiletten (BS) oder Hygienekonzepte erwartet (Stadt Aarau, AI, BE, GL, Stadt Luzern, SH und ZG). Die Kantone FR und GE gehen hingegen deutlich weiter und haben Hygiene-Handbücher entwickelt.

Die **Vorgaben zum Essen** sind tendenziell vage gehalten. Im Wesentlichen wird in den Vorgaben festgehalten, dass Ernährung gesund, ausgewogen und kindergerecht sein muss. Insgesamt machen 15 Kantone entsprechende Vorgaben. Die Kantone SO und BE verweisen dabei auf das Label ‚Fourchette Verte‘.⁵⁸

In 13 Kantonen gibt der Gesetzgeber die **Öffnungszeiten** vor, wobei in AG nur auf kommunaler Ebene. Die Vorgaben legen eine minimale Öffnungszeit pro Tag oder Woche fest und sind meist in Bezug auf die Bewilligungspflicht genannt. Sie dienen zur Abgrenzung von bewilligungspflichtigen und nicht bewilligungspflichtigen Einrichtungen.

Entgegen den Empfehlungen der SODK sind **Minimumstandards zu den Löhnen** nur selten anzutreffen. Lediglich die Kantone GE, TI und VS machen entsprechende Vorgaben, wobei letzterer für die Subventionierung maximal anerkannte Beträge definiert. Zusätzlich zu den Kantonen macht auch die Stadt Zug kommunale Vorgaben, in denen auf die Vorgaben von Kibesuisse verwiesen wird.

⁵⁸ Unabhängig von den Empfehlungen findet das Label auch in anderen Kantonen Verwendung.

4 Kantonale Vorgaben zur Finanzierung

4.1 Einleitung

Die familienergänzende Kinderbetreuung wird in der Schweiz zum grössten Teil durch die Eltern finanziert. Viele Gemeinden und/oder einzelne Kantone sowie Arbeitgeber unterstützen die Kinderbetreuung freiwillig oder auf gesetzlicher Basis finanziell. Der Bund tritt subsidiär auf und beteiligt sich im Rahmen des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung am Aufbau oder Ausbau einer Kindertagesstätte. Die Finanzierung liegt somit im Verantwortungsbereich der Kantone und der Gemeinden.

In diesem Kapitel stehen folgende Fragestellungen zur Finanzierung von Betreuungsangeboten im Frühbereich im Fokus:

- **Zuständigkeiten:** Welche Behörde ist für die Finanzierung der Kinderkrippen zuständig?
- **Finanzierungsformen:** Wie beteiligt sich die öffentliche Hand an den Kosten der Kinderbetreuung? Beteiligt sich der Kanton an den Kosten für die Kinderbetreuung im Frühbereich? Wie werden die Kosten bei einer gemeinsamen Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt?
- **Höhe der Subvention:** Gibt es Vorgaben für die Höhe der Subvention durch die öffentliche Hand? Werden Normkosten festgelegt und falls ja, von wem? Wie hoch sind die Normkosten?
- **Elterntarife:** Gibt es Vorgaben für die Elterntarife und falls ja, von wem werden diese festgelegt? Wie hoch sind die Maximal- und Minimalbeträge? Sind die Tarife an bestimmte Bedingungen geknüpft?

4.2 Finanzierungsbeteiligung der öffentlichen Hand

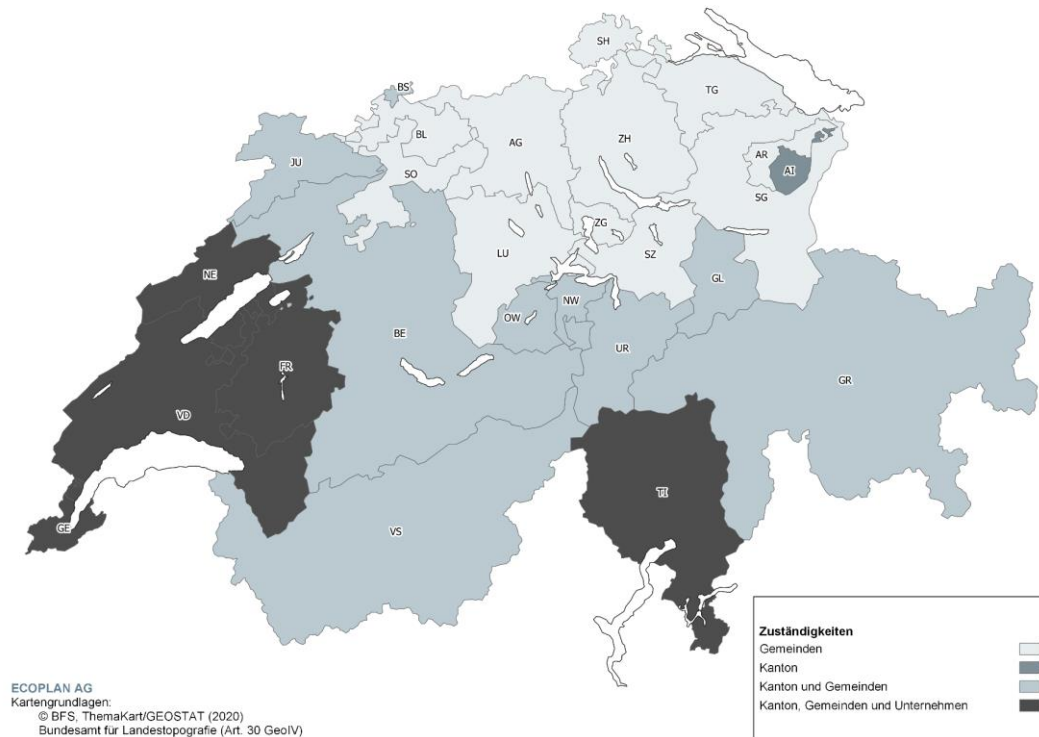
4.2.1 Zuständigkeiten für die Finanzierung

Aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenteilung zwischen den Kantonen und ihren Gemeinden ergeben sich 4 verschiedene Zuständigkeitsgruppen der öffentlichen Hand für die Kinderbetreuung:

- **Zuständigkeit allein bei der Gemeinde:** Entsprechende Regelung gilt in 11 Kantonen: AG, AR, BL, LU, SG, SH, SO, SZ, TG, ZG, ZH
- **Zuständigkeit allein beim Kanton:** AI
- **Gemeinsame Zuständigkeit von Gemeinden und Kanton:** Entsprechende Regelung gilt in 9 Kantonen: BE, BS, GL, GR, JU, NW, OW, UR, VS
- **Gemeinsame Zuständigkeit von Gemeinden, Kanton und Unternehmen:** GE, NE, FR, VD, TI

Die nachfolgende Abbildung 4-1 zeigt die Zuständigkeiten für die Finanzierung.

Abbildung 4-1: Zuständigkeiten für Finanzierung



Wie obige Abbildung zeigt, ist die Schweiz bezüglich der Finanzierungsstruktur in zwei Teile geteilt: In 11 Kantonen sind die Gemeinden allein für die Finanzierung zuständig, in 9 Kantonen gemeinsam mit dem Kanton. Insbesondere im nördlichen Teil der Schweiz liegt die Verantwortung mehrheitlich bei den Gemeinden, während im südlicheren Teil der Schweiz die gemeinsame Finanzierung dominiert. Nur im Kanton AI liegt die Verantwortung allein beim Kanton. In 4 Westschweizer Kantonen (FR, GE, NE, VD) und dem TI werden neben den Gemeinden und dem Kanton zudem die Unternehmen bei der Finanzierung mit in die Verantwortung genommen.

Beispiel Kanton FR – Mitfinanzierung durch die Arbeitgeber

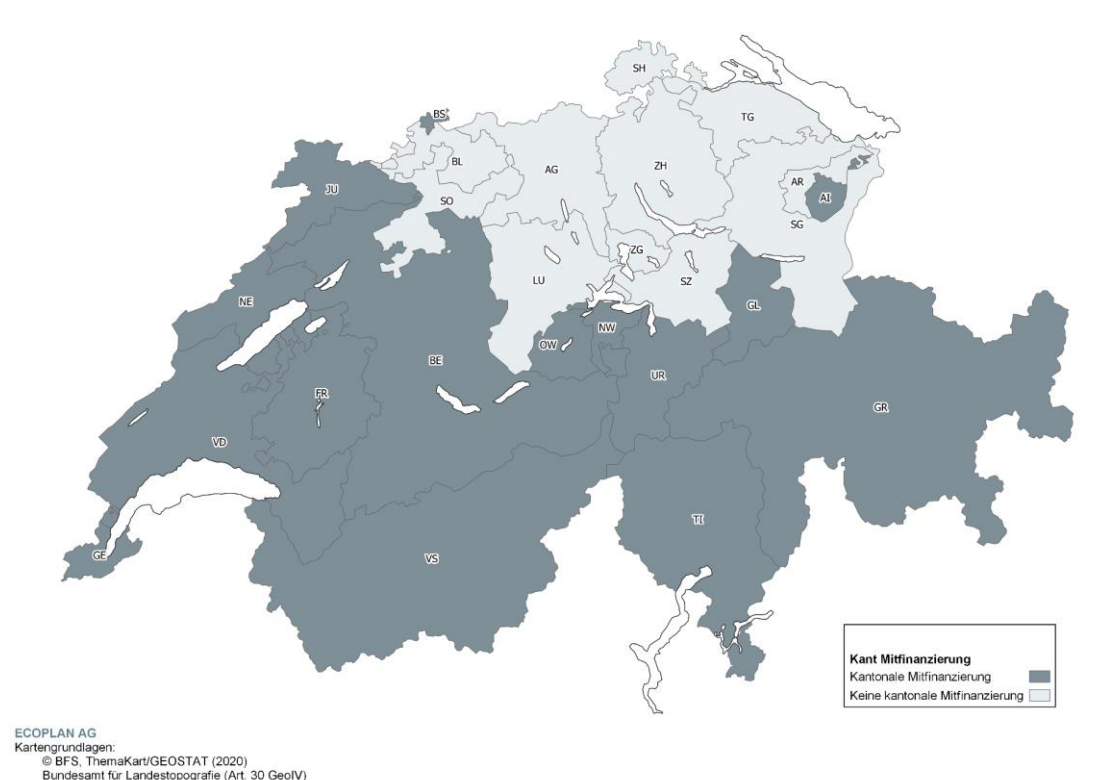
Im Kanton FR gilt seit 2011 das Gesetz über familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG). Das FBG sieht zusätzlich zur Finanzierungspflicht der Gemeinden eine finanzielle Beteiligung von Seiten des Kantons und der Arbeitgeber vor. Der Kanton beteiligt sich pauschal mit 10% der tatsächlichen durchschnittlichen Kosten der subventionierten Einrichtungen. Der Arbeitgeberbeitrag beträgt 0,04% der für die Familienzulagen verbindlichen Lohnsumme. Der Arbeitgeberbeitrag wird bei den Arbeitgebern eingezogen und dem Kanton überwiesen. Der Kanton teilt diesen dann nach dem gleichen Verhältnis wie beim kantonalen Beitrag unter den Einrichtungen auf. Die

Höhe sowie die Einzelheiten der Gemeindebeiträge werden in den von den Gemeinden und den Leistungserbringern unterzeichneten Vereinbarungen festgelegt. Der Gemeindebeitrag deckt die Kosten, die weder von den Eltern noch vom Kanton und den Arbeitgebern übernommen werden.

4.2.2 Form der Finanzierungsbeteiligung

Die kantonale Zuständigkeit für die Finanzierung ist gleichbedeutend mit einer kantonalen Mitfinanzierung. Insgesamt beteiligen sich daher 15 von 26 Kantonen finanziell an der Betreuung von Kindern im Frühbereich. In der Romandie finanzieren alle Kantone mit, während sich in der Deutschschweiz ein durchmisches Bild zeigt. Einerseits beteiligen sich kleine ländliche Kantone wie z.B. AI, UR, GL, NW, OW an der Finanzierung, während grössere bzw. eher urban geprägte Kantone wie ZH, ZG, BL, LU, AG, SG, die Betreuung nicht mitfinanzieren. Ob sich in den Kantonen, in welchen die Gemeinden für die Finanzierung verantwortlich sind, die Gemeinden an den Kosten für die familienergänzende Betreuung beteiligen, ist von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich.

Abbildung 4-2: Kantonale Mitfinanzierung



Innerhalb der Gruppen sind die Finanzierungssysteme keineswegs homogen, sondern unterscheiden sich in einer Vielzahl von Merkmalen, u.a. der Finanzierungsform.

Grundsätzlich wird zwischen zwei Formen (mit Unterkategorien) unterschieden, wie sich die öffentliche Hand an der Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen kann:

- **Objektfinanzierung**

Die Objektfinanzierung ist das ältere Finanzierungsmodell. Bei der Objektfinanzierung werden die Betreuungsangebote direkt durch die öffentliche Hand unterstützt. Die Beiträge sind meist monetär, können aber auch in Form von Mietzinserlassen, Dienstleistungen etc. sein. Bei der Objektfinanzierung wird unterschieden zwischen:

- **Objektfinanzierung unabhängig von der erbrachten Leistung:** Bei dieser Finanzierungsform unterstützen die Subventionsgebenden die privaten Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung mit einmaligen oder jährlich wiederkehrenden Pauschalbeiträgen unabhängig von der tatsächlich erbrachten Betreuungsleistung.
- **Objektfinanzierung abhängig von der erbrachten Leistung:** Die gesprochenen Beiträge der Subventionsgeber sind an eine bestimmte Leistung geknüpft und werden häufig pro betreutes Kind bzw. pro Betreuungsstunde ausbezahlt.
- **Subjektfinanzierung:** Bei der Subjektfinanzierung erhalten die Eltern vom Subventionsgebenden einen Beitrag an die Betreuungskosten. Die Subventionsmittel sind zweckgebunden und werden nur für effektiv verrechnete Leistungen ausbezahlt. Die Subventionsgebenden legen die Kriterien für den Erhalt und die Höhe der finanziellen Unterstützung fest, idealerweise auf Basis von sozialpolitischen Zielsetzungen. Weit verbreitete Kriterien zur Festlegung der Subventionshöhe sind einerseits der gemeinsame Beschäftigungsgrad der Erziehungsberechtigten, das Einkommen und Vermögen derselben sowie die Familiengrösse.

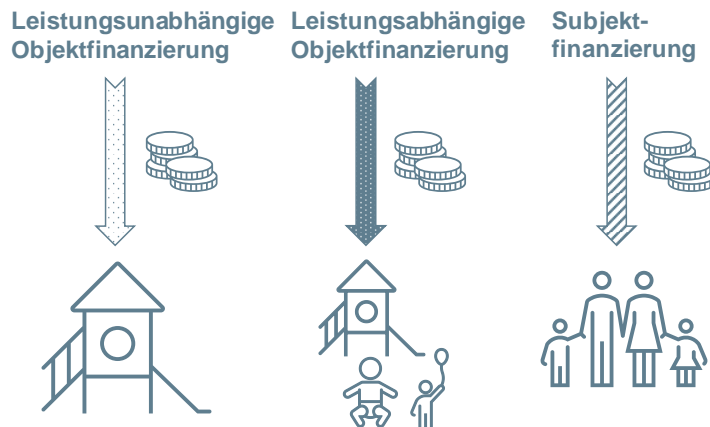
Die Abgrenzung der Subjektfinanzierung und der leistungsabhängigen Objektfinanzierung ist häufig nicht eindeutig. Bei der leistungsabhängigen Objektfinanzierung sind die Subventionen in der Regel ebenfalls an die effektiv betreuten Kinder bzw. die finanzielle Situation deren Eltern gebunden. In diesem Fall wird vereinzelt auch von indirekter Subjektfinanzierung gesprochen. Zudem können bei der Subjektfinanzierung die Beträge theoretisch auch direkt an die Betreuungseinrichtung ausbezahlt werden und müssen nicht zwingend über die Eltern laufen. Ein Beispiel hierfür ist das Betreuungsgutscheinsystem im Kanton Bern. Wesentliches Merkmal der Subjektfinanzierung ist aber, dass die Eltern bzw. die Kinder einen Anspruch auf die Subvention haben und nicht die Betreuungseinrichtungen (freie Wahl der Kita). Als Unterscheidungshilfe dient folgende Prämisse (siehe Abbildung 4-3):

- Objektfinanzierung: Die Subventionen sind an die Betreuungseinrichtung (Objekt) gebunden und nicht an die Eltern/Kinder (Subjekt).
- Subjektfinanzierung: Die Subvention ist an die Eltern/Kinder gebunden (Subjekt) und nicht an die Betreuungseinrichtung (Objekt).

In der Analyse versuchen wir, die Abgrenzung so anzuwenden. Die uneinheitliche Verwendung der Begriffe auch in den kantonalen und kommunalen Vorgabedokumente erschweren aber

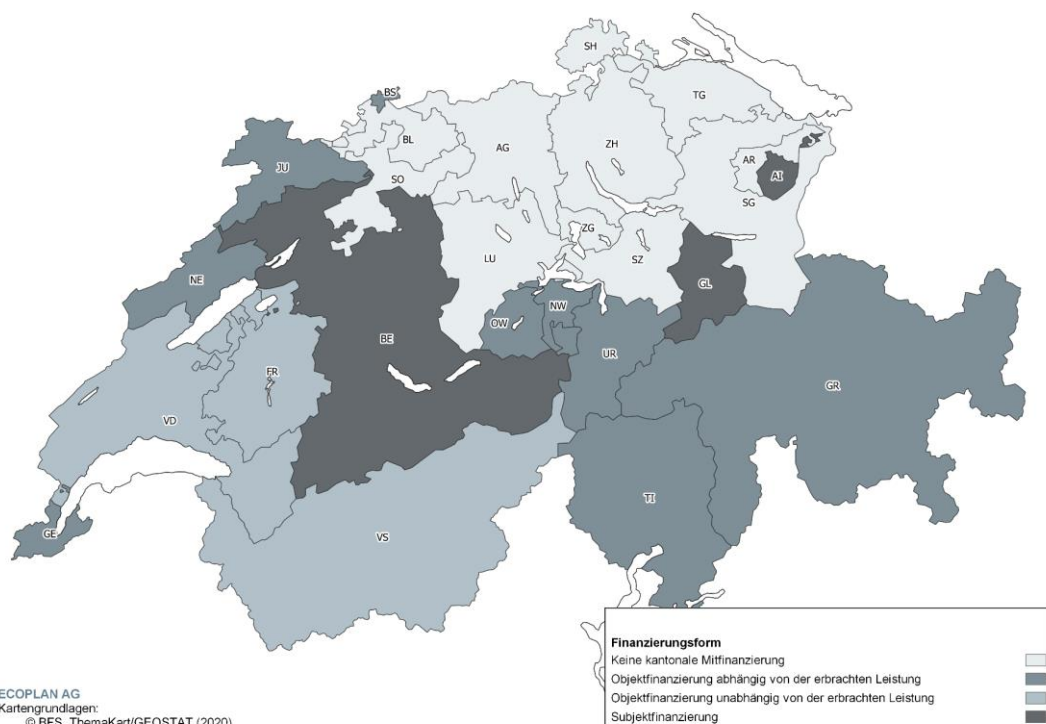
eine klare Abgrenzung. Aufgrund dieser Unsicherheit verbunden mit der Vielzahl an unterschiedlichen Ausgestaltungsmöglichkeiten und Mischformen sind die Angaben in diesem Kapitel mit Vorsicht zu interpretieren.

Abbildung 4-3: Unterscheidung Objekt- und Subjektfinanzierung



Nachfolgende Abbildung zeigt, mit welcher Finanzierungsform sich die Kantone an der Finanzierung beteiligen (gegeben, dass sich der Kanton grundsätzlich beteiligt).

Abbildung 4-4: Form der kantonalen Mitfinanzierung



In den 15 Kantonen, welche sich an der Finanzierung beteiligen, haben sich 9 Kantone für eine leistungsabhängige Objektfinanzierung (BS, GE, GR, JU, NE, NW, OW, TI, UR), 3 Kantone für eine leistungsunabhängige Objektfinanzierung (FR, VD, VS) und 3 Kantone für eine Subjektfinanzierung (AI, BE, GL) entschieden. Im Kanton TI sind die Beiträge an die Kindertagesstätten zudem an Qualitätskriterien geknüpft (siehe Beispiel Kanton TI – Anreizbasiertes Finanzierungssystem).

Beispiel Kanton TI – Anreizbasiertes Finanzierungssystem

Der Kanton TI hat sich für eine leistungsabhängige Objektfinanzierung entschieden. Neben dem fixen Beitrag gewährt der Kanton den Kitas zusätzliche Beiträge, wenn die Krippen gewisse Kriterien wie beispielsweise ein bestimmtes Mindestlohnniveau und einen Anteil an ausgebildetem Personal von mindestens 50% erreichen. Das Ausmass der zusätzlichen Beiträge unterscheidet sich, je nachdem welche Bedingungen von den Kitas erfüllt werden. Wenn die Kitas (neben der Leiterin) beispielsweise mindestens 75% geschultes pädagogisches Personal beschäftigen, erhalten sie zusätzliche Beiträge in der Höhe von 3 Prozentpunkten der gesamten Kosten. Das anreizbasierte Finanzierungssystem sieht insgesamt eine kantonale Mindestförderung von 40% bis zu einer Höchstförderung von 66% vor (inkl. der zusätzlichen Beiträge). Die Gemeinden übernehmen ca. 8 – 10% der Kosten. Mit diesem anreizbasierten Finanzierungssystem soll eine schrittweise Verbesserung des Gehaltsniveaus, der Ausbildung des Personals und der Unterstützung der Familien bei gleichzeitiger Verringerung ihrer Belastung erreicht werden.

In den 11 Kantonen, die nicht mitfinanziert, unterscheiden sich die Finanzierungsformen zwischen den Gemeinden des Kantons (siehe dazu untenstehendes Beispiel Kanton BL). So können innerhalb eines Kantons je nach Gemeinde unterschiedliche Finanzierungsformen zur Anwendung kommen. Für die Kantonshauptorte der 11 Kantone zeigt sich folgendes Bild:

- Subjektfinanzierung: Städte Luzern, Liestal, Herisau, Zug, Aarau
- Objektfinanzierung unabhängig von der erbrachten Leistung: Stadt Schwyz
- Objektfinanzierung abhängig von der erbrachten Leistung: Stadt Solothurn, Frauenfeld, Schaffhausen
- Mischform: Städte Zürich, St. Gallen

Beispiel Kanton BL - Finanzierungsformen bei den Gemeinden⁵⁹

⁵⁹ Angaben stützen sich auf folgende Quelle: Bürocommunis (2018), Familienergänzende Kinderbetreuung in den Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft.

Im Kanton BL sind die Gemeinden für die Finanzierung der Kindertagesstätten zuständig. Der Kanton beteiligt sich nicht an der Finanzierung von Betreuungsplätzen, kann allerdings Startbeiträge an Kitas leisten (wenn der Bund die Anschubfinanzierung nicht mehr leisten sollte) und Weiterbildungen finanzieren.

2017 leisteten 71% der Gemeinden des Kantons BL Subventionen oder unterstützten die familienergänzende Kinderbetreuung⁶⁰ anderweitig (z.B. mit zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten etc.). Für den Frühbereich (einschliesslich Tagesfamilien) ist die leistungsunabhängige Objektfinanzierung⁶¹ vorherrschend (48%), gefolgt von der subjektorientierten Objektfinanzierung⁶² (33%) und der Subjektfinanzierung⁶³ (25%).

Der Kantonshauptort Liestal setzt bei den Kitas gemäss eigenen Angaben auf eine Subjektfinanzierung. Die Subventionen der Gemeinde gehen direkt an die Kitas. Die Subvention der Gemeinde zugunsten der Eltern entspricht der Differenz zwischen Bruttonormkosten für einen gewichteten Betreuungstag und dem einkommensabhängigen Beitrag der Eltern. Die Eltern bezahlen für ein Baby (unter 18 Monaten) gleich viel wie für ein Kleinkind (über 18 Monaten). Die Differenz zum erhöhten Babytarif trägt die Gemeinde.

Liestal hat mit allen vier ortsansässigen Kitas je eine Leistungsvereinbarung. Die Vereinbarungen legen u.a. die geplante Anzahl zu subventionierender Betreuungstage und die Höhe der Bruttonormkosten⁶⁴ fest.

4.2.3 Kostenverteilung

Wie bereits erwähnt, beteiligen sich in 13 Kantonen sowohl der Kanton als auch die Gemeinden an den Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung. In welchem Verhältnis der Kanton und die Gemeinden sich die Kosten teilen, ist mehrheitlich nicht öffentlich geregelt.

Nur 6 der 13 Kantone wenden einen offiziellen Verteilschlüssel an. In GR muss die Gemeinde mindestens den gleichen Betrag beisteuern wie der Kanton. Der Kanton Bern finanziert über den kantonalen Lastenausgleich mit, wobei die Gesamtheit der Gemeinde und der Kanton je 50% beitragen. Allerdings können die Gemeinden nur 80% der Gesamtkosten in den Lastenausgleich geben, 20% muss die Gemeinde selbst tragen (vgl. Beispiel Finanzierungssystem Kanton BE). Somit übernehmen im Kanton BE wie auch in den Kantonen NE, OW und VD die

⁶⁰ Diese umfasst: Tagesfamilienorganisationen, div. Betreuungsarten auf der Primarstufe, Kitas, Ferienbetreuung, private Tagesfamilien.

⁶¹ Sockelbetrag an Institution, fixer Jahresbetrag, Defizitgarantie oder anderes.

⁶² Tarifiereduktionen für die Eltern in definierten Einrichtungen.

⁶³ Tarifiereduktionen für die Eltern in der/den von den Eltern gewählten Institutionen.

⁶⁴ Die Bruttonormkosten setzen sich aus einem für alle Kindertagesstätten einheitlichen Basisbetrag sowie aus individuellen Zu- und Abschlägen zusammen. Der Basisbetrag beträgt 93 CHF pro Betreuungstag (Kita Verordnung vom 9. September 2016).

Gemeinden einen grösseren Anteil an den Kosten als der Kanton. Im Kanton JU ist das Gegenteil der Fall. Ebenso wie der Kanton BE beteiligt sich auch der Kanton JU im Rahmen des kantonalen Lastenausgleichs an der Finanzierung von Kitas.

Abbildung 4-5: Kostenverteilung Kanton – Gemeinden bei Kantonen mit gemeinsamen Zuständigkeiten

Kostenverteilung	Kantone
Kein offizieller Verteilschlüssel	BS, FR, GE, GL, NW, TI, UR, VS
Kostenbeteiligung der Gemeinden ist höher als die des Kantons	BE, NE, OW, VD
Kostenbeteiligung der Gemeinden ist geringer als die des Kantons	JU
Kostenbeteiligung der Gemeinden und des Kantons sind gleich hoch	GR

Beispiel Kanton BE - Finanzierungssystem mit Betreuungsgutscheinen

Im Kanton Bern teilen sich die Gemeinden und der Kanton die Verantwortung für die Finanzierung der Betreuungsangebote.

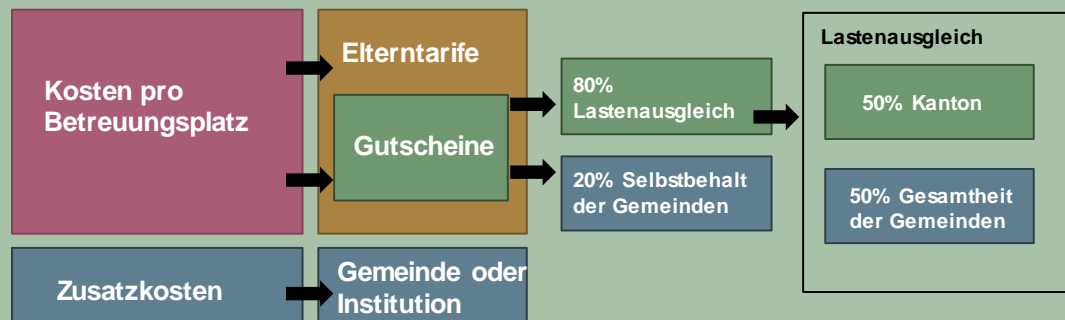
Im Betreuungsgutscheinsystem des Kantons Bern vergünstigen die Gemeinden den Besuch einer Kita oder einer Tagesfamilie in dem sie den Eltern Betreuungsgutscheine geben (Subjektfinanzierung). Der Erhalt von Betreuungsgutscheinen ist neben dem Einkommen und Vermögen an die Erwerbstätigkeit resp. Ausbildungszeit der Eltern oder an eine soziale Indikation gekoppelt. Die Eltern können die Betreuungsgutscheine in jeder Kindertagesstätte und Tagesfamilie, die über eine Betriebsbewilligung verfügt und sich am System der Betreuungsgutscheine beteiligt, einlösen.

Weder die Gemeinden noch die Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung sind zur Teilnahme am Betreuungsgutscheinsystem verpflichtet. Den Gemeinden ist freigestellt, ob und wie viele Gutscheine sie ausstellen und so den Familien in ihrer Gemeinde den Zugang zu subventionierten Betreuungsangeboten ermöglichen wollen oder nicht. Auch die Kitas und Tagesfamilienorganisationen entscheiden eigenständig, ob sie Betreuungsgutscheine als Zahlungsmittel akzeptieren. Weiter legen die Kitas und Tagesfamilienorganisationen selbst fest, wie hoch ihre Preise bzw. die Elterntarife sind.

Die Kindertagestätten stellen den Eltern die Tarife abzüglich des Betreuungsgutscheines in Rechnung und fordern anschliessend den fehlenden Betrag bei der Gemeinde ein. Der Kanton beteiligt sich über den sogenannten Lastenausgleich an den Kosten der Gemeinden für die Betreuungsgutscheine. Die Gemeinde kann die Ausgaben für die Gutscheine im vereinbarten Rahmen dem Lastenausgleich anrechnen, wobei die Gemeinde 20% Selbstbehalt beiträgt und den Lastenausgleich ebenfalls mitfinanziert. Die Gemeinden haben zudem die Möglichkeit, auf eigene Kosten höhere Gutscheine als der kantonal festgelegte maximale Gutscheinbetrag auszugeben.

In Abbildung 4-6 ist die Subventionierung der Betreuungsplätze anhand von Betreuungsgutscheinen im Kanton Bern schematisch dargestellt.

Abbildung 4-6: Finanzierung von Betreuungsplätzen im Kanton Bern



Quelle: Eigene Darstellung.

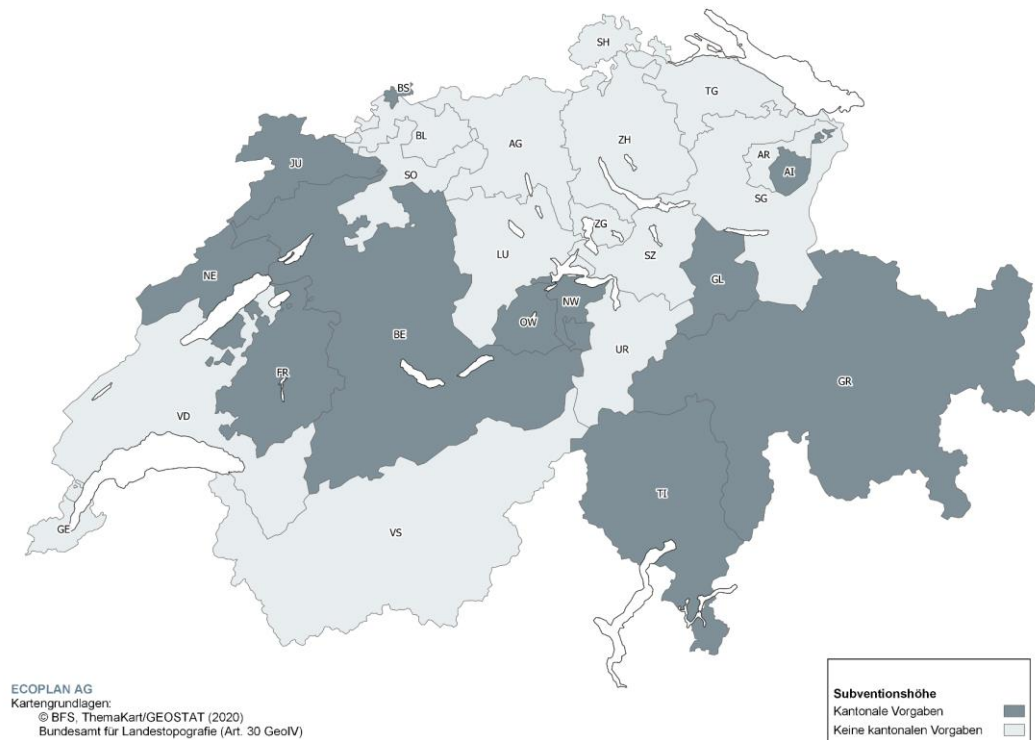
4.2.4 Höhe der Subvention

Wie bereits erwähnt, beteiligen sich in vielen Kantonen der Kanton und/oder die Gemeinden mit leistungsabhängigen Subventionen an den Betreuungskosten für Kinder⁶⁵. Dabei kommen unterschiedliche Subventionsmechanismen zum Einsatz. Je nach Subventionsmechanismus wird auch die Höhe der Subventionen im Reglement unterschiedlich festgelegt.

9 der 11 Kantone, welche sich mittels leistungsabhängiger Subventionen an den Betreuungskosten beteiligen, machen Vorgaben zur Subventionshöhe (siehe Abbildung 4-7). Oft wird in den Vorgaben ein Maximum für ihren Unterstützungsbeitrag pro Betreuungsplatz festgelegt, wie z.B. in den Kantonen AI (60 CHF pro Tag), BE (150 CHF pro 20% Betreuung pro Woche für Kinder unter 12 Monaten, 100 CHF pro 20% Betreuung pro Woche für Kinder ab 12 Monaten), NW (1'800 CHF pro Jahr pro Platz) und OW (45.3 CHF pro Tag). Der maximale Subventionsbeitrag ist mehrheitlich an ein minimales Einkommen der Eltern gekoppelt.

⁶⁵ Im Rahmen dieser Studie wurden die leistungsunabhängigen Subventionen nicht vertieft untersucht.

Abbildung 4-7: Kantonale Vorgaben für Subventionshöhe



Entrichten die Kantone oder Gemeinden finanzielle Beiträge in Abhängigkeit der erbrachten Betreuungsleistung, werden in der Regel **Normkosten** festgelegt. Die Normkosten beziffern die Kosten für einen Betreuungsplatz oder eine Betreuungsstunde in einer Kita, welche basierend auf Personal-, Verwaltungs-, Raum- und Einrichtungskosten berechnet werden. Die Normkosten müssen nicht den effektiven Kosten einer Kita entsprechen. Der Subventionsgeber bezahlt meist nur die Differenz von den Elternbeiträgen zu den Normkosten oder aber einen gewissen Anteil an den Normkosten nicht aber die effektiven Kosten.

Bei Kantonen, welche sich an der Finanzierung beteiligen, haben nur 4 Kantone (GR, NE, NW, OW) offizielle Normkosten definiert. Im Kanton GR entsprechen die Normkosten 9.05 CHF pro Betreuungsstunde und Kind. Die Normkosten für einen Betreuungsplatz betragen in NW 121 CHF und in OW 128 CHF pro Tag. Der Kanton NE legt den Referenzpreis auf 85 CHF pro Tag und den Bruttokostenpreis auf 115 CHF pro Tag fest.

Auch in diversen kommunalen Gesetzgebungen werden Normkosten festgelegt, so beispielsweise in den Kantonshauptorten Aarau (165 CHF pro Tag für Kinder unter 18 Monaten, 110 CHF pro Tag für Kinder über 18 Monaten), Liestal (93 CHF pro Tag), St. Gallen (104.90 CHF pro Tag), Zug (128 CHF pro Tag) und Zürich (120 CHF pro Tag). Die Normkosten werden mit unterschiedlichen Methoden und Annahmen berechnet. Dies erschwert eine Interpretation der Höhe und ein Vergleich zwischen den kantonalen bzw. kommunalen Normkosten.

4.2.5 Fazit Stand und Entwicklung seit 2012

Zuständigkeiten

In der Mehrheit der Kantone wird die Zuständigkeit für die Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden und teilweise sogar Arbeitgeber geteilt. In 11 Kantonen jedoch sind die Gemeinden allein für die Finanzierung verantwortlich. Diese Aufgabenteilung hat sich seit 2012 kaum verändert. Einzig im Kanton AG sind heute im Vergleich zu 2012 neu nur noch die Gemeinden für die Finanzierung zuständig.

Kantonale Mitfinanzierung und Form der Finanzierung

Die Mehrheit der Kantone beteiligt sich an der Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Dabei beteiligen sich heute insgesamt gleich viele Kantone an der Finanzierung wie bereits 2012. Neu ist jedoch, dass der Kanton GE sich an der Finanzierung beteiligt, während dies der Kanton AG nicht mehr tut.

Die leistungsabhängige Objektfinanzierung ist dabei die vorherrschende kantonale Mitfinanzierungsform, gefolgt von der leistungsunabhängigen Objektfinanzierung. Direkte Beiträge an die Eltern zur Deckung der Betreuungskosten sind hingegen eher auf kommunaler als auf kantonaler Ebene zu finden. Die Form der Mitfinanzierung hat sich seit 2012 bei einigen Kantonen verändert. Neu machen neben dem Kanton AI auch der Kanton GL und BE eine Subjektfinanzierung. Der Kanton GE, welcher sich neu an der Finanzierung beteiligt, tut dies in Form einer leistungsabhängigen Objektfinanzierung. Wichtig bezüglich der Form der Finanzierung festzuhalten ist, dass die Begrifflichkeiten in den gesetzlichen Grundlagedokumenten und vergangenen Studien uneinheitlich verwendet werden bzw. wurden. Dies erschwert ein Vergleich der jetzigen Zuordnung zu den Finanzierungsformen mit Zuordnungen früherer Studien.

Kostenverteilung

Nur in 13 Kantonen teilen sich der Kanton und die Gemeinden die finanzielle Verantwortung. Dabei wenden nur die wenigsten Kantone einen offiziellen Verteilschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden an. Die Verteilschlüssel haben sich im Kanton OW zu Ungunsten der Gemeinden verschoben. Neu wird die Differenz zwischen Normkosten und Elternbeitrag nicht mehr hälftig zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt, sondern zu 40: 60. Im Kanton VD beteiligt sich der Kanton neu statt mit einem fixen Betrag mit einem Anteil von 25% an den Personalkosten. Im Kanton GE, welcher sich neu an der Finanzierung beteiligt, gibt es keinen offiziellen Verteilschlüssel zwischen Kanton, Gemeinden und Arbeitgebern.

Subventionshöhe

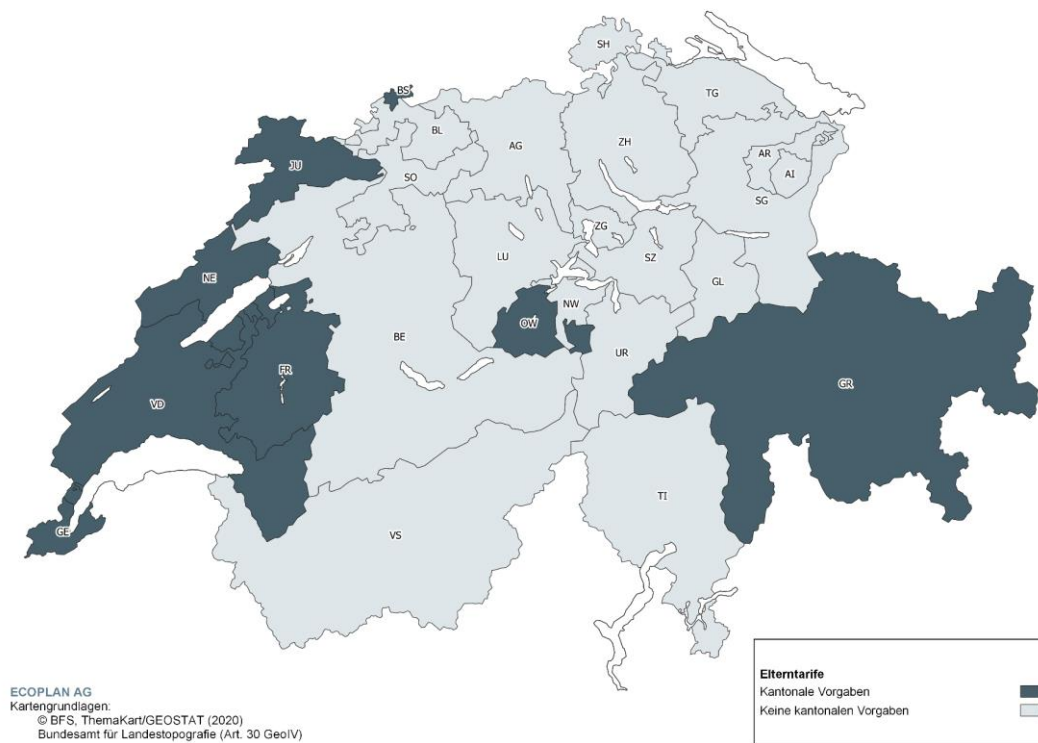
In den Kantonen und Gemeinden, welche sich an den Betreuungskosten mit leistungsabhängigen Subventionen beteiligen, ist der Subventionsmechanismus sehr unterschiedlich geregelt. Allerdings macht die Mehrheit der mitfinanzierenden Kantone Vorgaben zur Subventions-

höhe, beispielsweise zum maximalen oder minimalen Unterstützungsbeitrag pro Betreuungsplatz. Offizielle Normkosten kommen, wie bereits 2012, nur selten zum Einsatz. Bezüglich kantonalen Vorgaben zur Subventionshöhe hat sich seit 2012 kaum etwas verändert.

4.3 Elterntarife

Dort wo die öffentliche Hand die Kinderbetreuung nicht mitfinanziert, bezahlen Eltern in der Regel die Vollkosten. In Kantonen und Gemeinden mit öffentlicher Mitfinanzierung werden Eltern finanziell entlastet. Einkommensabhängige Elterntarife sind dabei häufig. Bei einkommensabhängigen Tarifen wird in der Regel ein Minimal- und ein Maximaltarif definiert und der Elterntarif steigt mit zunehmenden Einkommen linear oder gestuft an. Häufig gibt es auch Geschwisterrabatte. Tarife können jedoch auch einkommensunabhängig ausgestaltet sein, d.h. den Eltern wird ein Einheitstarif verrechnet.

Abbildung 4-8: Kantonale Vorgaben für Elterntarife (subventionierte Einrichtungen)



Wie viel die Eltern für die Kinderbetreuung bezahlen, hängt einerseits vom Anteil der subventionierten Plätze und andererseits vom spezifischen Tarifsystem der Gemeinde oder des Kantons ab. Nur einzelne Kantone verfügen über einheitliche Tarfberechnungsgrundlagen für subventionierte Einrichtungen (siehe Abbildung 4-8). In den 8 Kantonen mit kantonalen Vorgaben gelten die Vorgaben zu den Elterntarifen für private Krippen mit Subventionen und öffentliche

Einrichtungen, jedoch nicht für private Krippen ohne öffentliche Subventionierung. Die Bandbreite an Tarifsystemen und Preisen bei den Betreuungsangeboten ist gross. Sowohl die Minimal- als auch die Maximaltarife variieren erheblich und sind aufgrund unterschiedlicher Einheiten (pro Monat, Tag, Betreuungsstunde, weitere Bedingungen) kaum vergleichbar.⁶⁶

Abbildung 4-9: Kantonale Vorgaben zu Minimal- und Maximaltarifen (subventionierte Einrichtungen)

Kantone mit kantonalen Vorgaben	Minimaltarif	Maximaltarif
BS	300 CHF pro Monat <i>Schätzung für Vergleich⁶⁷: 15 CHF pro Tag</i>	2'200 CHF pro Monat ⁶⁸ <i>Schätzung für Vergleich: 110 CHF pro Tag</i>
FR	18 CHF pro Tag	Selbstkostenpreis der Dienstleistung (nach Abzug des Zuschusses von Staat/Arbeitgeber)
GE	Elterntarife richten sich nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Eltern und der Zahl der unterhaltsberechtigten Kinder	
GR	Elterntarife richten sich nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Eltern, maximal jedoch 120 CHF pro Tag	
JU	7.50 CHF pro Tag (+ 5 CHF für Mahlzeiten) (nur bis Einkommen von 4'000 CHF pro Monat)	85 CHF pro Tag (+ 5 CHF für Mahlzeiten) (bis zu einem Einkommen von 13'000 CHF pro Monat)
NE	10.63 CHF pro Tag	85 CHF pro Tag
OW	14.70 CHF pro Tag	128 CHF pro Tag
VD		Der den Eltern in Rechnung gestellte Höchstbetrag darf die durchschnittlichen Kosten der betreffenden Dienstleistungen innerhalb des Tagesbetreuungsnetzes nicht überschreiten

In den meisten Kantonen bleibt die Tarifgestaltung jedoch den Gemeinden oder den Einrichtungen überlassen. Somit folgen nur einzelne Kantone den Empfehlungen der SODK bezüglich Tarifvorgaben. Ohne einheitliche Tarifvorgaben variieren die Tarifsysteme nicht nur zwischen den Kantonen, sondern auch innerhalb der Kantone von Gemeinde zu Gemeinde beträchtlich. Je nach finanzieller Unterstützung durch die öffentliche Hand (meist einkommensabhängige

⁶⁶ In Abbildung 4-9 wurde bei Kantonen mit Tarifen pro Stunde oder Monat (falls möglich) eine Schätzung für die Maximal- und Minimaltarife pro Tag angegeben. Die Schätzungen basieren auf den Annahmen, dass ein Tag 9 Betreuungsstunden und ein Monat 20 Betreuungstage umfasst. Die Annahmen entsprechend den Vorgaben für die Berechnungen der Elterntarife im Kanton BE gemäss der Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV).

⁶⁷ Annahme: 20 Betreuungstage pro Monat (gemäss Vorgaben Kanton BE ASIV).

⁶⁸ Dies gilt nur für subventionierte Kitas, nicht für mitfinanzierte Kitas. Mitfinanzierte Kitas sind frei in der Tarifgestaltung.

Tarife) und/oder durch die Wirtschaft sind die Tarife für die Eltern sehr unterschiedlich. Als Beispiele dienen die folgenden 6 Kantonshauptorte mit kommunalen Vorgaben⁶⁹:

Abbildung 4-10: Beispiele von kommunalen Vorgaben zu Elterntarifen (subventionierte Einrichtungen)

Kommunale Vorgaben	Minimaltarif	Maximaltarif
Stadt Aarau	15 CHF pro Tag	165 CHF pro Tag für Kinder unter 18 Monate 110 CHF pro Tag für Kinder über 18 Monate
Stadt Liestal	24 CHF pro Tag	110 CHF pro Tag
Stadt St. Gallen	26.80 CHF pro Tag für Kinder unter 18 Monate 21.70 CHF pro Tag für Kinder über 18 Monate	104.80 CHF pro Tag für Kinder unter 18 Monaten 84.90 CHF pro Tag für Kinder über 18 Monate
Stadt Schaffhausen	16 CHF pro Tag	102 CHF pro Tag
Stadt Zug	20 CHF pro Tag	125 CHF pro Tag (Vollkosten)
Stadt Zürich	12 CHF pro Tag	120 CHF pro Tag

Nachfolgende Ausführungen beleuchten die Elternbeiträge im Kanton Luzern.

Beispiel Kanton LU: Tarifsystem⁷⁰

Die Zuständigkeit bezüglich Finanzierung von Kitas liegt im Kanton Luzern bei den Gemeinden. An der Finanzierung der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung selbst sind diverse Akteure beteiligt. Den grössten Beitrag zur Finanzierung der Kitas leisten die Eltern. Mehr als die Hälfte der Kitas werden neben den Elternbeiträgen durch Gemeinden (ohne Betreuungsgutscheine), Private, Kirchen und/oder Firmen mitfinanziert oder in Form von Spenden oder Räumlichkeiten, die günstig oder kostenlos genutzt werden können, unterstützt. Der Kanton beteiligt sich nicht an der Finanzierung der Angebote.

Eine Erhebung bei den Kitas im Jahr 2017 zu den Betreuungskosten der Eltern zeigt, dass die Preisstruktur der Angebote sehr heterogen ist. So variierten die Elternbeiträge für Kinder ab 19 Monaten im Jahr 2017 zwischen 77 und 125 CHF (durchschnittlich 105 CHF) pro Tag über den gesamten Kanton.

Heute unterstützen fast die Hälfte der Gemeinden im Kanton Luzern die Eltern mit Betreuungsgutscheinen⁷¹. Die Gemeinden zahlen dabei die Beiträge direkt an die Erziehungsberechtigten

⁶⁹ Die Kantonshauptorte Herisau und Luzern haben keinen Maximal- und Minimaltarif festgelegt.

⁷⁰ Angaben in diesem Beispiel stützten sich auf Interface (2018), Kinderbetreuung im Kanton Luzern, Betreuungsangebote Vorschulalter, Zahlen Stand 2017.

⁷¹ <https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/luzern/immer-mehr-luzerner-gemeinden-fuehren-betreuungsgutscheine-ein-1.1125710>, 35 von 82 Gemeinden, Stand 2019.

(Subjektfinanzierung) aus. Die Bedingungen für den Bezug und Einsatz der Betreuungsgutscheine legt jede Gemeinde selbst fest. In der Stadt Luzern beispielsweise ist der Erhalt der Betreuungsgutscheine einkommensabhängig und an ein Mindestpensum der Eltern gebunden.

Fazit Entwicklung Elterntarife seit 2012

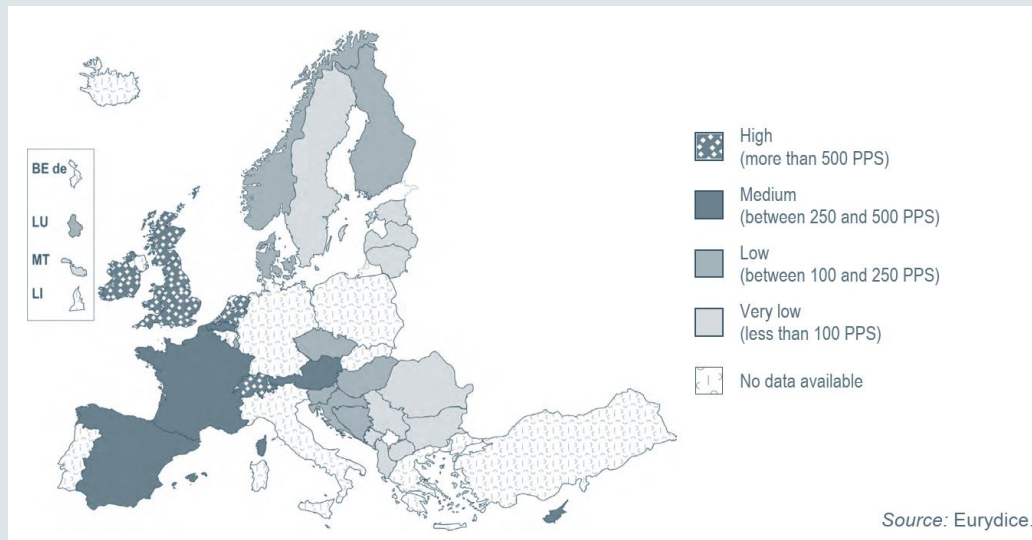
Eine Minderheit der Kantone verfügt über einheitliche Tariffberechnungsgrundlagen für subventionierte Einrichtungen. Dies hat sich gegenüber 2012 klar verändert. Damals erlies die Mehrheit der Kantone Vorgaben zu den Elterntarifen. In den meisten Kantonen bleibt die Tarifgestaltung heute den Gemeinden oder den Einrichtungen überlassen. Je nach finanzieller Unterstützung durch die öffentliche Hand und/oder durch die Wirtschaft sind die Tarife für die Eltern sehr unterschiedlich. Sowohl die Minimal- als auch die Maximaltarife variieren erheblich und sind aufgrund unterschiedlicher Einheiten (pro Monat, Tag, Betreuungsstunde, weitere Bedingungen) kaum vergleichbar. Über alle Kantone und Gemeinden gilt aber: Die familienergänzende Kinderbetreuung wird in der Schweiz zum grössten Teil durch die Eltern finanziert.

Vergleich Europa - Elterntarife (Eurydice Report)⁷²

Die Gebühren für die Kinderbetreuung sind in den meisten europäischen Ländern auf höchster und/oder lokaler Ebene geregelt, zumindest im öffentlichen und öffentlich subventionierten Sektor. In der Regel legen die Länder die Gebührenobergrenze als eine bestimmte Zahl fest. In gewissen Ländern wird die Grenze jedoch auch als Anteil des Familieneinkommens oder der Vollkosten/Normkosten ausgedrückt. So dürfen die Elternbeiträge beispielsweise in Dänemark nicht mehr als 25% der geschätzten Bruttobetriebsausgaben einer Einrichtung ausmachen. Auch in Ungarn dürfen die Elterntarife 25% des Familieneinkommens nicht überschreiten. Die Elternbeiträge in Finnland sind von sozioökonomischen Faktoren abhängig, zusätzlich wird ein maximaler Elternbeitrag festgelegt.

Die Elternbeiträge für Kinder unter 3 Jahren variieren stark zwischen den europäischen Ländern. Nachfolgende Abbildung zeigt einen Überblick über die Höhe der Elternbeiträge in Europa, eingeteilt in 4 Kategorien (sehr niedrig, niedrig, mittel und hoch).

⁷² Alle Angaben in diesem Vergleich stützen sich auf den Eurydice Report (2019), Early Childhood Education and Care in Europe, 2019 Edition.

Abbildung 4-11: Höhe der Elternbeiträge in Europa, 2018/2019

Bem.: Um den internationalen Vergleich zu erleichtern, wurden die Gebühren von den nationalen Währungen in die Kaufkraftparität umgerechnet. Normen (PPS). Der PPS ist eine künstliche gemeinsame Referenzwährungseinheit, die verwendet wird, um das Volumen der wirtschaftlichen Aggregate für die Zwecke räumlicher Vergleiche in der Weise, dass die Preisniveauunterschiede zwischen den Ländern eliminiert. Die KKS-Werte erhält man durch Division der nationalen Währungseinheiten durch die jeweilige Kaufkraft Parität (PPP).

Die monatlichen Gebühren für Kinder unter 3 Jahren sind in den baltischen und Balkanländern sowie in Rumänien und Schweden tendenziell am niedrigsten. In Lettland, Litauen, Rumänien und Montenegro ist die Kinderbetreuung völlig kostenlos; Eltern müssen lediglich die Mahlzeiten für ein Kind bezahlen. Sehr niedrige Gebühren für die Kinderbetreuung werden in Bulgarien, Estland, Malta, Schweden, Albanien, Nordmakedonien und Serbien erhoben. In Frankreich, Belgien, Spanien, Zypern und Österreich sind die Gebühren mittelhoch. Die durchschnittlichen monatlichen Gebühren sind am höchsten (mehr als 500 PPS) in den Ländern, die sich auf Marktmechanismen zur Betreuung von Kindern unter 3 Jahren stützen. In Irland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich gibt es keine Vorschriften über die Gebühren, und die Anbieter sind bei der Festlegung des Preises autonom. Einige öffentliche Subventionen zum Ausgleich der Kosten stehen nur für die am stärksten benachteiligten Kinder zur Verfügung. Die Gebühren in der öffentlichen oder öffentlich subventionierten Kinderbetreuungseinrichtungen für Kinder bis zu 4 Jahren in der Schweiz sind im Vergleich zu den anderen europäischen Ländern sehr hoch (1'400 PPS).

5 Datenlage zu Angebot und Nachfrage

5.1 Angebot

2018 wurden rund 34% der unter 4-jährigen Kinder in Kindertagesstätten betreut.⁷³ Zurzeit besteht jedoch keine schweizweite Statistik der Betreuungseinrichtungen für Kinder im Frühbereich. Gemäss Artikel 17 Abs. 2 der Pflegekinderverordnung sind die Einrichtungen und die Kantone verpflichtet, Daten und Informationen zur familienergänzenden Kinderbetreuung zu führen. Dabei lässt die Pflegekinderverordnung offen, welche Daten erfasst werden müssen. Die Durchführung entsprechender Erhebungen wird auch von der SODK empfohlen. Dadurch entsteht eine wichtige Grundlage für die Planung und Steuerung und für einen effizienten Mitteleinsatz. Die Umsetzung dieses Artikels in der Praxis in den Kantonen gestaltet sich sehr unterschiedlich. Die unterschiedliche Datenerhebung zum Betreuungsangebot begründet sich gemäss Aussagen der Kantone und des Bundesamts für Statistik⁷⁴ aus nachfolgenden Gründen:

- Unterschiedliche Zuständigkeiten innerhalb des Kantons
- Heterogenität der Daten bezüglich deren Qualität oder in Bezug auf Erhebungseinheiten (ungewichtete, gewichtete Plätze)

Im Rahmen unserer Befragung wurden die kantonalen Fachstellen gebeten, folgende Angaben zum Angebot in ihrem Kanton zu machen⁷⁵:

- Anzahl Kindertagesstätten
- Anzahl bewilligte Plätze
- Anzahl betreute Kinder

Dabei hat sich gezeigt, dass in den meisten Kantonen eine systematische und regelmässige Datenerhebung im Bereich der Kinderbetreuungsangebote besteht. Insbesondere in denjenigen Kantonen, in welchen die Kantone für die Bewilligung zuständig sind, wird eine interne Statistik geführt. Erhoben werden die Anzahl Kindertagesstätten und die Anzahl bewilligte Plätze, jedoch selten die effektiv betreuten Kinder. Bei Kantonen ohne regelmässige Erhebung sind die Angaben nicht immer vollständig, sprich nicht alle Gemeinden, Anbieter oder Angaben werden erfasst. Die bestehenden Datengrundlagen in den Kantonen sind daher von unterschiedlich guter Qualität. Im Vergleich zu 2012⁷⁶ scheint sich die Datenlage bei den Kantonen

⁷³ BFS (2020), Grosseltern, Kindertagesstätten und schulergänzende Einrichtungen leisten den grössten Betreuungsanteil

⁷⁴ Die Einführung einer Statistik zur familienergänzenden Kinderbetreuung mit unterschiedlichen Modulen, u.a. zum Angebot und zur Nachfrage, ist beim BFS seit längerem in Planung. Auf der Angebotsseite hätte eine Statistik unter anderem zum Ziel, die Zahl der Kindertagesstätten sowie die Zahl der zur Verfügung stehenden Plätze schweizweit und auf Stufe der Kantone zu erfassen. Das BFS hat hierzu im Jahr 2016 eine Machbarkeitsstudie erstellt, welche auf die Probleme bei der Angebotserhebung hinweist.

⁷⁵ Es wurden weitere Angaben zum Angebot erhoben, wie z.B. Anteil subventionierter Kitas, Anteil subventionierter Plätze.

⁷⁶ Infrac (2013), Familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich Stand in den Kantonen 2012.

in Bezug auf das Angebot jedoch deutlich verbessert zu haben. In allen Kantonen konnten Daten zu den Anzahl Kindertagesstätten und/oder Anzahl bewilligten Plätzen erhoben werden. Die Angaben zum Angebot sind allerdings nur in Einzelfällen öffentlich zugänglich.

In Abbildung 5-1 werden die bei den kantonalen Fachstellen erhobenen Angaben zum Angebot zusammengetragen. Es handelt sich dabei um eine grobe Übersicht, welche aufgrund der genannten Schwierigkeiten einige Unsicherheiten und Lücken aufweist. Die erhobenen Daten sind daher mit Vorsicht zu interpretieren. Oftmals wurde nicht angegeben, auf welches Jahr sich die Zahlen berufen (mit Stern vermerkt). Weiter wurden teilweise anstelle der Anzahl Einrichtungen nur die Trägerschaften aufgeführt, welche grundsätzlich über mehrere Standorte/Einrichtungen verfügen können. Bei den Angaben zur Anzahl bewilligter Plätze ist zudem nicht auszuschliessen, dass auch Plätze für Kinder im Schulalter einbezogen wurden.

Abbildung 5-1 Verfügbarkeit von Daten zum Betreuungsangebot im Frühbereich in den Kantonen

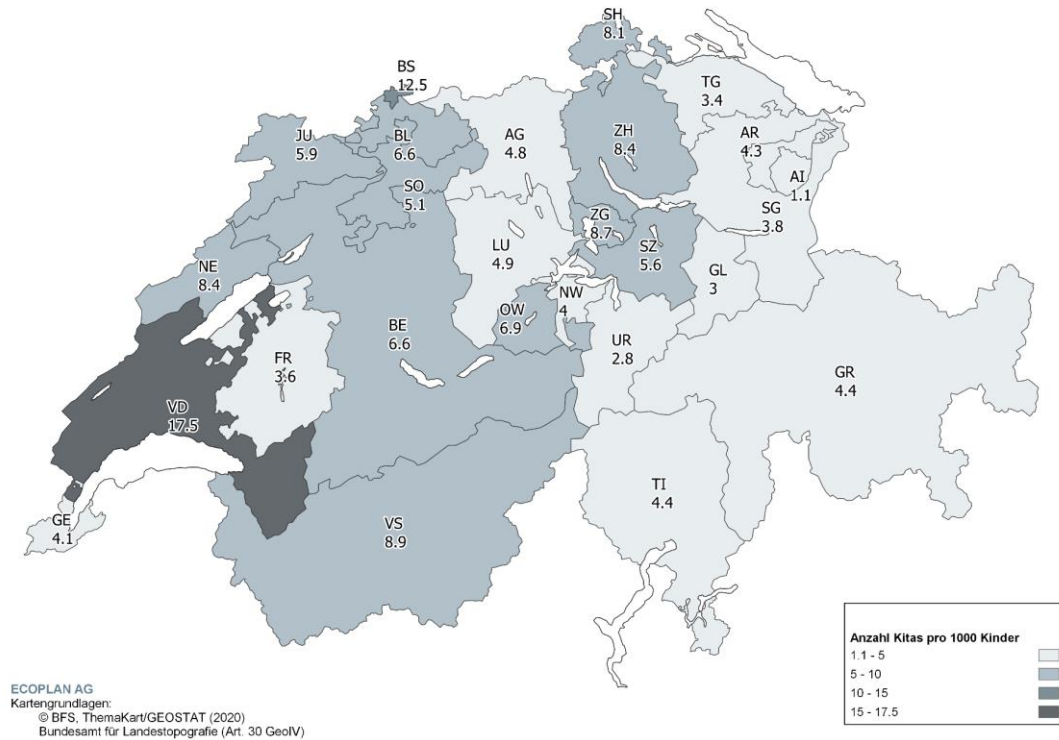
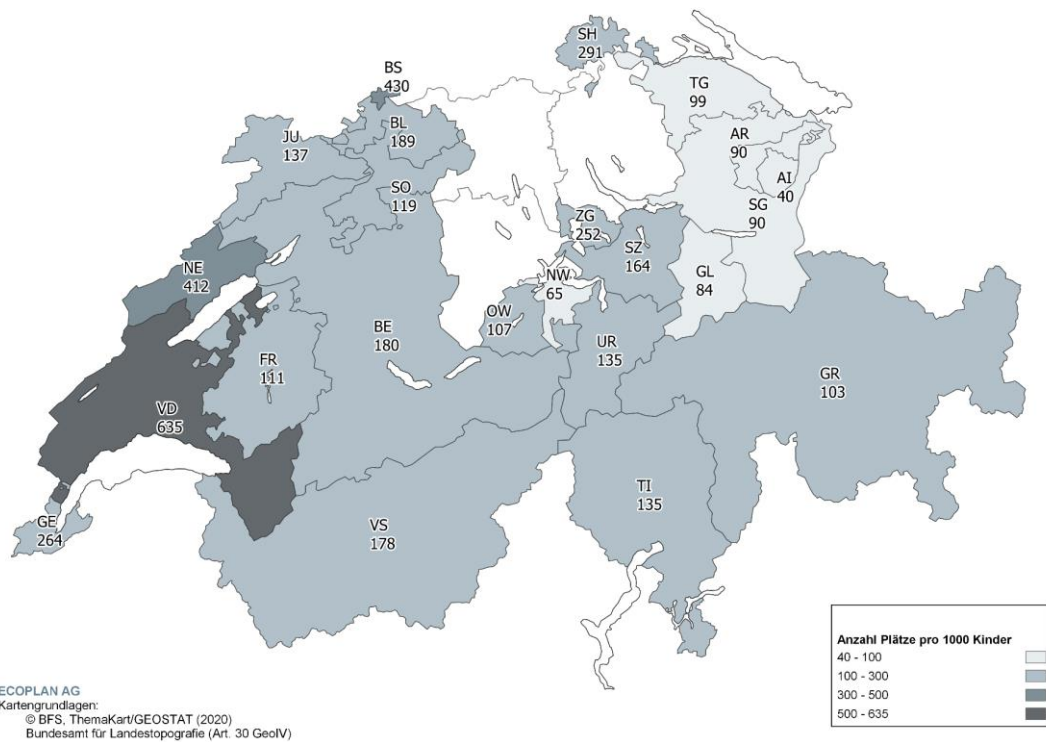
Kanton	Anzahl Kindertagesstätten (Jahresangabe in Klammern)	Anzahl bewilligte Plätze (Jahresangabe in Klammern)	Effektiv betreute Kinder (Jahresangabe in Klammern)	Regelmässigkeit der Erhebung (Anzahl Kitas, Anzahl Plätze)
AG	172 (2020)	Keine Angaben	Keine Angaben	Keine regelmässige Erhebung, kommunale Zuständigkeit
AI	1 (2020)	36 (2020)	Keine Angaben	Regelmässige Erhebung alle zwei Jahre
AR	13 (2020)	272 (2020)	Keine Angaben	Regelmässige, laufende Erhebung
BE	335 (2020)	9'127 (2020)	Keine Angaben ⁷⁷	Regelmässige, laufende Erhebung
BL	89 (2019)	2'559 (2019)	Keine Angaben	Regelmässige, laufende Erhebung
BS	122 (2019)	4'193 (2019)	5'540 (2019)	Regelmässige, laufende Erhebung
FR	64 (2020)	1'968 (2020)	Keine Angaben	Regelmässige, laufende Erhebung
GE	109 (2019)	6'954 (2019)	8'309 (2019)	Regelmässige, laufende Erhebung
GL	6 (*)	ca. 170(*)	Keine Angaben	Keine Angaben
GR	38 (2020)	892 (2020)	2'937 (2019)	Regelmässige, laufende Erhebung
JU	21 (*)	486 (*)	Keine Angaben	Regelmässige, laufende Erhebung
LU	106 (2020)	Keine Angaben	2'700 (2017)	Jährliche Aufforderung an Gemeinden, Anzahl Kitas in deren Gebietskörperschaft zu melden, kantonale Erhebung der Anzahl Kinder bei bekannten Kitas alle 5 Jahre (nächstmal)

⁷⁷ Nur Angaben bezüglich Kinder mit Betreuungsgutscheine vorhanden. Im August 2020 werden 9'400 Kinder mit Betreuungsgutscheinen unterstützt. Die Gesamtzahl der betreuten Kinder dürfte gemäss kantonalen Hochrechnungen zwischen 18'000 und 23'000 liegen.

				2022), keine Erhebung der bewilligten Plätze
NE	72 (2020)	3'552 (2020)	3'900 (sub. Plätze) (2019)	Regelmässige, laufende Erhebung
NW	8 (2020)	129 (2020)	Keine Angaben	Regelmässige, laufende Erhebung
OW	13 (2019)	202 (2019)	406 (2019)	Regelmässige, laufende Erhebung
SG	100 (2020)	2'386 (2020)	3200 (2017)	Regelmässige, laufende Erhebung ⁷⁸
SH	31 (2020)	1'112 (2020)	701 (2020)	Regelmässige, laufende Erhebung
SO	69 (2020)	1'590 (2020)	Keine Angaben	Regelmässige, laufende Erhebung
SZ	44 (*)	1'299 (*)	Keine Angaben	Keine Angaben
TG	51 (2020)	1'480 (2020)	Keine Angaben	Regelmässige, laufende Erhebung, Anzahl Kinder unter 12 Jahren
TI	60 (2020)	1'858 (*)	Mehr als 3'500 (2019)	Regelmässige, laufende Erhebung
UR	5 (2020)	240 (2020)	251 (2020)	Regelmässige, laufende Erhebung (Controlling)
VD	755 (2020)	27'375 (2020)	Keine Angaben	Regelmässige (jährliche) Erhebung
VS	142 (2019)	2909 (2019)	Keine Angaben	Regelmässige, laufende Erhebung
ZG	58 (2017)	1'680 (2017)	2'228 (2017)	Regelmässige Erfassung alle 4 Jahre (nächstmals 2021)
ZH	ca 700 (*)	Keine Angaben	Keine Angaben	Keine regelmässige Erfassung, kommunale Zuständigkeit
(*) Jahreszahl wurde nicht angegeben				

Insgesamt haben alle Kantone bei der Erhebung Daten zur Angebotsstruktur geliefert. Gemäss diesen Angaben existieren in der Schweiz rund 3'200 Einrichtungen mit durchschnittlich je rund 31.4 Betreuungsplätzen. Somit werden insgesamt rund 100'000 Betreuungsplätze angeboten. Wie aus Abbildung 5-2 und aus Abbildung 5-3 ersichtlich, sind die Angebote regional unterschiedlich verteilt. Pro 1'000 Kinder im Alter von 0-4 Jahren ist die Anzahl Einrichtungen im Kanton Waadt mit 17.5 Einrichtungen am höchsten. Grundsätzlich nimmt die Zahl der Einrichtungen von Westen nach Osten tendenziell eher ab. Noch deutlicher ist dies bei der Anzahl der Betreuungsplätze ersichtlich. Hier ist die verfügbare Anzahl Plätze pro 1000 Kinder im Alter von 0-4 Jahren in der Deutschschweiz deutlich tiefer als in der Westschweiz.

⁷⁸ Eine datenbasierte Erhebung des Versorgungsgrades erfolgt alle 4 bis 5 Jahre.

Abbildung 5-2: Anzahl Kitas pro 1'000 Kinder im Alter von 0-4 Jahre

Abbildung 5-3: Anzahl bewilligte Plätze pro 1'000 Kinder im Alter von 0-4 Jahre


Bemerkung: für AG, LU und ZH sind keine Zahlen verfügbar

5.2 Nachfrage

Nur die wenigsten Kantone erheben den Bedarf nach Betreuungsplätzen mittels regelmässigen Bedarfsanalysen oder/und zentralen Wartelisten. So beispielsweise die Kantone BL⁷⁹, BS (nur für subventionierte Plätze mit Leistungsvereinbarung), JU, NE, OW und VD. Die Kantone LU, SO und ZG haben den Bedarf nur einmalig ermittelt. Die Bedarfsanalysen zeigen, dass grundsätzlich genügend Betreuungsplätze zur Verfügung stehen, um die Nachfrage zu decken. In einzelnen Kantonen übersteigt jedoch die Nachfrage nach subventionierten Plätzen das Angebot. Zudem bestehen regionale Unterschiede, so dass in gewissen Regionen ein Überangebot oder auch ein Nachfrageüberschuss nach Betreuungsangeboten im Frühbereich besteht.

5.3 Fazit Stand und Entwicklung seit 2012 Angebot und Nachfrage

Während der Bedarf nach Betreuungsplätzen nur in einzelnen Kantonen regelmässig erhoben wird, hat sich die Datensituation bezüglich der familienergänzenden Betreuungsangebote in den Kantonen über die Jahre deutlich verbessert. Heute führen die meisten Kantone eine systematische und regelmässige Datenerhebung durch. Insbesondere in denjenigen Kantonen, in welchen die Kantone für die Bewilligung zuständig sind, werden entsprechende Statistiken geführt. Diese meist internen Statistiken sind jedoch nur bedingt über die Kantone vergleichbar, da die Erhebungseinheiten nicht einheitlich definiert sind.

Alle Kantone haben bei der Erhebung Daten zur Angebotsstruktur geliefert. Gemäss diesen Angaben existieren in der Schweiz rund 3'200 Einrichtungen mit durchschnittlich je rund 31.4 Betreuungsplätzen. Somit werden insgesamt rund 100'000 Betreuungsplätze angeboten. Unter der Annahme, dass ein Kind im Schnitt 0.5 Betreuungsplätze belegt, werden in den Einrichtungen je nach Auslastung zwischen 180'000 bis 200'000 Kinder betreut. Diese Zahl umfasst auch Kinder im Schulalter oder Kindergartenalter, da einzelne Kantone und Regionen keine klare Altersbeschränkung bezüglich der Betreuung in Kindertagesstätten haben. Fast die Hälfte der Einrichtungen liegen jedoch in den Kantonen ZH (ca. 700) und VD (755) mit den beiden grossen Agglomerationen um die Städte Zürich und Lausanne.

Auch wenn sich die Datensituation bezüglich der familienergänzenden Betreuungsangebote in den Kantonen über die Jahre verbessert hat, bleibt hier ein weiterer Harmonisierungsbedarf bestehen. Als Grundlage für die Planung und Steuerung aber auch als wichtige Information für die Eltern, Gemeinde, Unternehmen und Politik wäre eine verbesserte und einheitliche Statistik zum Bedarf und zum Angebot klar wünschenswert.

⁷⁹ Die Bedarfserhebungen werden von den Gemeinden durchgeführt, welche gemäss Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung dazu verpflichtet sind.

Vergleich Europa – Nachfrage vs. Angebot (Eurydice Report)⁸⁰

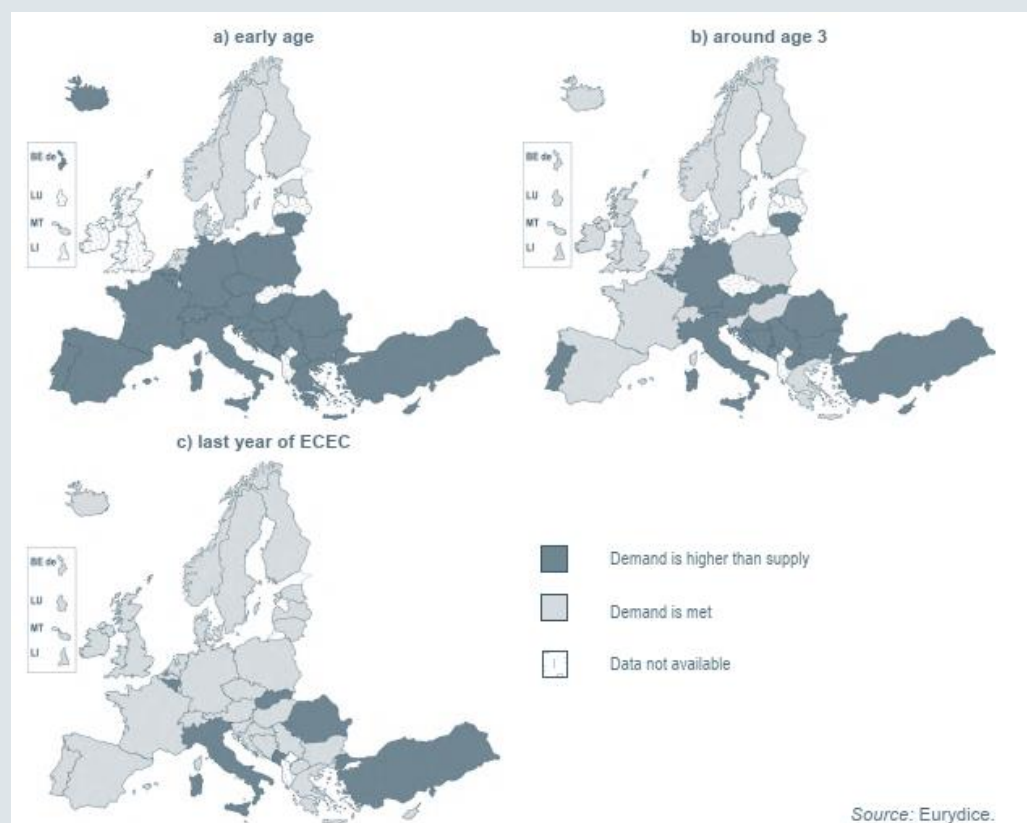
Abbildung 5-4 gibt einen Überblick über das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage nach Betreuungsplätzen für Kinder, unterteilt in drei Altersgruppen (Kinder unter 3 Jahre, Kinder um 3 Jahre und ältere Kinder mit letzten Betreuungsjahr (4-6-Jährige). Dabei werden alle Arten von öffentlichen und öffentlich subventionierten Kinderbetreuungsangeboten berücksichtigt.

Die Nachfrage nach Kinderbetreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren wird nur in Dänemark, Estland, Malta, den Niederlanden, Finnland, Schweden und Norwegen gedeckt. Die Mehrheit dieser Länder garantieren einen Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung in dieser Altersgruppe.

Für dreijährige Kinder kann die Nachfrage nach Betreuungsplätzen durch das bestehende Angebot in rund der Hälfte der europäischen Länder (inklusive der Schweiz) abgedeckt werden.

Mit wenigen Ausnahmen, wie beispielsweise Italien, stehen im letzten Jahr der Kinderbetreuung genügend Plätze zur Verfügung.

Abbildung 5-4: Nachfrage vs. Angebot nach Kinderbetreuungsplätzen, 2018 / 2019



⁸⁰ Alle Angaben in diesem Exkurs stützen sich auf den Eurydice Report (2019), Early Childhood Education and Care in Europe, 2019 Edition.

Anhang: (Rechtliche) Grundlagen pro Kanton

Kanton / Stadt	Dokumente
AG	<p>Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz, KiBeG) vom 12. Januar 2016, Stand 01. August 2016</p> <p>Leitfaden familienergänzende Kinderbetreuung für Gemeinden vom 05. Oktober 2016</p>
Stadt Aarau	<p>Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsreglement, KiBeR) vom 25. März 2019, Stand 01. Januar 2020</p> <p>Verordnung über die Beiträge für die familienergänzende Kinderbetreuung (Beitragsverordnung) vom 09. September 2019, Stand 01. Januar 2020</p> <p>Verordnung über die Qualitätsstandards für familienergänzende Kinderbetreuung (Qualitätsstandardverordnung) vom 09. September 2019, Stand 01. Januar 2020</p> <p>Schematische Darstellung der Subventionsermittlung ab 01. Januar 2020</p> <p>Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz, KiBeG) vom 12. Januar 2016, Stand 01. August 2016</p> <p>Verordnung über die Qualitätsstandards für familienergänzende Kinderbetreuung (Qualitätsstandardverordnung) vom 09. September 2019, Stand 01. Januar 2020</p> <p>Schematische Darstellung der Subventionsermittlung ab 01. Januar 2020</p> <p>Tarifrechner</p>
AI	<p>Richtlinien zur Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten vom 01. Januar 2017</p> <p>Verordnung über Adoption und die Aufnahme von Pflegekindern (Adoptions- und Pflegekinderverordnung, APV) vom 24. Juni 2013</p> <p>Grossratsbeschluss betreffend Leistung von Beiträgen an die familienexterne Kinderbetreuung vom 24. Juni 2002 (Stand 1. Januar 2010)</p> <p>Standeskommissionsbeschluss über die Leistung von Beiträgen an die familienexterne Kinderbetreuung vom 24. September 2002 (Stand 01. August 2018)</p> <p>Tarifordnung ab 01. August 2018 (chinderhort)</p> <p>Protokoll der Standeskommission, Sitzung vom 19. Januar 2010 (Nr. 116) (nicht öffentlich verfügbar)</p>
AR	<p>Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 27.04.1969 (Stand 01.01.2019)</p> <p>Richtlinien zur Basisqualität - Qualitätsvorgaben und deren Überprüfung in Kindertagesstätten in Appenzell Ausserrhoden - Januar 2019</p> <p>Herisau: Refinanzierungstabelle der Gemeinde Herisau (Stand 01. Dezember 2013)</p>
BE	<p>Pflegekinderverordnung des Kantons Bern vom 04. Juli 1979 (Stand 01. Januar 2017)</p> <p>Kantonales Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (SHG) vom 11. Juni 2001 (Stand 01. Januar 2017)</p> <p>Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV) vom 02. November 2011 (Stand 01. Januar 2020)</p> <p>Informationsblatt für Gesuchsteller Kindertagesstätte (nicht öffentlich verfügbar)</p> <p>Richtlinien des Kantonalen Jugendamtes Bern für die Bewilligung privater Kindertagesstätten vom 01. Januar 2017</p> <p>Merkblatt: Eröffnung einer privaten Kindertagesstätte (Kita): von der Anfrage bis zur Bewilligung</p> <p>Merkblatt: Gesundheitliche Eignung von Leitungspersonen und Mitarbeitenden von Kindertagesstätten (inkl. Formular ärztliche Bestätigung)</p>

	Merkblatt: Gesuch um Erteilung einer Erstbewilligung Kita (inklusive Checkliste) (nicht öffentlich verfügbar)
	Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern Sozialamt - Kindertagesstätten: Betreuungsgutscheinhöhe (Tarifperiode 2019/20)
	Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) vom 27. November 2000 (Stand 01. März 2020)
	Personalrechner: Berechnung Personal in Kita
	Tools zur Berechnung des kantonalen Sozialtarifes gemäss ASIV
BL	Handbuch „Wie gründe und führe ich erfolgreich eine Kita?“
	Verordnung über die Bewilligung und Beaufsichtigung von Heimen (Heimverordnung) vom 25. September 2001
	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 21. Mai 2015 (Stand 1. Januar 2017)
	Verordnung über den Mittagstisch an der Sekundarschule vom 01. Juli 2008
Stadt Liestal	Reglement über die Subventionierung und die Kostenbeteiligung der Eltern in der familienergänzenden Tagesbetreuung (Kita Reglement) vom 26. August 2015 (Stand 01. Januar 2016)
	Verordnung über die Subventionierung und die Kostenbeteiligung der Eltern in der familienergänzenden Tagesbetreuung (Kita Verordnung) vom 09. August 2016 (Stand 01. Januar 2016)
	Anhang zur Rechnung 2018
BS	Richtlinien über die Bewilligung und Aufsicht von Tagesheimen zur familienergänzenden Betreuung von Kindern vom 1. Oktober 2008
	Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz) vom 17. September 2003, Stand 1. Januar 2016
	Verordnung zum Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsverordnung) vom 25. November 2008, Stand 10. Juli 2016
	Gesetz über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen vom 25. Juni 2008 (Stand 1. Juli 2015)
FR	Loi d'application du code civil suisse (LACC) du 10.02.2012, en vigueur depuis le 01.07.2015
	Loi sur l'enfance et la jeunesse du 12 mai 2006
	Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour du 09.06.2011, en vigueur depuis le 01.01.2020)
	Règlement sur les structures d'accueil extrafamilial de jour du 27.09.2011, en vigueur depuis le 01.01.2020)
	Directives du 1er mai 2017 sur les structures d'accueil préscolaire
	Grilles de référence LStE du 2 juin 2014
	Loi du 22 novembre 1911 d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg, art. 86
	Demande d'autorisation pour une structure TOR
	Règlement d'exécution de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance (nicht öffentlich verfügbar)
	Business Plan
	Loi sur la mise en œuvre de la réforme fiscale du 13.12.2018
	631.21 Ordonnance sur la mise en œuvre de la réforme fiscale du 10.12.2019
	Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004
	Directives sur la prise en charge de frais de formation

	<p>Demande d'autorisation d'accueillir au sein d'une institution à temps d'ouverture élargi (TOE) (nicht öffentlich verfügbar)</p> <p>Modèle de base concept socio-éducatif (nicht öffentlich verfügbar)</p> <p>TOE_Ligne directrice de crèche (ligne interne) (nicht öffentlich verfügbar)</p> <p>Calculateur de l'effectif du personnel en crèche</p> <p>Concept de sécurité et d'urgence (nicht öffentlich verfügbar)</p> <p>Prévention des maladies infectieuses (nicht öffentlich verfügbar)</p> <p>Mesures d'hygiène dans les structures d'accueil de la petite enfance (mise à jour le 09.01.2019)</p> <p>Alimentation de qualité et respect des exigences du droit alimentaire (nicht öffentlich verfügbar)</p>
GE	<p>Règlement sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial de jour (J6 29.01) du 21 décembre 2005 (en vigueur du 29 décembre 2005)</p> <p>Directive pour l'aménagement d'une structure de la petite enfance (entrée en vigueur : 1er mars 2014)</p> <p>Website Kanton Genf : Ouvrir et exploiter une structure de la petite enfance</p> <p>Loi sur l'accueil et le placement d'enfants hors du foyer familial (J6 25) du 5 septembre 2007 (en vigueur du 13 septembre 2007)</p> <p>Directive sur la répartition et la composition des équipes d'une institution de la petite enfance</p> <p>Prevention des maladies infectieuses mesures d'hygiène dans les institutions de la petite enfance - IPE (Mise à jour Mars 2019)</p>
Stadt Genf	<p>Règlement relatif à l'accueil préscolaire en Ville de Genève et aux conditions d'octroi des subventions aux structures d'accueil (en vigueur du 1er sept 2016)</p> <p>Tarifs des structures d'accueil petite enfance en Ville de Genève 2019 - brochure</p>
GL	<p>Richtlinien für die Erteilung von Betriebsbewilligungen für stationäre Einrichtungen (Stand 3. September 2019)</p> <p>Verordnung über die Volksschule vom 23. Dezember 2009 (Stand 1. August 2017), Art.22</p> <p>Verordnung über den Vollzug der Gesetzgebung zur Volksschule (Volksschulvollzugsverordnung) vom 09.02.2010 (Stand 01.08.2017)</p> <p>Gesetz über Schule und Bildung vom 6. Mai 2001 (Stand 1. August 2017)</p> <p>Informationsschreiben August 2013: „Betreuungsschlüssel Kinderkrippen im Kanton Glarus“ (nicht öffentlich verfügbar)</p> <p>Richtlinien KiTaS</p>
GR	<p>Pflegekindergesetz vom 14. Februar 2007 (Stand 01.01.2013)</p> <p>Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden vom 18. Mai 2003, (Stand 01.08.2013)</p> <p>Verordnung zum Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden vom 15. Januar 2013 (Stand 1. Januar 2013)</p> <p>Qualitätsrichtlinien für Kinderkrippen / Kindertagesstätten im Kanton Graubünden (Stand 1. Januar 2019)</p> <p>Regierungsmitteilung vom 26. September 2019</p> <p>Regierungsbeschluss vom 23. September 2014, Protokoll Nr. 899, Maximalkosten in der Familien-, Tages- und Heimpflege sowie für Familienplatzierungsorganisationen.</p>
JU	<p>Loi sur l'action sociale du 15 décembre 2000 (en vigueur du 1er janvier 2017), art. 52, al. 2</p> <p>Ordonnance concernant les institutions sociales du 30 avril 2002 (en vigueur du 1er janvier 2018), art. 4-8</p> <p>Décret concernant les institutions sociales du 21 novembre 2001 (en vigueur du 1er janvier 2015), art. 6, 7, 11, 12</p>

	Informations pour les directions : Mémento et directives pour le placement d'enfants à la journée de l'octobre 2002
	Arrêté concernant le tarif des institutions d'accueil de jour de l'enfance pour la facturation aux parents
	Tabelles indicatives des tarifs dès août 2019
	Ordonnance sur le placement d'enfants
	Loi concernant la péréquation financière du 20 octobre 2004 (en vigueur du 1er janvier 2020)
	Calculateur individuel du prix de placement à la crèche
LU	Qualitätskriterien für Kindertagesstätten im Kanton Luzern des Verbands Luzerner Gemeinden von 2020
	EGZGB Kanton Luzern, Stand 1.2.2018, §60, Abs. 3
	Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern vom 25. September 2001 (Stand 1. Januar 2020)
Stadt Luzern	Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote vom 29. März 2012 (Ausgabe vom 1. August 2018)
	Verordnung zum Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote vom 19. Dezember 2012 (Ausgabe vom 1. August 2018)
	Qualitätsrichtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten in der Stadt Luzern (in Kraft per 1. Januar 2019)
	Merkblatt Ausgebildetes Personal Kindertagesstätten und private Horte (Version 2.0 - Januar 2019)
	Konzept Aufsicht und Bewilligung
NE	Règlement général sur l'accueil des enfants (REGAE) du 5 décembre 2011 (en vigueur du 5 mai 2018)
	Directive no 15 – Stages hors processus de formation professionnelle en structure d'accueil extrafamilial
	Flyer « Information des parents – 2019 »
	Loi sur l'accueil des enfants (LAE) du 28 septembre 2010 (état au 1er janvier 2020)
	Calcullette « Taux de participation des représentants légaux »
NW	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 24. Oktober 2012 (Stand 1. Januar 2016)
	Vollzugsverordnung zum Kinderbetreuungsgesetz vom 11. Dezember 2012 (Stand 1. Januar 2013)
	Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Sozialhilfe vom 02. Juli 1997
	Richtlinien von kibesuisse 2016
	kibesuisse Positionspapier zur Berufsbildung 2015
OW	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (GDB 870.7) vom 29. November 2007 (Stand 01. Januar 2017)
	Ausführungsbestimmungen zum Kindes- und Adoptionsrecht vom 6. Dezember 1977 (Stand 01. Januar 2017)
	Richtlinien Qualitätsstandard für Kinderkrippen und krippenähnliche Einrichtungen 1.4.2020
	Ausführungsbestimmungen über die Beiträge in der Familienergänzenden Kinderbetreuung (GDB 870.711) vom 09. November 2010 (Stand 01. Januar 2018)
	Prüfung von Kindertagesstätten – Erteilung der Bewilligung und jährliche Aufsicht vom 14.2.2020 (nicht öffentlich verfügbar)
SG	Verordnung über Kinder- und Jugendheime vom 21. September 1999 (Stand 01. Januar 2020)

	Kanton St. Gallen – Kita Kompass: http://www.kita-kompass-sg.ch
	Richtlinien über die Mindeststandards für die Bewilligung von Kindertagesstätten vom 01. Januar 2018
	Stadt St. Gallen: Tarifreglement für Kindertagesstätten mit städtisch subventionierten Betreuungsplätzen vom 22. Januar 2019
	Stadt St. Gallen: Kinderkrippen - Anpassung des Kostendeckenden Tagessatzes vom 19. September 2018
	Stadt St. Gallen: Geschäftsbericht Stadt St.Gallen 2018, S.83
SH	Kantonale Pflegekinderverordnung vom 22. Mai 2018 (Stand 01. Januar 2019)
Stadt Schaffhausen	Verordnung über die Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung vom 25. September 2005 (Stand 01. Oktober 2013)
	Beitragsreglement über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 25. Oktober 2005 (Stand 01. Oktober 2013)
	Anhang zum Beitragsreglement Tarife vom 4. Dezember 2007
	Betriebsreglement über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 25. Oktober 2005 (Stand 01. Oktober 2013)
SO	Kantonale Richtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten (Stand 01. Juli 2015)
	Handbuch zu den kantonalen Richtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten (Stand 12. August 2016)
	Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 (Stand 01. Januar 2020)
Stadt Solothurn	Leistungsvereinbarungen mit den subventionierten Kitas (nicht öffentlich verfügbar)
	Website Stadt Solothurn
SZ	Vollzugsverordnung zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 18. Dezember 2012
	Richtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten im Kanton Schwyz (Stand 01. November 2015)
	Gemeinde Schwyz: Verwaltungsrechnung 2018
TG	Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1991 (Stand 01. Januar 2020)
	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 11. August 2004 (Stand 01. Januar 2005)
	Verordnung des Regierungsrats über die Heimaufsicht vom 22. November 2005 (Stand 01. Januar 2013)
	Richtlinien für die Bewilligung und Aufsicht vom 29. März 2006
	Homepage Departement für Justiz und Sicherheit
	Kibesuisse Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten, Ausgabe 2016
	Richtlinien der Stadt und der Primarschulgemeinde Frauenfeld (PSGF) betreffend familien- und schulergänzender Kinderbetreuung (Stand 12. Juli 2011)
	Verordnung der Stadt und der Primarschulgemeinde Frauenfeld über die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung (Stand 12. Juli 2011)
	Familienergänzende Kinderbetreuung Frauenfeld: Merkblatt für Neuanbieter vom 03. März 2010
	Homepage Stadt Frauenfeld
TI	kibesuisse Positionspapier zur Berufsbildung 2015
	874.100 Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni (Legge per le famiglie) del 15 settembre 2003, (stato 01.01.2019)
	874.110 Regolamento della Legge per le famiglie del 20 dicembre 2005, (stato 01.01.2019)

	Rapporto al Gran Consiglio sulle linee direttive e sul piano finanziario 2015-2019
	Direttive sull'aliquote di sussidiamento, sui costi riconosciuti, sul tasso di occupazione dei nidi dell'infanzia e sul contributo alle famiglie del 7 luglio 2017
	Direttive sull'aliquote di sussidiamento, sui costi riconosciuti, sul tasso di occupazione dei nidi dell'infanzia e sul contributo alle famiglie del 12 settembre 2018
UR	Verordnung über Betreuungseinrichtungen vom 23. Mai 2018 (Stand 1. Januar 2019)
	Richtlinien Qualitätsstandard Kindertagesstätten, Spielgruppen und weitere Betreuungseinrichtungen vom 1. Januar 2019 (nicht öffentlich verfügbar)
	Regierungsrat des Kantons Uri, Auszug aus dem Protokoll, 08. Januar 2019
	Übersicht zu den aktuellen Beratungsstellen und weiteren Dienstleistungsangeboten im Sozialbereich vom 25. April 2019
VD	Loi sur l'accueil de jour des enfants du 20 juin 2006 (en vigueur dès le 01 janvier 2018)
	Règlement d'application de la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants du 3 avril 2019 (en vigueur dès le 01. Août 2019)
	Directives cantonales pour l'accueil collectif de jour des enfants -Accueil collectif de jour préscolaire à la journée du 1er août 2019
	Directives cantonales pour l'accueil collectif de jour des enfants -Accueil collectif de jour parascolaire primaire du 1er août 2019
	Convention collective de travail CCT enfance
VS	Jugendgesetz vom 11. Mai 2000 (Stand 01. Januar 2014)
	Verordnung betreffend verschiedene Einrichtungen für die Jugend vom 09. Mai 2001 (Stand 15. Dezember 2016)
	Weisungen für die Tagesplatzierung von Kindern von der Geburt bis zum Ende der Primarschule vom 01. Januar 2018
ZG	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz) vom 29. September 2005 (Stand 1. Januar 2013)
	Verordnung zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 14. November 2006 (Stand 1. Januar 2013), §§ 1-3
	Verordnung zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (Anhang) vom 14. November 2006 (Stand 1. Januar 2018),
Stadt Zug	Reglement über die familienergänzende Betreuung von Kindern, 26. September 2011 (in Kraft seit 1. Januar 2019)
	Verordnung über Gutscheine für die Betreuung in Kindertagesstätten vom 27. November 2018
	Lohn- und Anstellungsempfehlungen für Kindertagesstätten (nicht öffentlich verfügbar)
ZH	Verfassung des Kantons Zürich (27. Februar 2005)
	Kinder- und Jugendhilfegesetz KJHG, vom 14. März 2011 (Stand 01. August 2020)
	Verordnung über die Tagesfamilien und Kindertagesstätten vom 27. Mai 2020
	Richtlinien der Regierungspolitik 2019–2023
Stadt Zürich	Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 26. April 1970 (Stand 01. August 2018)
	Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich vom 12. März 2008 (Stand 01. August 2018)
	Homepage des Sozialdepartements der Stadt Zürich

Literaturverzeichnis

BFS (2016)

Machbarkeitsstudie für eine Statistik zur familienergänzenden Kinderbetreuung auf Angebotsseite.

Bürocommunis (2018)

Familienergänzende Kinderbetreuung in den Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft.

Conférence latine des affaires sanitaires et sociales CLASS, Groupement des services de l'action et d'aide sociale des cantons romands, de Berne et du Tessin GRAS, Conférence latine de promotion et protection de la jeunesse CLPPJ (2018)
Recommandations du 30 janvier 2017 de la Conférence latine de promotion et de protection de la jeunesse : en matière d'exigences de qualité au sein des structures d'accueil extrafamilial. Online im Internet: <https://edudoc.ch/record/130886?ln=de> (3.6.2020).

Ecoplan (2016)

Qualitätsvorgaben für Kindertagesstätten in den Kantonen, Stand 31. August 2014.

Eurydice Report (2019)

Early Childhood Education and Care in Europe, 2019 Edition.

Infras (2013)

Familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich Stand in den Kantonen 2012.

Interface (2018)

Kinderbetreuung im Kanton Luzern, Betreuungsangebote Vorschulalter, Zahlen Stand 2017.

kibesuisse (2015)

Positionspapier zur Berufsbildung. Online im Internet:

http://www.kibesuisse.ch/fileadmin/user_upload/Kibesuisse/Publikationen/20150826Ausgabe_kibesuisse_Positionspapier_zur_Berufsbildung_A5_low.pdf (3.6.2020).

kibesuisse (2016)

Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten. Online im Internet:

https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/kibesuisse_Broschuere_Richtlinien_Kindertagesstaetten_A5_low.pdf (3.6.2020).

kibesuisse und Jacobs Foundation (Hrsg.) (2019)

QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten. Online im Internet: <https://www.quali-kita.ch/de/fuer-kitas/kostenlose-arbeitsinstrumente/> (15.7.2020).

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) (Hrsg.) (2011)

Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zur familienergänzenden Betreuung im Frühbereich, 24. Juni 2011.

- Konferenz Kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren VDK und Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK (2017)
Praktika im Sozialbereich. Online im Internet: https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2017.09.21_Schreiben_SODK_VDK_Sozialpraktika.pdf (15.7.2020).
- Margrit Stamm (2012)
Qualität und frühkindliche Bildung, Grundlagen und Perspektiven für die Qualitätsentwicklung von vorschulischen Angeboten. Online im Internet: <https://www.margritstamm.ch/dokumente/dossiers/60-dossier-fruehkindliche-bildung-und-qualitaet-2012/file.html> (3.6.2020).
- Marie Meierhofer Institut für das Kind (2016)
Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Online im Internet: <https://www.netzwerk-kinderbetreuung.ch/de/publikationen/20/> (03.06.2020).
- pro enfance (2019)
Coûts et financements de l'accueil de l'enfance. Online im Internet: https://proenfance.ch/images/etatdeslieux/Recommandations_couts_financements_accueil_enfance.pdf (15.7.2020).
- SavoirSocial (2017)
Fachfrau/Fachmann Betreuung, Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte. Online im Internet: https://savoirsocial.ch/wp-content/uploads/2017/07/FaBe-Betriebe-Mindestanforderungen_D_neue-Vorlage.pdf (04.06.2020).