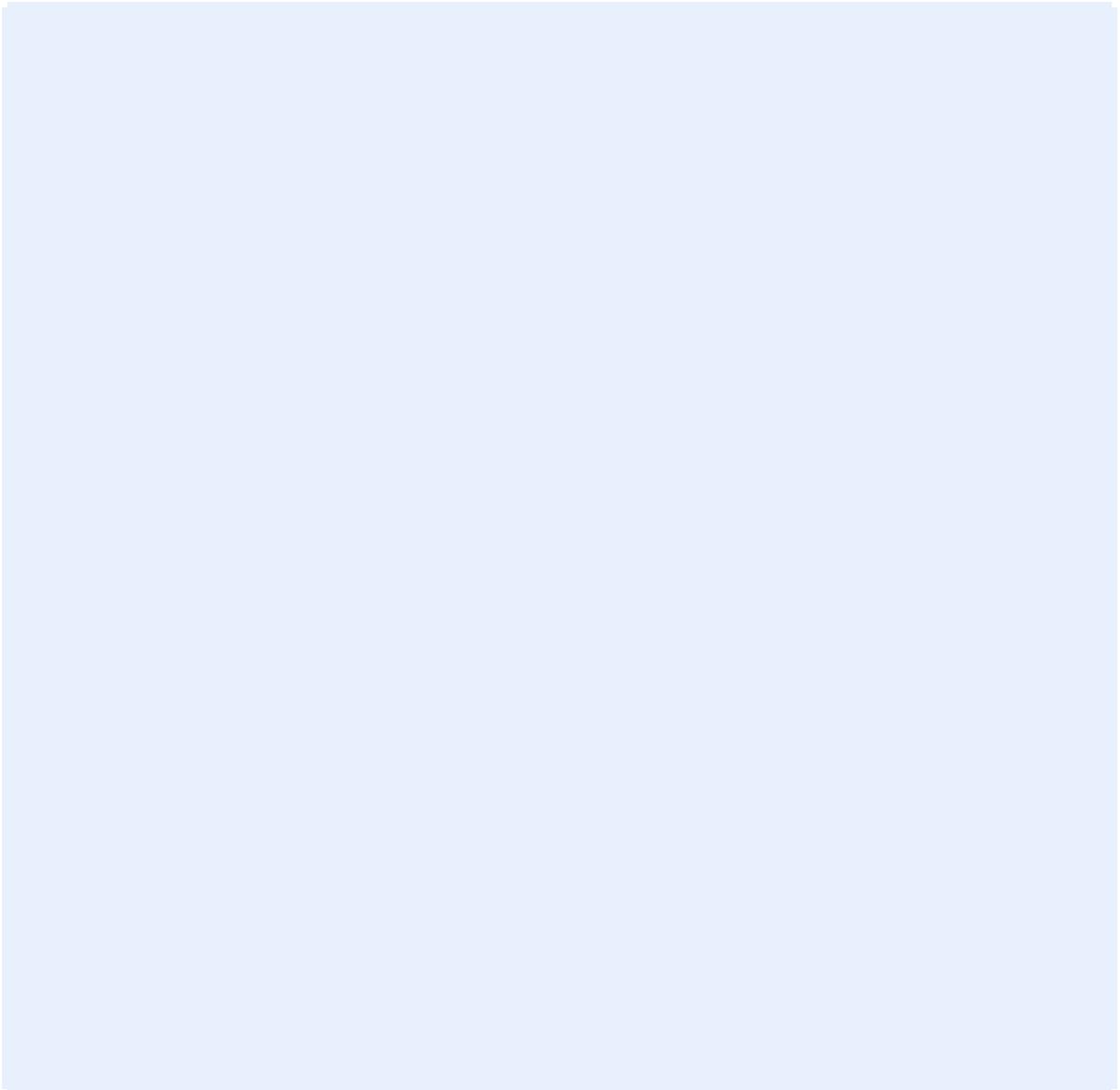


## **Bericht zum Kinderbetreuungsgesetz und Verordnung**



**Dokumentenstatus**

<b>Auftraggeberin</b>	[Organisation]
<b>Projektleitung</b>	[Vorname, Nachname, Funktion, Organisation]
<b>Klassifikation</b>	
<b>Status</b>	
<b>Version</b>	26. März 2024

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung .....	5
1 Ausgangslage .....	7
1.1 Handlungsbedarf und Ziele des Projekt Kinderbetreuung 2022 .....	7
1.1.1 Politische Vorstösse im Kontext der Kinderbetreuung .....	7
1.1.2 Ziele des Projekts Kinderbetreuung 2022 .....	8
1.2 Aktivitäten auf Bundesebene .....	9
1.3 Kinderbetreuung im Kanton Uri .....	9
1.3.2 Betreuungsnachfrage und -angebot .....	10
1.3.3 Finanzielle Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung .....	11
1.4 Betreuungsgutscheine der Gemeinden (Subjektfinanzierung) .....	12
2 Gesetzesvorlage.....	14
2.1 Schwächen des heutigen Systems .....	14
2.2 Grundsätze der Gesetzesvorlage.....	15
2.2.1 Allgemeine Verpflichtung der Gemeinden, Betreuungsgutschriften auszurichten.....	15
2.2.2 Beibehaltung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden .....	15
2.2.3 Erwerbstätigkeit als Anspruchskriterium .....	16
2.2.4 Lineare Berechnung der Beitragshöhe in Abhängigkeit vom Einkommen.....	16
2.2.5 Prozentualer Geschwisterbonus.....	17
2.2.6 Erhöhung Normtarif.....	17
2.2.7 Differenzierung beim Normtarif nach Kleinkind und Säugling.....	17
2.2.8 Finanzierung der Betreuung und Abklärung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen .....	18
2.2.9 Anspruchsberechtigte Institutionen .....	18
2.3 Umsetzung .....	19
2.3.1 Aufgaben Kanton .....	19
2.3.2 Aufgaben Gemeinden .....	20
3 Auswirkungen der Gesetzesvorlage.....	22
3.1 Auswirkungen auf die Gesellschaft.....	22
3.2 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	23
3.3 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden .....	23
3.3.1 Auswirkungen auf den Kanton .....	24
3.3.2 Auswirkungen auf die Gemeinden .....	24
4 Inkrafttreten .....	26

## Bericht zum Kinderbetreuungsgesetz und Verordnung

4.1	Zeitplan .....	26
4.2	Aufhebung von kantonalen und kommunalen Rechtserlassen.....	26
4.3	Evaluation der Regelungen .....	26
5	Antrag.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

## Zusammenfassung

Familienergänzende Kinderbetreuungsangebote wie Kindertagesstätten (Kita) oder Tagesfamilien spielen eine wichtige Rolle, wenn es um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf geht. Durch die Förderung und Subventionierung von familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten kann die Erwerbstätigkeit der Eltern erhöht werden – solange die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung nicht den zusätzlich erzielten Lohn übersteigen. Zudem sind die Verfügbarkeit und der Preis familienergänzender Kinderbetreuungsangebote ein Kriterium bei der Wahl des Wohn- und Arbeitsorts.

Im Kanton Uri wurde im Zusammenhang mit der familienergänzenden Kinderbetreuung Handlungsbedarf identifiziert. Insgesamt vier Motionen wurden in den letzten Jahren zu diesem Thema eingereicht. Als Reaktion auf die Motion Prandi vom Mai 2017 erteilte der Regierungsrat 2019 dem Amt für Soziales des Kantons Uri den Projektauftrag «Kinderbetreuung 2022».

Im Rahmen des Projekts wurde das System zur Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Uri analysiert. Dabei zeigt sich, dass das heutige System die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht in gewünschter Masse fördert und nicht massgeblich zur Standortattraktivität des Kantons Uri beiträgt. Das heutige System weist fünf Schwächen auf: Erstens sind aufgrund der niedrigen Einkommensobergrenze lediglich 40 Prozent der Familien mit Kindern im Vorschulalter anspruchsberechtigt. Zweitens entlastet der geringe Geschwisterbonus Familien mit mehreren Kindern nicht ausreichend. Drittens kann das heutige Stufenmodell zu Schwelleneffekten und negativen Arbeitsanreizen führen. Viertens liegen die Normtarife, welche zur Bemessung der Gutscheine herangezogen werden, deutlich unter den realen Kita-Tarifen. Fünftens ist die Ausstellung von Gutscheinen in den Gemeinden freiwillig, wodurch bislang neun Gemeinden keine Gutscheine ausstellen. Darüber hinaus besteht aktuell eine Lücke im subventionierten Angebot bei Kindern im Schulalter, die in Gemeinden wohnen, die kein schulergänzendes Angebot führen oder entsprechende Betreuungsplätze bei einem Anbieter bestellen. Auch ist die Betreuung von Kindern im Schulalter während den Schulferien nicht flächendeckend gewährleistet respektive finanziell unterstützt.

Mit dem Kinderbetreuungsgesetz und der dazugehörigen Verordnung soll diesen Herausforderungen begegnet werden: Es soll eine Senkung der Betreuungskosten auf Seiten der Erziehungsberechtigten bewirken und zugleich den Kreis der Anspruchsberechtigten vergrössern, um so die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu stärken sowie die Attraktivität des Standorts Uri als Wirtschafts- und Lebensraum zu erhöhen und damit dem Fachkräftemangel gezielt entgegenzuwirken. Zusätzlich sollen mit dem Gesetz die Lücken bei der Finanzierung der schulergänzenden Betreuung geschlossen werden.

Das neue Kinderbetreuungsgesetz sieht zudem vor, den bisher praktizierten Standard im Kanton Uri gesetzlich zu verankern und punktuell zu erhöhen. So sollen alle Gemeinden, in denen es einen Bedarf nach familienergänzender Betreuung gibt, gesetz-

lich dazu verpflichtet werden, Betreuungsgutschriften auszurichten. Die bewährte Aufteilung der Unterstützung zwischen Kanton und Gemeinden soll beibehalten werden. Das bedeutet, dass der Kanton weiterhin eine objektbezogene Finanzierung (finanzieller Beitrag an Kitas pro vollausgelastetem Kita-Platz) leistet und die Gemeinden subjektbezogene Beiträge (d. h. Betreuungsgutschriften) ausrichten. Darüber hinaus sind insbesondere in der Bemessung der Beiträge Anpassungen vorgesehen (lineare Beitragshöhe, höhere Einkommensobergrenze, höhere und nach Alter der Kinder differenzierter Normtarif, prozentualer Geschwisterbonus). Schliesslich soll die finanzielle Unterstützung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen gesetzlich verankert werden.

Die Gesamtkosten für den Kanton belaufen sich auf schätzungsweise 450'000 Franken pro Jahr – etwa 50'000 Franken mehr als heute. Die Gesamtkosten für die Gemeinden werden je nach Ausschöpfung auf 200'000 bis 550'000 Franken höher liegen als bisher. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass insbesondere Gemeinden, die heute noch keine Subventionen gewähren, zusätzliche personelle Ressourcen für die Abwicklung benötigen werden.

## 1 Ausgangslage

Familienergänzende Kinderbetreuungsangebote wie Kindertagesstätten (Kita) oder Tagesfamilien spielen eine wichtige Rolle, wenn es um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf geht. Durch die Förderung und Subventionierung von familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten kann die Erwerbstätigkeit der Eltern erhöht werden – solange die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung nicht den zusätzlich erzielten Lohn übersteigen. Zudem sind die Verfügbarkeit und der Preis familienergänzender Kinderbetreuungsangebote ein Kriterium bei der Wahl des Wohn- und Arbeitsorts.

### 1.1 Handlungsbedarf und Ziele des Projekt Kinderbetreuung 2022

Eine Studie der Credit Suisse aus dem Jahr 2021 zeigt, dass für Urner Eltern im schweizerweiten Vergleich die höchsten Kinderbetreuungskosten anfallen.<sup>1</sup> Gleichzeitig ist es immer schwieriger, in bestimmten Branchen qualifizierte Arbeitskräfte zu finden.<sup>2</sup> Der Urner Regierungsrat hat sich deshalb in seiner Legislaturplanung zum Ziel gesetzt, die Erwerbsquote zu erhöhen, um dem zunehmenden Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Dazu soll die familienergänzende Kinderbetreuung in Uri weiter ausgebaut und finanziell nachhaltig gesichert werden. Zugleich soll an den Schulen der Auf- und Ausbau von Tagesstrukturen gefördert werden.

#### 1.1.1 Politische Vorstösse im Kontext der Kinderbetreuung

Im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung wurden in den vergangenen Jahren vier politische Vorstösse im Kanton Uri eingereicht:

- *Motion «Günstigere familienexterne Betreuung von Kindern auch in Uri!»*: Landrat Adriano Prandi aus Altdorf reichte im Mai 2017 eine Motion ein, die den Regierungsrat aufforderte, zusammen mit den Gemeinden eine Grundlage zu schaffen, die es erlaubt, die familienexternen Betreuungskosten für Kinder deutlich zu senken. Der Regierungsrat empfahl dem Landrat im Januar 2019, die Motion für erheblich zu erklären. In seiner Antwort betonte der Regierungsrat, dass er – gerade im Hinblick auf den sich zuspitzenden Fachkräftemangel – die Erwerbsbeteiligung beider Elternteile aktiv fördern möchte. Der Landrat folgte im Februar 2019 der Empfehlung des Regierungsrats und erklärte die Motion für erheblich.
- *Motion «zur Stärkung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Uri»*: Landrätin Céline Huber aus Altdorf nahm mit ihrer Motion vom März 2021 das Anliegen der Motion Prandi erneut auf und forderte zudem eine Verbesserung der schulergänzenden Betreuung. Der Regierungsrat empfahl dem Landrat, die Motion Céline Huber ebenfalls für erheblich zu erklären, was dieser auch tat.

Im April 2023 reichte Céline Huber weiter die parlamentarische Empfehlung «zur

---

<sup>1</sup> Credit Suisse (2021): *So viel kostet ein Kitaplatz in der Schweiz. Kinderbetreuungskosten im regionalen Vergleich.*

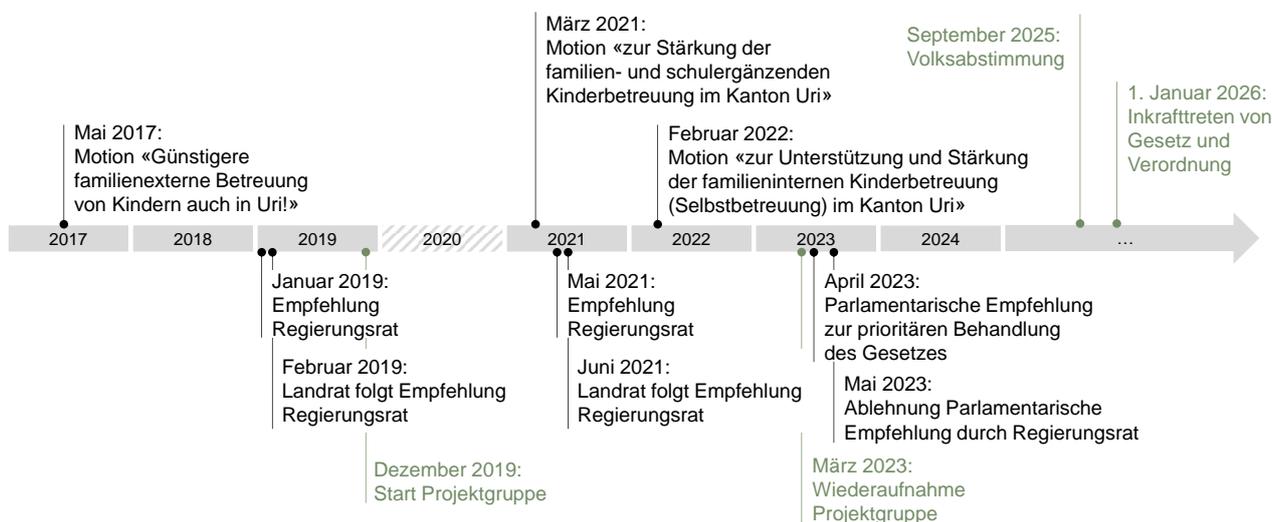
<sup>2</sup> Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz (2022): *Fachkräftemangelindex Zentralschweiz.*

*Priorisierung des Gesetzesvorhabens zur familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Uri* ein, die vorsah, die Verabschiedung des Gesetzes prioritär zu behandeln und bis spätestens im vierten Quartal 2023 eine mehrheitsfähige Gesetzesvorlage dem Landrat zu unterbreiten. Der Regierungsrat erachtete den im Vorstoss geforderten Zeitplan als nicht umsetzbar und empfahl dem Landrat, die parlamentarische Empfehlung nicht zu überweisen. Der Landrat folgte der Empfehlung des Regierungsrates nicht und überwies die parlamentarische Empfehlung Anfang September 2023.

- *Motion «zur Unterstützung und Stärkung der familieninternen Kinderbetreuung (Selbstbetreuung) im Kanton Uri»*: Im Februar 2022 reichte Landrat Hansueli Gisler aus Bürglen eine Motion ein, die forderte, auch die familieninterne Kinderbetreuung mittels Erhöhung einer finanziellen Zulage oder steuerlichen Abzugsmöglichkeiten zu fördern. Dadurch sollten alle Familienmodelle gleichbehandelt werden. Der Regierungsrat lehnte die Erheblicherklärung der Motion mit der Begründung ab, die Kinder- und Ausbildungszulagen seien bereits 2021 erhöht worden. Zudem sei ein Selbstbetreuungsabzug steuerrechtlich nicht begründbar. Weiter könne eine derartige Massnahme dem Fachkräftemangel nicht entgegenwirken. Der Landrat folgte der Empfehlung des Regierungsrates und lehnte die Motion ebenfalls ab.

2019 erteilte der Regierungsrat dem Amt für Soziales des Kantons Uri den Projektauftrag «Kinderbetreuung 2022». Nach einer coronabedingten Pause wurde der Projektauftrag im März 2023 wieder aufgenommen. Nachfolgend sind die politischen Vorstösse sowie die wichtigsten Etappen im Projekt «Kinderbetreuung 2022» zusammenfassend im Zeitverlauf aufgeführt:

D 1.1: Politische Vorstösse und Projektauftrag Kinderbetreuung 2022 im Zeitverlauf



Quelle: Darstellung Interface.

### 1.1.2 Ziele des Projekts «Kinderbetreuung 2022»

Mit dem Projekt «Kinderbetreuung 2022» werden Grundlagen für ein Kinderbetreuungsgesetz im Kanton Uri erarbeitet. Es beinhaltet drei Ziele:

- Die Kinderbetreuungskosten müssen für die Familien spürbar günstiger werden.

- Die bisherigen Errungenschaften und Zuständigkeiten im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind in der neu zu schaffenden rechtlichen Grundlage einzubeziehen und sicherzustellen.
- Nach Möglichkeit sollen Bundessubventionen zur Anstossfinanzierung von neuen Betreuungsangeboten abgeholt werden.

### 1.2 Aktivitäten auf Bundesebene

Per 1. Februar 2003 trat in Folge einer parlamentarischen Initiative das *Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (Anstossfinanzierung)* in Kraft. Das Impulsprogramm unterstützte die Schaffung neuer Betreuungsangebote im Bereich der Kitas und der schulergänzenden Betreuung sowie die Förderung der Strukturen für die Koordination der Betreuung durch Tagesfamilien finanziell. Aufgrund bestehender Lücken im Angebot an familienergänzenden Betreuungsplätzen und des Fachkräftemangels wurde das Impulsprogramm bis zum 31. Januar 2024 – respektive bis zum Inkrafttreten eines neuen Gesetzes – verlängert.<sup>3</sup>

Die Kommission für Wissenschaft, Kultur und Bildung des Nationalrats (WBK-N) hat im 2022 ein Gesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) erarbeitet, welche vom Nationalrat gutgeheissen wurde.<sup>4</sup> Die WBK des Ständerats (WBK-S) hat daraufhin ein eigenes Konzept für die finanzielle Unterstützung der Familien im Hinblick auf die Kinderbetreuung erarbeitet.<sup>5</sup> Dieses befindet sich aktuell in der Vernehmlassung.<sup>6</sup> Ob und in welcher Form der Kanton Uri dereinst Bundesbeiträge im Bereich der Betreuungsangebote erhalten kann, ist noch unklar, bis eine gesetzliche Regelung auf Bundesebene vorliegt.

### 1.3 Kinderbetreuung im Kanton Uri

Im Folgenden ist dargestellt, wie sich die Kinderbetreuung im Kanton Uri in den letzten Jahren entwickelt hat und wie sie aktuell ausgestaltet ist.

#### 1.3.1.1 Begriffe: Familienergänzende und schulergänzende Kinderbetreuung

Als *familienergänzende* Kinderbetreuung (auch familienexterne Kinderbetreuung genannt) wird im vorliegenden Bericht die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschulalter durch Einrichtungen (Kitas) oder durch in Vereinen oder Netzwerken organisierten Privatpersonen (Tagesfamilien) verstanden. Anspruch auf familienergänzende Kinderbetreuung haben Haushalte mit Kindern bis zum Eintritt in das freiwillige Kindergartenjahr.

---

<sup>3</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20220403>, Zugriff 1.2.2023.

<sup>4</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20210403>, Zugriff 1.2.2023.

<sup>5</sup> <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wbk-s-2023-11-21.aspx>, Zugriff 9.1.2024.

<sup>6</sup> <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wbk-s-2024-02-16.aspx>, Zugriff 5.3.2024.

Die *schulergänzende* Kinderbetreuung beschränkt sich auf die Betreuung von Kindern im Schulalter und auf die Zeiten unmittelbar vor oder nach dem Unterricht beziehungsweise zwischen Unterrichtseinheiten.

### 1.3.2 Betreuungsnachfrage und -angebot

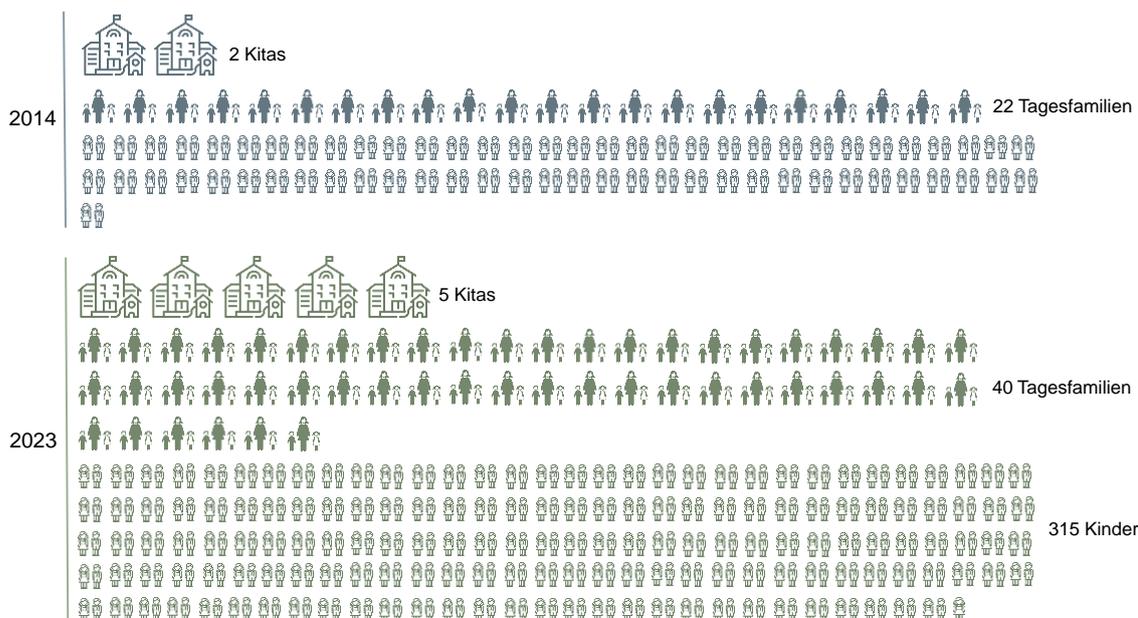
Die Nachfrage nach familien- und schulergänzenden Betreuungsangeboten hat nicht nur in den städtischen Kantonen stetig zugenommen. Auch im Kanton Uri ist die Nachfrage in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen – wenn auch etwas verhaltener als in urbaneren Kantonen.

#### 1.3.2.1 Familienergänzende Kinderbetreuung

Mit der Nachfrage stieg auch das Angebot, wie in Darstellung D 1.2 entnommen werden kann: Noch vor knapp zehn Jahren gab es im Kanton Uri zwei Kitas und 22 registrierte Tagesfamilien. Diese betreuten im Jahr 2014 insgesamt rund 130 Vorschulkinder aus dem Kanton Uri (115 in Kitas und 14 in Tagesfamilien).<sup>7</sup> Ein Kita-Platz kostete damals im Durchschnitt 115 Franken pro Kind und Tag.

Im Juni 2023 gab es bereits fünf kantonal bewilligte Kitas und rund 40 Tagesfamilien, die familienergänzende Betreuung für Vorschulkinder anbieten. Aktuell betreuen allein die fünf Kitas 275 Kinder im Vorschulalter. Die Anzahl betreuter Kinder in den 40 Tagesfamilien sind nicht bekannt. Wir gehen von rund einem Kind pro Tagesfamilie aus. Dies würde somit 315 betreute Kinder bedeuten. Damit werden rund sieben Prozent der Urner Kinder im Vorschulalter mindestens einen halben Tag pro Woche in einer Kita betreut. Ein Kita-Platz kostet pro Tag im Schnitt 120 Franken für ein Klein(-Kind) und 128 Franken für einen Säugling (Stand Juni 2023).

D 1.2: Familienexterne Betreuung 2014 und 2023



<sup>7</sup> Hochschule Luzern (2014): Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Kanton Uri. Bericht im Auftrag der Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion GSUD des Kantons Uri.

## 1.3.2.2 Schulergänzende Kinderbetreuung

Gemäss der im Juni 2023 verabschiedeten schulischen Beitragsverordnung beteiligt sich der Kanton Uri ab dem freiwilligen Kindergartenjahr an den Kosten der schulergänzenden Kinderbetreuung. Im Grundsatz obliegt es den Gemeinden, ein entsprechendes Angebot bereitzustellen oder bei bestehenden Anbietern zu bestellen. Anschliessend beteiligt sich der Kanton an den Kosten. Gemeinden, die kein Angebot zur Verfügung stellen oder keines bestellen, erhalten auch keine Kantons Gelder. Während den Ferien besteht seitens der öffentlichen Hand via schulische Beitragsverordnung keine Beteiligung an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung. Eine zusätzliche Lücke im subventionierten Angebot besteht aktuell bei Kindern im Schulalter, die in Gemeinden wohnen, die kein schulergänzendes Angebot führen oder entsprechende Betreuungsplätze bei einem Anbieter bestellen. Der Regierungsrat will mit dem neuen Gesetz zur Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung diese Lücken schliessen. Das Kinderbetreuungsgesetz sieht deshalb vor, dass Gemeinden, die nicht über die schulische Beitragsverordnung eine Mitfinanzierung der Betreuung von Kindern im Schulalter möglich machen, Betreuungsplätze über das Kinderbetreuungsgesetz finanzieren. Zudem soll die Mitfinanzierung der Betreuung von Kindern im Schulalter während den Ferien mit dem Gesetz abgedeckt werden.

## 1.3.3 Finanzielle Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Eine kantonale gesetzliche Grundlage für die finanzielle Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote gibt es bis anhin nicht. Die Gemeinden und der Kanton haben ein System entwickelt, bei dem der Kanton eine Objektfinanzierung leistet und die Gemeinden auf freiwilliger Basis die Familien mittels Subjektfinanzierung unterstützen. Dieses System wird aktuell über Verpflichtungskredite im Sozialplan geregelt, ist aber bislang nicht gesetzlich verankert.

### 1.3.3.1 Subventionierung von Kita-Plätzen und Kita-Plus-Kindern durch den Kanton (Objektfinanzierung)

Der Kanton leistet gemäss Sozialplan im Sinne einer Objektfinanzierung pro voll ausgelastetem Kita-Platz<sup>8</sup> einen Beitrag von 2'500 Franken an die Anbieter. Zudem erhalten Kitas pro Betreuungsplatz für Kinder mit besonderen Bedürfnissen (KitaPlus) einen jährlichen Beitrag von 9'500 Franken.<sup>9</sup> Für die Abklärungen des Heilpädagogischen Früherziehungsdienstes werden zusätzlich 3'500 Franken pro Fall gewährt.

Im Jahr 2022 beliefen sich die Gesamtkosten für die Objektfinanzierung auf Seiten des Kantons auf 402'000 Franken.

---

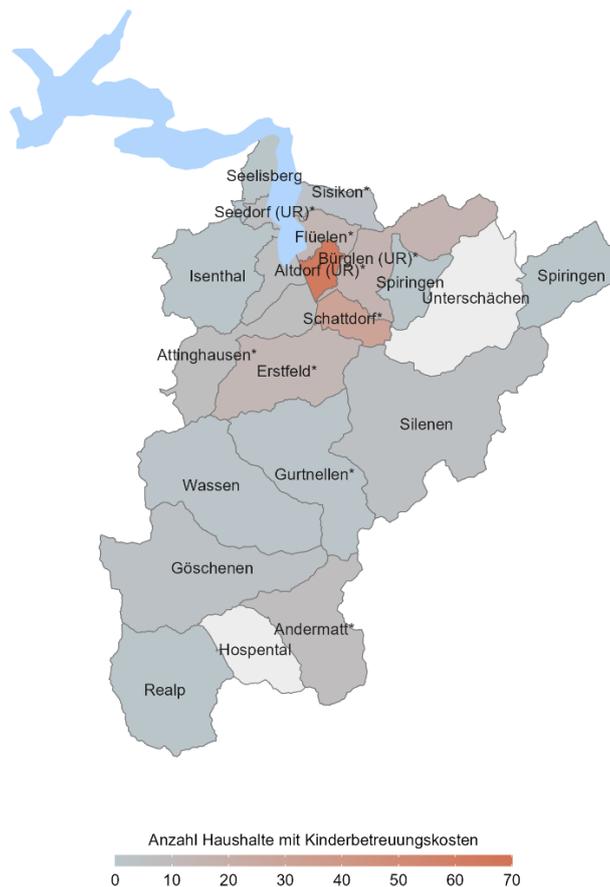
<sup>8</sup> Ein Kita-Platz gilt als voll ausgelastet, wenn er im Jahresdurchschnitt an den 5 Wochentagen mindestens zu 80 Prozent belegt ist. Bei Kindern mit besonderen Bedürfnissen gilt ein Kita-Platz mit einer 60-Prozent-Belegung als voll ausgelastet.

<sup>9</sup> Dieser Beitrag wird gesprochen, wenn ein Kita-Platz zu 60 Prozent mit einem Kind mit besonderen Bedürfnissen belegt ist.

### 1.4 Betreuungsgutscheine der Gemeinden (Subjektfinanzierung)

Auf Initiative des Urner Gemeindeverbands leisten einige Gemeinden seit 2011 – zuerst im Sinne eines Pilotversuchs und ab 2015 regulär – auf freiwilliger Basis Unterstützung in der Form von Betreuungsgutscheinen (Subjektfinanzierung). Mit der Auszahlung dieser Betreuungsgutscheine sollte die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert werden. Von den 19 Urner Gemeinden haben bis dato deren zehn Betreuungsgutscheine eingeführt. Dies sind insbesondere Altdorf und die umliegenden Gemeinden sowie Andermatt. In diesen Gemeinden ist auch die Anzahl Haushalte, die Kinderbetreuungskosten in der Steuererklärung mit Abzügen geltend machen, tendenziell am höchsten (vgl. Darstellung D 1.3). Die Wohngemeinden richten dabei finanzielle Beiträge an antragstellende Eltern aus, die ihr Kind in einer anerkannten Einrichtung (Kita oder Tageselternvermittlung) betreuen lassen. Die Höhe der finanziellen Unterstützung ist dabei abhängig vom Einkommen sowie vom Erwerbssum der Eltern. Die Gesamtkosten der Gemeinden beliefen sich im Jahr 2022 auf 227'000 Franken.

D 1.3: Gemeinden mit Betreuungsgutscheinen und Anzahl Haushalte, die Kinderbetreuungskosten geltend machen



Quelle: Darstellung Interface.

Legende: Die zehn Gemeinden, die Betreuungsgutscheine anbieten, sind mit einem Stern «\*» gekennzeichnet.

In den «Richtlinien zur Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung» des Urner Gemeindeverbands vom Januar 2015 ist aufgezeigt, welche Parameter die Gemeinden zur Berechnung der Betreuungsgutscheine heranziehen können. Diese Richtlinie hat jedoch nur empfehlenden Charakter. Zusammenfassend lässt sich das bisherige Modell folgendermassen charakterisieren:

- *Massgebendes Einkommen* ist das Einkommen gemäss Prämienverbilligung. Als Einkommensuntergrenze wurde ein jährliches Einkommen von 20'000 Franken definiert. Bis zu diesem Betrag haben Erziehungsberechtigte Anspruch auf den maximalen Betreuungsgutschein. Erziehungsberechtigte, deren jährliches Einkommen 84'000 Franken übersteigt (60 Prozent der Urner Haushalte mit Kindern), haben keinen Anspruch auf eine Vergünstigung. Im bisherigen System können also 40 Prozent der Urner Haushalte mit Kindern Betreuungsgutscheine beantragen. Für die einfachere Ermittlung der Anspruchsberechtigung und der Gutscheinhöhe wurden beim Urner-Modell Einkommenskategorien gebildet, was zu einer stufenweisen abnehmenden Unterstützung führt.
- Der *Normtarif* – das heisst, der Tagestarif einer Kita, der theoretisch angenommen wird – wurde auf 115 Franken festgelegt, wobei ein *Selbstbehalt* von 3 Franken pro Betreuungstag von den Eltern bezahlt werden muss. Das bedeutet, dass Eltern, die den maximalen Anspruch geltend machen können, für ihr erstes betreutes Kind einen Betreuungsgutschein in der Höhe von 112 Franken pro Tag erhalten. Eltern mit mehr als einem Kind erhalten für jedes weitere betreute Kind zusätzlich zum regulären Gutscheinbetrag 6 Franken pro Tag (sog. *Geschwisterbonus*<sup>10</sup>).
- Anspruchsberechtigt sind im Kanton Uri wohnhafte Erziehungsberechtigte, die ein bestimmtes minimales *Arbeitspensum* ausweisen können. Bei Paarhaushalten liegt das Minimalpensum bei 120 Stellenprozent, bei einem alleinerziehenden Elternteil bei 20 Stellenprozent.

Darstellung D 1.4 gibt eine Übersicht über die Parameter des aktuellen Berechnungsmodells.

---

### D 1.4: Aktuelles Berechnungsmodell der Betreuungsgutscheine

---

Massgebendes Einkommen/ anrechenbares Einkommen	Einkommen nach Prämienverbilligung (massgebende Nettoeinkünfte + 15% steuerbares Vermögen)
Untergrenze Einkommen (in CHF)	20'000
Obergrenze Einkommen (in CHF)	84'000
Normtarif (in CHF)	115
Selbstbehalt	3 CHF pro Tag
Geschwisterbonus	+ 6 CHF pro Tag und weiteres Kind
Arbeitspensum	Anspruch gemäss Pensum, min. 20% (Alleinerziehende) bzw. 120% (Paarhaushalte)

Quelle: Richtlinien zur Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung des Urner Gemeindeverband von 2015.

---

<sup>10</sup>Beispiel Geschwisterbonus: der Gutschein für das erste Kind beträgt 30 Franken. Für das zweite Kind erhalten die Eltern zusätzlich zum Betreuungsgutschein 6 Franken, also 36 Franken. Insgesamt erhält die Familie für ihre zwei betreuten Kinder 66 Franken.

## 2 Gesetzesvorlage

Das heutige System (vgl. Abschnitt 1.3) zur Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung fördert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht im gewünschten Masse und trägt auch nicht massgeblich zur Standortattraktivität des Kantons Uri bei.

Mit dem Kinderbetreuungsgesetz und der dazugehörigen Verordnung soll diesen Herausforderungen begegnet werden. Die rechtlichen Grundlagen sollen eine Senkung der Betreuungskosten auf Seiten der Erziehungsberechtigten bewirken und zugleich den Kreis der Anspruchsberechtigten vergrössern, um so die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu stärken sowie die Attraktivität des Standorts Uri als Wirtschafts- und Lebensraum zu erhöhen. Beides hat das Ziel, dass dem Fachkräftemangel gezielt entgegen gewirkt werden kann.

### 2.1 Schwächen des heutigen Systems

Die Schwächen des heutigen Systems lassen sich in folgenden Punkten zusammenfassen:

- *Eine Minderheit der Familien ist anspruchsberechtigt:* Mit der im Berechnungsmodell festgelegten Einkommensobergrenze sind nur 40 Prozent der Urner Familien mit Kindern anspruchsberechtigt. 60 Prozent der Haushalte mit Kindern können im heutigen System keinen Anspruch auf Betreuungsgutscheine geltend machen und haben daher weniger Anreize, eine Arbeitstätigkeit aufzunehmen respektive im Arbeitsmarkt zu verbleiben. Zum Vergleich: In den umliegenden Kantonen haben bis zu 75 Prozent der Haushalte mit Kindern Anspruch auf Betreuungsgutscheine.
- *Geringer Geschwisterbonus setzt zu wenig positive Anreize:* Familien mit mehr als einem Kind profitieren wenig von den Betreuungsgutscheinen, da ein absoluter Geschwisterbonus von 6 Franken pro Tag pro zweites betreutes Kind den sich verdoppelnden Betreuungskosten wenig entgegensetzen kann. Bei tieferen und mittleren Einkommen übersteigen bei mehr als einem betreuten Kind häufig die Kosten der Kinderbetreuung den Ertrag aus dem zusätzlichen Einkommen. Dies kann dazu führen, dass Eltern zwischenzeitlich aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden und die Betreuung ihrer Kinder selbst übernehmen.
- *Schwelleneffekte bei der Anspruchsberechtigung:* Die Stufen im bisherigen Berechnungsmodell, die sich aus den verwendeten Einkommenskategorien ergeben, können zu Schwelleneffekten führen. Das heisst, ein höheres Erwerbseinkommen kann ein tieferes verfügbares Einkommen zur Folge haben, weil die Mehrausgaben für Steuern und die Mindereinnahmen der Subvention den Einkommenszuwachs aus der Erwerbstätigkeit übersteigen.
- *Der Normtarif ist tiefer als die realen Kita-Tarife:* Der den Berechnungen der Betreuungsgutscheine zugrunde liegende Normtarif von 115 Franken ist zu tief angesetzt. Bereits heute liegen die Tarife der Urner Kitas durchschnittlich bei 120 Franken pro Kind und Tag. Zu tiefe Normtarife schränken eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung auf Seiten der Kitas ein.

- *Freiwilligkeit der Entrichtung von Betreuungsgutscheinen:* Während der Kanton sich im Sozialplan verpflichtet hat, allen Kitas pro voll ausgelastetem Kita-Platz einen Beitrag zuzusprechen, ist es den Gemeinden überlassen, ob sie Betreuungsgutscheine ausstellen oder nicht. Neun Urner Gemeinden richten bis dato keine Betreuungsgutscheine aus.

### 2.2 Die Gesetzesvorlage im Detail

Das neue Kinderbetreuungsgesetz sieht vor, den bisher praktizierten Standard im Kanton Uri gesetzlich zu verankern und punktuell zu erhöhen. Nachfolgend wird die Systematik der Gesetzesvorlage erläutert und aufgezeigt, welche Aspekte im Gesetz und welche in der dazugehörigen Verordnung geregelt werden. Ebenso werden die konkrete Ausgestaltung des neuen Modells beschrieben und Umsetzungsfragen thematisiert.

Zusätzlich wird mit dem neuen Kinderbetreuungsgesetz der bislang verwendete Begriff «Betreuungsgutscheine» durch «Betreuungsgutschriften» abgelöst. Grund dafür ist, dass es sich bei der Unterstützung nicht um einen Gutschein im engeren Sinne handelt, sondern um eine gesprochene Subvention im Sinne einer Gutschrift.

#### 2.2.1 Allgemeine Verpflichtung der Gemeinden, Betreuungsgutschriften auszurichten

Bisher entrichten nicht alle Urner Gemeinden Betreuungsgutschriften. Neu werden alle Gemeinden, in denen es einen Bedarf nach familienergänzender Betreuung gibt, gesetzlich dazu verpflichtet, Betreuungsgutschriften auszurichten (Gesetz Art. 2). Durch die Ausdehnung der Subjektfinanzierung auf alle Gemeinden wird die Chancengleichheit für alle Urnerinnen und Urner erhöht, da anspruchsberechtigte Eltern nun unabhängig von ihrer Wohngemeinde Betreuungsgutschriften beantragen können.

#### 2.2.2 Beibehaltung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden

Die bisher praktizierte Aufteilung der Unterstützung zwischen Kanton und Gemeinden hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Das bedeutet, dass der Kanton weiterhin eine objektbezogene Finanzierung (finanzieller Beitrag an Kitas pro vollausgelastetem Kita-Platz) leistet und die Gemeinden subjektbezogene Beiträge (d. h. Betreuungsgutschriften) ausrichten. Für die konkrete Ausgestaltung der Betreuungsgutschriften ist der Landrat zuständig. Die Gemeinden können die Ausgestaltung via Landrat mitgestalten. Die Gemeinden sind ausserdem für die Bereitstellung des Angebots zuständig.

Während das Kinderbetreuungsgesetz die Aufgabenteilung im Grundsatz regelt (Gesetz Art. 2), hält die dazugehörige Verordnung fest, welche Beiträge der Kanton im Sinne der Objektfinanzierung pro vollausgelastetem Kita-Platz an die Anbieter respektive pro Betreuungsstunde an die Tagesfamilienorganisation ausrichten soll (Verordnung Art. 3, Art. 4). Ebenso wird in der Verordnung definiert, wie hoch die Betreuungsgutschriften im Sinne der Subjektfinanzierung auf Ebene der Gemeinden ausfallen sollen (Verordnung Art. 7).

### 2.2.3 Erwerbstätigkeit als Anspruchskriterium

Wie im bisherigen System soll die Anspruchsberechtigung auch im Kinderbetreuungsgesetz an eine Erwerbstätigkeit geknüpft sein. Weiterhin soll auch berücksichtigt werden, ob ein Elternteil alleinerziehend ist oder nicht.

Die Anspruchskriterien werden im Kinderbetreuungsgesetz im Grundsatz geregelt (Gesetz Art. 4). Demnach sind grundsätzlich alle im Kanton Uri wohnhaften Erziehungsberechtigten, die in Ausbildung oder erwerbstätig sind, bezugsberechtigt. Die Gemeinden können zudem in besonderen Situationen, die eine finanzielle Unterstützung der Kinderbetreuung notwendig machen – wie beispielsweise bei temporärer Arbeitslosigkeit, Integrationsmassnahmen oder bei Härtefällen – über eine ausserordentliche Bezugsberechtigung entscheiden. Die Verordnung konkretisiert in Artikel 6 zusätzlich, dass bei unverheirateten Paaren nach zweijährigem Konkubinat beide Arbeitspensen für die Berechnung der Gutschriften berücksichtigt werden.

### 2.2.4 Lineare Berechnung der Beitragshöhe in Abhängigkeit vom Einkommen

Die Ermittlung der Höhe der Betreuungsgutschriften erfolgt weiterhin einkommens- und vermögensabhängig. Im Grundsatz gilt, dass mit zunehmenden Einkommen die Höhe der Betreuungsgutschrift abnimmt. Im Gegensatz zum bisherigen System, das aufgrund der definierten Einkommenskategorien zu Stufeneffekten und damit Verzerrungen führte, sieht das Kinderbetreuungsgesetz einen linearen Anspruch auf Unterstützung vor. Ein linearer Verlauf ist bei vergleichbaren Berechnungssystemen anderer Kantone bereits heute üblich. Die lineare Berechnung des Anspruchs ist insofern gerechter, als die Gutschrift mit jedem zusätzlichen Franken Einkommen gleichmässig abnimmt.

Der Anspruch und die Höhe der Gutschrift richten sich nach dem Krankenversicherungs-Prämienvorbilligungseinkommen (PV-Einkommen), das ab 1. Januar 2025 von der Sozialversicherungsstelle des Kantons Uri berechnet und den Gemeinden zur Verfügung gestellt wird. Bei unverheirateten Paaren werden nach zweijährigem Konkubinat beide PV-Einkommen zur Berechnung der Gutschriften berücksichtigt (Verordnung Art. 6). Bei massgeblichen Veränderungen der Einkommensverhältnisse unter dem Jahr um mindestens 25 Prozent werden die Betreuungsgutschriften auf Antrag der Eltern oder von Amtes wegen neu berechnet (Verordnung Art. 6 Abs. 4). Bei Vorliegen der offiziellen Berechnungsgrundlagen können sie rückwirkend korrigiert und gegebenenfalls rückgefordert werden (Verordnung Art. 13).

Im Gegensatz zum bisherigen System soll aber die Einkommensobergrenze erhöht werden. Die Überlegung dabei ist, dass die Kinderbetreuung so für einen grösseren Kreis von Erziehungsberechtigten erschwinglich wird und es sich dadurch für mehr Eltern lohnt, berufstätig zu werden beziehungsweise zu bleiben.

Das Kinderbetreuungsgesetz regelt den Grundsatz, dass sich die Höhe der Beiträge nach dem Einkommen und Vermögen der gesuchstellenden Personen richten und linear ausgestaltet sind (Gesetz Art. 4 Abs. 2). Ebenso hält das Gesetz fest, dass der Landrat die Einzelheiten zur Vergabe der Objektbeiträge (Gesetz Art. 3 Abs. 3) sowie zur Berechnung der Betreuungsgutschriften in der Verordnung festlegt (Gesetz Art. 4 Abs. 3). Die konkreten Einkommensunter- und -obergrenzen sind in der Verordnung

definiert (Verordnung Art. 7). Die Verordnung sieht vor, die Einkommensuntergrenze wie bisher bei 20'000 Franken festzusetzen. Die Obergrenze wird um 16'000 Franken auf 100'000 Franken erhöht. Das führt dazu, dass neu 63 Prozent der Urner Haushalte mit Kindern einen Anspruch auf Betreuungsgutscheine haben – das sind 23 Prozent mehr als beim bisherigen Modell.

### 2.2.5 Prozentualer Geschwisterbonus

Die Kinderbetreuungsverordnung sieht – wie im bisherigen System – einen Geschwisterbonus vor (Art. 8). Dieser soll jedoch nicht mehr absolut, sondern prozentual – d. h. einkommensabhängig – ausbezahlt werden. Das bedeutet, dass Eltern, die zwei oder mehr Kinder familienergänzend betreuen lassen, für jedes weitere betreute Kind eine um einen festgelegten Prozentsatz höhere Betreuungsgutschrift erhalten. Diese Massnahme trägt dazu bei, dass sich die Betreuungskosten für Eltern mit mehr als einem betreuten Kind nicht gleich verdoppeln und allenfalls unerschwinglich werden, weil sich das Einkommen nicht gleichermaßen erhöht. Die prozentuale Ausgestaltung führt zudem dazu, dass Familien mit niedrigem Einkommen anteilmässig mehr unterstützt werden als Familien mit einem hohen Einkommen.

In der Verordnung Artikel 8 wird die Höhe des prozentualen Geschwisterbonus auf 30 Prozent festgelegt. Das bedeutet, ab dem zweiten Kind wird die Betreuungsgutschrift der Erziehungsberechtigten um 30 Prozent erhöht. Wenn die Erziehungsberechtigten beispielsweise für das erste Kind 60 Franken Betreuungsgutschrift erhalten, fällt die Betreuungsgutschrift für das zweite Kind um 30 Prozent höher aus, also 80 Franken (60+20 Franken). Insgesamt erhalten die Erziehungsberechtigten in diesem Fall 140 Franken Betreuungsgutschriften für zwei fremdbetreuten Kinder.

### 2.2.6 Erhöhung Normtarif

Der Normtarif soll den aktuellen Tarifen der Urner Kitas angeglichen werden. Seit der Einführung der Betreuungsgutscheine vor rund 12 Jahren sind die Kita-Tarife stetig gestiegen und liegen bereits heute durchschnittlich bei 120 Franken pro Kind und Tag. Die Erhöhung der Normtarife trägt dazu bei, die Qualität in den Kitas zu erhalten, indem durch attraktive Löhne qualifiziertes Personal eingestellt und langfristig gehalten werden kann. Dies ist gerade auch im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit der Urner Kitas im interkantonalen Vergleich (z. B. Schwyz) von Vorteil.

In der Verordnung wird der Normtarif für Kleinkinder auf 120 Franken pro Kind und Tag festgelegt. Der Selbstbehalt (Verordnung Art. 9) für die Eltern beträgt neu 15 Franken pro Kind und Tag. Dies wird damit begründet, dass die familienergänzende Betreuung nicht günstiger sein soll als die Betreuung zu Hause. Mit den 15 Franken wird diesem Umstand Rechnung getragen. Somit ist die Gutschrift für ein Kleinkind mit maximal 105 Franken pro Kind und Tag festgelegt (Verordnung Art. 7). Bei einer Betreuungsstunde durch Tagesfamilien wird der Tagessatz durch zehn Stunden geteilt, so dass ein Betrag von 10.50 Franken pro Betreuungsstunde resultiert.

### 2.2.7 Differenzierung beim Normtarif nach Kleinkind und Säugling

In der Praxis unterscheiden Kitas in der Schweiz und auch im Kanton Uri gemeinhin Tarife für Säuglinge (3 Monate bis und mit 18 Monate) und Tarife für Kleinkinder (über

18 Monate bis Anfang freiwilliges Kindergartenjahr), wobei erstere in der Regel höher beziffert werden. Im Kinderbetreuungsgesetz wird dieser gängigen Praxis Rechnung getragen, indem eine Unterscheidung der Normtarife für Säuglinge und Kleinkinder eingeführt wird.

In der Verordnung (Art. 7) wird der Normtarif für Säuglinge auf 150 Franken pro Tag festgelegt.

### **2.2.8 Finanzierung der Betreuung und Abklärung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen**

Bereits heute unterstützt der Kanton Kitas pro Betreuungsplatz für Kinder mit besonderen Bedürfnissen (KitaPlus) sowie für die Abklärungen des Heilpädagogischen Früherziehungsdienstes mit einem finanziellen Beitrag. Diese Unterstützung soll künftig gesetzlich verankert werden.

Im Kinderbetreuungsgesetz ist festgehalten, dass der Kanton im Rahmen der Objektfinanzierung Plätze für Kinder mit besonderen Bedürfnissen (KitaPlus) mit einem zusätzlichen Beitrag unterstützt (Gesetz Art. 3 Abs. 2) und der Landrat bei der Ausgestaltung der Verordnung Kindern mit besonderen Bedürfnissen Rechnung trägt (Gesetz Art. 4 Abs. 3). In der Verordnung werden die kantonalen Beiträge pro Platz und pro Abklärung durch den Heilpädagogischen Früherziehungsdienst definiert (Verordnung Art. 3 Abs. 2 für Kitas und Art. 4 für Tagesfamilien). Darüber hinaus steht es den Gemeinden frei, Kinder mit besonderen Bedürfnissen weiter zu unterstützen, indem sie in diesen Fällen die Beurteilung für eine Unterstützung an die jeweilige Situation anpassen.

### **2.2.9 Anspruchsberechtigte Institutionen**

Anspruchsberechtigt sind Betreuungsinstitutionen, namentlich Kindertagesstätten und Tagesfamilienorganisationen. Spielgruppen sind von der Subventionierung ausgeschlossen. Anspruchsberechtigte Institutionen haben Anspruch auf objektbezogene Subventionen respektive deren Betreuungsleistungen berechtigen zum Bezug von Betreuungsgutschriften, wenn sie primär über eine Betriebsbewilligung der Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion des Kantons Uri gemäss Verordnung über Betreuungseinrichtungen (RB 20.3449) verfügen. Ausserdem müssen die Institutionen Tarife und Vergünstigungen anwenden, die für alle Eltern gelten (z. B. unabhängig vom Wohnort).

Für ausserkantonale Kindertagesstätten werden Betreuungsgutschriften ebenfalls gewährt, sofern diese über eine Betriebsbewilligung nach dem Recht des Standortkantons verfügen (Verordnung Art. 11 Abs. 3).

Das Gesetz definiert in Artikel 2 im Grundsatz den Geltungsbereich sowie die anspruchsberechtigten Institutionen für objektbezogene Subventionen (Gesetz Art. 3). Welche Institutionen zum Bezug von Betreuungsgutschriften berechtigen wird auf Ebene der Verordnung geregelt (Verordnung Art. 2 und Art. 11).

### 2.3 Umsetzung

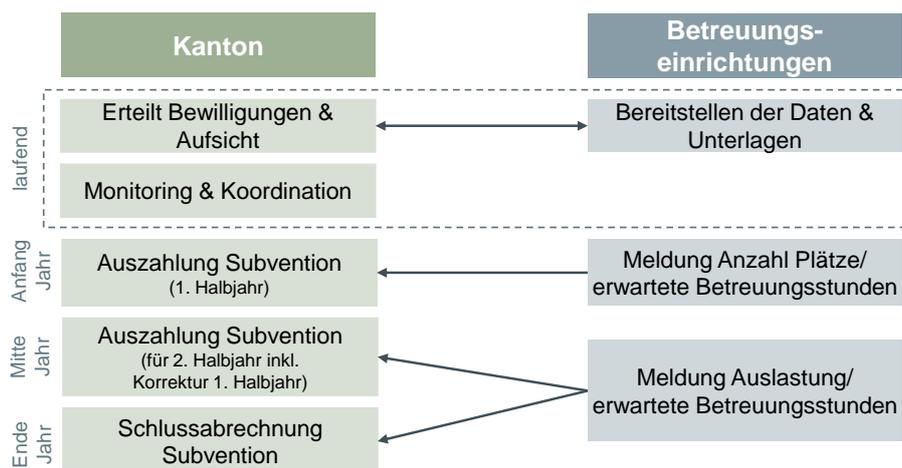
Die Umsetzung der objektbezogenen Subvention liegt beim Kanton. Die Betreuungsgutschriften werden von den Gemeinden umgesetzt. Nachfolgend wird beschrieben, welche Aufgaben für Kanton und Gemeinden mit der Einführung des neuen Gesetzes anfallen.

#### 2.3.1 Aufgaben Kanton

Der Kanton spielt insbesondere in der Anfangsphase eine zentrale Rolle bei der Umsetzung des neuen Gesetzes. Aber auch in der weiteren Umsetzung fallen wichtige übergeordnete Aufgaben an:

- *Beobachtung, Monitoring und finanzielle Steuerung:* Die regelmässige Datenerhebung bei den Betreuungsinstitutionen betreffend die Angebotsübersicht, die Auslastung und die Nachfrage dient der Ermittlung des Bedarfs und der finanziellen Steuerung. Die Gemeinden stellen dazu dem Kanton Angaben zu den Eltern mit Betreuungsgutschriften zur Verfügung. Zusätzlich sollen Angaben zu Eltern des Kantons mit fremdbetreuten Kindern, welche keine Betreuungsgutschrift erhalten, erhoben werden. Auf der Grundlage dieser Daten kann die Entwicklung der Betreuungslandschaft sowie der Nachfrage beobachtet werden. Dies ermöglicht, den Bedarf nach Betreuungsgutschriften und die daraus resultierenden finanziellen Konsequenzen für die Gemeinde zu antizipieren. Je nach Entwicklung kann die Ausgestaltung der Gutschriften (z. B. Anspruchsvoraussetzungen, Gutschriftshöhe) angepasst werden.
- *Qualitätssicherung der Angebote:* Wie bis anhin ist der Kanton für die Bewilligung und Aufsicht der Angebote zuständig. Der Kanton ist weiterhin verpflichtet gemäss Verordnung über Betreuungseinrichtungen (RB 20.3449) dieser Aufgabe nachzukommen.
- *Regelung der Abgabe und der finanziellen Abwicklung der objektbezogenen Subvention:* Der Kanton bezahlt allen Betreuungsinstitutionen (Kitas, Tagesfamilienorganisationen) mit Betriebsbewilligung halbjährlich eine Subvention aus. Die Auszahlung erfolgt in drei Schritten: *Erstens* melden die Betreuungsinstitutionen dem Kanton *Anfang Jahr* die Anzahl Plätze (Kitas) respektive die zu erwartenden Betreuungsstunden (Tagesfamilien). Anhand dessen bezahlt der Kanton vorläufig den Subventionsbeitrag für das erste Halbjahr aus. *Zweitens* erstatten die Betreuungseinrichtungen dem Kanton *Mitte Jahr* Bericht über die effektive Auslastung der Plätze (Kitas) respektive die geleisteten Betreuungsstunden (Tagesfamilien) des ersten Halbjahrs. Entsprechend dieser Auslastung/den geleisteten Stunden werden die Subventionsbeiträge des ersten Halbjahres korrigiert und mit dem Subventionsbeitrag des zweiten Halbjahrs verrechnet. *Drittens* wird *Ende Jahr* erneut eine Abrechnung anhand der effektiven Auslastung/geleisteten Stunden vorgenommen. Darstellung D 2.1 zeigt die Abwicklung und Auszahlung der objektbezogenen Subventionen.

D 2.1: Abwicklung und Auszahlung der objektbezogenen Subventionen



Quelle: Darstellung Interface.

### 2.3.2 Aufgaben Gemeinden

Die Gemeinden sind für die Sicherstellung des Angebots sowie die administrative und finanzielle Abwicklung der Betreuungsgutschriften zuständig.

#### 2.3.2.1 Sicherstellung des Angebots und Abklärung Bedarf

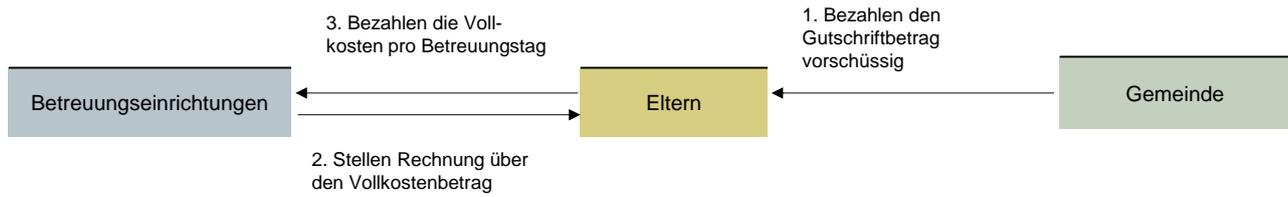
Die Gemeinden sind – gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden – für die Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebots im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung verantwortlich. Dazu erheben die Gemeinden regelmässig den Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung und prüfen den Stand der Bedarfsdeckung. Bei Bedarf ergreifen sie entsprechende Massnahmen.

#### 2.3.2.2 Finanzielle Abwicklung der Betreuungsgutschriften

Folgendes Vorgehen zur finanziellen Abwicklung der Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung sowohl im Vorschul- als auch im Schulbereich ist geplant: Die Eltern zahlen der Betreuungseinrichtung monatlich die Vollkosten für ihren Betreuungsplatz und erhalten von der Gemeinde monatlich den Gegenwert ihrer Gutschrift. Dabei ist es wichtig, dass die Gemeinde die Gutschrift vorschüssig ausbezahlt. Dies garantiert, dass die Eltern die monatliche Rechnung der Betreuungseinrichtung bezahlen können. Unabhängig von den jeweiligen Vollkosten der Betreuungsangebote berechnet die Gemeindeverwaltung auf der Grundlage der Angaben zu Erwerbsumsatz sowie dem massgebenden Einkommen die Gutschrift. Die Betreuungseinrichtung sowie die Eltern informieren die Gemeindeverwaltung, wenn das Betreuungsverhältnis aufgelöst oder verändert wird. Zudem sind die Eltern verpflichtet, Veränderungen ihres Einkommens respektive ihres Erwerbsumsatzes, soweit dies für den Anspruch auf Betreuungsgutschriften relevant ist, der Gemeindeverwaltung unverzüglich zu melden. Der Finanzfluss wird ausschliesslich über die Eltern abgewickelt. Dadurch wird das Verfahren sehr transparent und nachvollziehbar. Die Unterstützung wird für die Eltern direkt spürbar.

Darstellung D 2.2 fasst den Finanzfluss für die Betreuungsgutschriften zusammen.

D 2.2: Finanzfluss für Betreuungsgutschriften



Quelle: Darstellung Interface.

Damit die Gutschriften auch jenen Eltern zugutekommen, die ihre Kinder betreuen lassen, ist es ratsam, dass sich die Gemeinde Überlegungen dazu macht, wie sie die Umsetzung bei Sonderfällen gestaltet. Nachfolgend sind ein paar Sonderfälle sowie mögliche Lösungsansätze beispielhaft aufgeführt.

- Kind mit Betreuungsgutschrift besucht Betreuungseinrichtung nicht mehr: Wird die Betreuungsvereinbarung aufgelöst, sind grundsätzlich die Eltern verpflichtet, dies auch der Gemeinde mitzuteilen. Wenn ein Kind von der Betreuungseinrichtung unbegründet (plötzlicher Wegzug, Krankheit usw.) fernbleibt, ist die Betreuungseinrichtung aufgefordert, dies mit den Eltern zu klären. Wird anschliessend der Betreuungsvertrag aufgelöst, sind grundsätzlich die Eltern verpflichtet, dies auch der Gemeinde mitzuteilen. Es hat sich in der Praxis bewährt, dass auch die Betreuungseinrichtung dies der Gemeinde mitteilt.
- Eltern mit Gutschriften bezahlen die Rechnung der Betreuungseinrichtung nicht: Grundsätzlich sind die Betreuungseinrichtungen in der Pflicht, einen Zahlungsverzug mittels Mahnwesen anzugehen, unabhängig davon, ob dies Eltern mit oder ohne Gutschrift betrifft. Die Betreuungseinrichtung hat die Möglichkeit, in Absprache mit den Eltern, die Gutschriften direkt an die Betreuungseinrichtung auszahlen zu lassen.
- Eltern beziehen Sozialhilfe: Wenn Eltern Anspruch auf Sozialhilfe haben, werden die gesamten Betreuungskosten grundsätzlich von der Sozialhilfe getragen.

### 3 Auswirkungen der Gesetzesvorlage

Verschiedene Studien<sup>11</sup> zeigen, dass die staatliche Förderung familienergänzender Kinderbetreuung nicht nur mit individuellen Vorteilen für Kinder und Eltern verbunden ist. Auch Unternehmen und die Volkswirtschaft als Ganzes profitieren davon. Die Anpassung der Betreuungsgutscheine hat dementsprechend Auswirkungen auf gesellschaftlicher und volkswirtschaftlicher Ebene. Daneben haben sie auch finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden.

#### 3.1 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Durch die lineare Bemessung der Betreuungsgutschriften und die Erhöhung des Normtarifs sowie die Anhebung der Einkommensobergrenze werden die Betreuungsgutschriften bedarfsgerechter ausgestaltet und der Kreis der anspruchsberechtigten Familien erweitert. Dadurch werden Gleichstellung und Chancengerechtigkeit von Eltern und Kindern gefördert:

- *Gleichbehandlung*: Durch bedarfsgerecht ausgestaltete Betreuungsgutschriften werden alle Familien gleichbehandelt. Das heisst, alle Familien erhalten die Möglichkeit einen Betreuungsplatz in der gewünschten Einrichtung im Kanton Uri frei zu wählen und werden entsprechend ihrem Einkommen finanziell unterstützt.
- *Vereinbarkeit von Beruf und Familie*: Betreuungsgutschriften können Eltern dabei unterstützen, ihre Erwerbstätigkeit fortzusetzen oder wieder aufzunehmen, da die Kinderbetreuungskosten reduziert werden. Dies kann insbesondere für Mütter wichtig sein, die sonst möglicherweise aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden würden.
- *Erhalt und Weiterentwicklung beruflicher Qualifikation*: Die Betreuungsgutschriften ermöglichen Eltern aller Einkommensklassen, ihre erworbenen beruflichen Qualifikationen zu erhalten und weiterzuentwickeln. Die Beibehaltung der Berufstätigkeit kann zudem zu einer höheren gesellschaftlichen Integration beitragen.
- *Existenzsicherung*: Betreuungsgutschriften helfen Familien, ihre Existenz besser zu sichern, da beide Elternteile einer bezahlten Arbeit nachgehen können. Der Verbleib im Arbeitsmarkt kann zudem langfristig zu verbesserten Arbeitsmarktchancen, zu einem besseren Lohn und damit einhergehend zu einer besseren sozialen Sicherung (Altersvorsorge) führen.
- *Bildung und Entwicklung von Kindern*: Die Unterstützung von Betreuungseinrichtungen bei der Bildung und Entwicklung von Kindern ist immer subsidiär zur Bildung und Entwicklung durch die Eltern und in den Familien zu verstehen. Dabei kann eine qualitativ hochwertige familienergänzende Kinderbetreuung insbesondere für Kinder aus einem bildungsfernen Elternhaus zu einer besseren Integration und Sozialisation, zur verbesserten Entwicklung der sprachlichen und kogniti-

---

<sup>11</sup> BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur «Politik der frühen Kindheit», Basel; Interface (2019): Whitepaper zum Engagement in der frühen Kindheit, Luzern; BASS (2007/2008): Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertageseinrichtungen in der Region Bern, in der Gemeinde Horw und in Deutschland, Basel.

ven Fähigkeiten sowie zu einer Verbesserung der schulischen Leistung und des Bildungsabschlusses beitragen. Bessere Bildung bedeutet höhere Kompetenzen, und damit wächst auch das Einkommenspotenzial.

### 3.2 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Auf volkswirtschaftlicher Ebene zeigen sich Auswirkungen für Arbeitgebende respektive Unternehmen und für die öffentliche Hand:

- *Finanzielle Vorteile für die öffentliche Hand:* Jeder für die familienergänzende Kinderbetreuung eingesetzte Franken bringt der Gesellschaft bis zu drei Franken zurück, was auf einen grossen volkswirtschaftlichen Nutzen der familienergänzende Kinderbetreuung hindeutet.<sup>12</sup> Der Nutzen entsteht insbesondere durch eingesparte bzw. verminderte Sozialhilfekosten sowie durch zusätzliche Steuereinnahmen (durch erhöhte Einkommen der Eltern, Einkommen der Angestellten in Betreuungseinrichtungen und Einnahmen der Betreuungseinrichtungen).
- *Erhöhte Standortattraktivität:* Mit der Anpassung der Betreuungsgutschriften kann auch die Attraktivität des Standorts Uri als Wirtschafts- und Lebensraum erhöhen. Der Kanton wird für doppelverdienende Paare mit Kindern sowie für Alleinerziehende als Wohnort interessanter. Dies wiederum kann sich positiv auf die Unternehmen auswirken, die durch die bessere Verfügbarkeit ansässiger qualifizierter Arbeitskräfte, eher Arbeitskräfte finden.
- *Reduktion Fachkräftemangel durch höhere Erwerbsquote:* Durch die Ausweitung der Anspruchsberechtigung können mehr Eltern ihre Erwerbstätigkeit beibehalten. Dies kann zu einer Erhöhung der Erwerbstätigenquote führen, was sich wiederum positiv auf den Fachkräftemangel auswirkt. So geht eine Erhöhung des Angebots an familienergänzende Kinderbetreuung um ein Prozent mit einem Anstieg der Erwerbstätigenquote von Müttern um 0,8 Prozent einher.<sup>13</sup> Darüber hinaus können Unternehmen durch die Vermeidung von Ausstiegen während der Familienphase unternehmenseigenes Wissen sichern und damit ihre Effizienz steigern. Eine höhere Erwerbsbeteiligung von Zweitverdienenden wirkt sich somit auf verschiedenen Ebenen positiv auf das Wirtschaftswachstum aus.

### 3.3 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden

Durch die Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung werden bei den Gemeinden und beim Kanton Kosten sowie zusätzlicher Verwaltungsaufwand anfallen.

---

<sup>12</sup> BASS (2007/2008): *Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertageseinrichtungen in der Region Bern in der Gemeinde Horw und in Deutschland, Basel.*

<sup>13</sup> Julia Macuglia (2022): *Les bénéfiques de la politique d'accueil extrafamilial confirmés par une étude*, <https://www.ne.ch/medias/Pages/20220124-accueil-extrafamilial-uniNE.aspx>, Zugriff 14.09.2023.

### 3.3.1 Auswirkungen auf den Kanton

#### 3.3.1.1 Personelle Auswirkungen

Die personellen Auswirkungen auf den Kanton sind gering. Bei der der Sozialversicherungsstelle des Kantons dürfte, da neu bei der Berechnung der Betreuungsgutschriften auf das PV-Einkommen abgestellt wird, ein Mehraufwand zu verzeichnen sein.<sup>14</sup> Dies betrifft Familien, die zwar keinen Anspruch auf Prämienverbilligung, aber auf Betreuungsgutschriften haben.

#### 3.3.1.2 Finanzielle Auswirkungen

Aufgrund der Ausweitung der Betreuungsgutschriften auf weitere Haushalte mit Kindern dürfte die Nachfrage nach Fremdbetreuung im Kanton steigen. Kitas könnten dadurch mehr voll ausgelastete Betreuungsplätze gegenüber dem Kanton geltend machen. Es ist daher davon auszugehen, dass die Gesamtkosten der Objektfinanzierung auf Seiten des Kantons leicht ansteigen (vgl. Darstellung D 3.1).

Die Kosten für die Objektfinanzierung, das heisst die Finanzierung der Kitaplätze, Kita-Plus-Plätze sowie Tagesfamilienorganisationen werden in Zukunft zudem höher ausfallen, da neu auch Tagesfamilienorganisationen mit einem Beitrag unterstützt werden sollen. Die Kosten werden schätzungsweise 450'000 Franken betragen.

### 3.3.2 Auswirkungen auf die Gemeinden

#### 3.3.2.1 Personelle Auswirkungen

Es ist davon auszugehen, dass die Nachfrage nach Betreuungsplätzen und entsprechend auch nach Betreuungsgutschriften in Zukunft steigen wird. Der Verwaltungsaufwand bei den Gemeinden dürfte in dem Masse steigen, indem die Nachfrage nach Betreuungsgutscheinen steigt. Eine genaue Aussage, wie hoch der zusätzliche Verwaltungsaufwand effektiv ist, hängt stark von der Nachfrage nach Betreuungsgutscheinen ab. Der Verwaltungsaufwand für die Beurteilung der Gesuche, die Auszahlung der Gutscheine, die Information über die Gutscheine usw. liegt erfahrungsgemäss bei etwa 0,25 Stellenprozenten pro Fall (Richtwert).

#### 3.3.2.2 Finanzielle Auswirkungen

Durch die Erweiterung der Gruppe der anspruchsberechtigten Haushalte dürften im neuen System die Gesamtkosten der Subjektfinanzierung steigen. Die Kosten fallen jeweils bei denjenigen Gemeinden an, in denen die Betreuungsgutschriften beantragt werden, das heisst in den Wohngemeinden der Haushalte mit fremdbetreuten Kindern. Eine Erhöhung der Kosten tritt jedoch nur dann ein, wenn die betroffenen Haushalte auch tatsächlich einen Anspruch geltend machen (vgl. Darstellung D 3.1).

Eine Schätzung der finanziellen Auswirkungen der Subjektfinanzierung ist auf Basis von Steuerdaten (Stand 2020) und Angaben zu den betreuten Kindern (Stand Januar 2023) möglich. Bislang leisten die Gemeinden Beiträge in der Höhe von 227'000 Franken. Neu

---

<sup>14</sup> 1'448 von 2'640 Haushalten verfügen über ein massgebendes Einkommen über 90'000 Franken. Ausgehend von einer Betreuungsquote von 12 Prozent, müsste demnach für 180 Fälle das massgebende Einkommen zusätzlich berechnet werden.

dürften die effektiven Kosten bei rund 441'000 bis 447'000 Franken liegen. Gemäss neuem Berechnungsmodell könnten zwar maximale Gesamtkosten von 782'000 Franken auf Seiten der Gemeinden anfallen. Die bisherigen Erfahrungswerte zeigen jedoch, dass nie mehr als 60 Prozent der möglichen Betreuungsgutscheine tatsächlich geltend gemacht werden. Es deshalb davon auszugehen, dass die effektiven Kosten für die Gemeinden deutlich unter den geschätzten Maximalkosten liegen werden. Wie sich die Ausschöpfung mittel- und langfristig entwickeln wird, ist jedoch offen.

Die Schätzung der finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden beinhaltet auch eine Abschätzung der Kosten für diejenigen Gemeinden, die kein schulergänzendes Angebot zur Verfügung stellen und in denen die Eltern deshalb Kosten via Betreuungsgutscheine geltend machen (Mittagstisch). Ebenfalls miteinbezogen sind die Kosten für die Kinderbetreuung während der Ferien.

### D 3.1: Übersicht aktuelle und prognostizierte Kosten pro Jahr

	Gesamtkosten 2022 (in Franken)	Prognostizierte Kosten (in Franken)	Prognostizierte Kosten korrigiert um erwartete Ausschöpfung* (in Franken)
Kanton	402'000	450'000	450'000
... davon Objektbeiträge an Kitas und Tagesfamilienorganisationen	272'000	320'000	320'000
... davon KitaPlus	130'000	130'000	130'000
Gemeinden	227'000	772'000–782'000	441'000–447'000
... davon Betreuung Kinder im Vorschulalter	227'000	630'000	360'000
... davon Mittagstisch	0	99'000–105'000	56'500–60'000
... davon Ferienbetreuung	0	43'000–47'000	24'500–27'000

Quelle: Berechnungen Interface.

Legende: Die Erfahrungen der Gemeinden zeigen, dass jeweils 57 Prozent der geschätzten Gesamtkosten tatsächlich ausgeschöpft werden.

## **4 Inkrafttreten**

### **4.1 Zeitplan**

### **4.2 Aufhebung von kantonalen und kommunalen Rechtserlassen**

### **4.3 Evaluation der Regelungen**

Das Kapitel 4 wird nach der Auswertung der Vernehmlassung ergänzt.



Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion