



SCHLUSSBERICHT – 28.09.2023

Analyse und Bewertung kantonaler Systeme der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung

Recherche zur Eruierung des geeigneten
Förder- und Finanzierungssystems der
familien- und schulergänzenden
Kinderbetreuung im Kanton St.Gallen

Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St.Gallen

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan
Titel: Analyse und Bewertung kantonaler Systeme der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung
Untertitel: Recherche zur Eruiierung des geeigneten Förder- und Finanzierungssystems der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung im Kanton St.Gallen
Auftraggeber: Amt für Soziales, Kanton St.Gallen
Ort: Bern
Datum: 28.09.2023

Begleitgruppe

Raphael Wälter, Amt für Soziales, Kanton St.Gallen
Claudius Luterbacher, Amt für Soziales, Kanton St.Gallen

Projektteam Ecoplan

Lena Greber
Julia Lehmann
Lukas Kunz
Philipp Walker

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

Das Wichtigste auf einer Seite

Einleitung

Seit dem 1. Januar 2021 ist im Kanton St.Gallen das Gesetz über Beiträge für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in Kraft. Nach zwei Jahren Erfahrung mit dem derzeitigen Finanzierungssystem haben sich einige Schwachstellen gezeigt. Der Kanton St.Gallen plant deshalb eine Anpassung des Finanzierungssystems für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Um eine solide Grundlage für die Konzeption eines neuen Finanzierungssystems zu haben, hat der Kanton St.Gallen Ecoplan damit beauftragt, basierend auf bestehenden Finanzierungssystemen in der Schweiz, zu eruieren, welches Finanzierungssystem für den Kanton St.Gallen geeignet ist.

Bearbeitung

In einem ersten Schritt wurde ein Kriterienraster erstellt, das die Anforderungen an ein optimiertes St.Galler Finanzierungssystem abbildet. Parallel dazu wurden die kantonalen Finanzierungssysteme der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung in der Schweiz recherchiert und typologisiert. Die Systeme wurden anschliessend anhand des Kriterienrasters bewertet. In der Synthese wurde anhand der definierten Kriterien aufgezeigt, welche Systeme welche Kriterien besonders gut oder besonders schlecht erfüllen. Auf dieser Grundlage wurde schliesslich ein Fazit gezogen mit Empfehlungen für ein künftiges St.Galler-Finanzierungssystem.

Schlussfolgerungen

Die Analyse der bestehenden Systeme zeigt, dass ein einkommensabhängiges Betreuungsgutscheinsystem, an dem sich sowohl der Kanton wie auch die Gemeinden finanziell beteiligen, die Anforderungen an ein neues St.Galler-Finanzierungssystem besonders gut erfüllt. Bei der Ausgestaltung des Modells ist darauf zu achten, dass im Sinne der Chancengerechtigkeit die Höhe der Subvention, die Qualitätsanforderungen an die Einrichtungen sowie der Versorgungsgrad in den Gemeinden oder Regionen möglichst klar auf kantonaler Ebene geregelt werden. Der kommunale Spielraum wird damit jedoch eingeschränkt. Weiter ist auch die Planungssicherheit für die öffentliche Hand bei einer Subjektfinanzierung relativ klein. Keines der Systeme erfüllt alle Anforderungen. Es gilt Abwägungen zu machen und zu entscheiden, welchen Kriterien im künftigen St.Galler-Finanzierungssystem welches Gewicht zukommen soll.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|-----------|
| | Das Wichtigste auf einer Seite | 2 |
| | Inhaltsverzeichnis | 3 |
| 1 | Ausgangslage, Fragestellung und Ziel | 4 |
| 2 | Vorgehen und Methodik | 5 |
| 2.1 | Erstellung eines Kriterienrasters | 5 |
| 2.2 | Recherche und Typologisierung bestehender Finanzierungssysteme | 5 |
| 2.3 | Bewertung der Systeme anhand des Kriterienrasters | 6 |
| 2.4 | Synthese und Berichterstattung | 6 |
| 3 | Anforderungen an ein neues St.Galler Finanzierungssystem | 7 |
| 4 | Typen von Finanzierungssystemen | 10 |
| 5 | Ergebnisse | 15 |
| 5.1 | Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | 17 |
| 5.2 | Kosten für die Erziehungsberechtigten | 18 |
| 5.3 | Form der kantonalen Beteiligung | 19 |
| 5.4 | Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | 20 |
| 5.5 | Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden..... | 20 |
| 5.6 | Planungssicherheit für die öffentliche Hand..... | 21 |
| 5.7 | Kommunaler Spielraum..... | 22 |
| 5.8 | Versorgungsgrad..... | 23 |
| 5.9 | Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | 23 |
| 5.10 | Administrativer Aufwand für Kanton, Gemeinden, Einrichtungen und Erziehungsberechtigte | 25 |
| 5.11 | Kompatibilität mit Systemen der Nachbarkantone | 26 |
| 6 | Fazit | 28 |
| | Anhang: Detaillierte Bewertungen der Typen | 31 |
| | Literaturverzeichnis | 53 |

1 Ausgangslage, Fragestellung und Ziel

Seit dem 1. Januar 2021 ist im Kanton St.Gallen das Gesetz über Beiträge für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung (KiBG; [sGS 221.1](#)) in Kraft. Darin ist geregelt, dass der Kanton sich im Umfang von 5 Millionen Franken jährlich an den Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung beteiligt. Ab 2024 wird dieser Betrag voraussichtlich verdoppelt.¹ Die Kantonsbeteiligung fliesst an die Gemeinden, die über unterschiedliche Förderpraxen verfügen und das Geld an die Eltern und/oder an die Leistungsanbietenden weitergeben.

Nach zwei Jahren Erfahrung mit dem derzeitigen Finanzierungssystem haben sich einige Schwachstellen gezeigt. Diese sind namentlich:

- Aufwendiger Gesuchs- und Überprüfungsprozess,
- Komplexität des Mitteleinsatzes,
- grosse Unterschiede zwischen den Gemeinden,
- hohe finanzielle Belastung der Eltern,
- tiefer Versorgungsgrad und hohe Varianz unter den Gemeinden.

Diese Schwachstellen sollen im Rahmen einer Gesetzesrevision behoben werden. Der Kanton St.Gallen plant deshalb eine Anpassung des Finanzierungssystems für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Um ein geeigneteres Finanzierungssystem zu entwickeln, soll in einem ersten Schritt eine Meta-Studie zum geeigneten Förder- und Finanzierungssystem erstellt werden. Darin sollen vorhandene Finanzierungssysteme analysiert und für eine Umsetzung im Kanton St.Gallen evaluiert werden.

Folgende Fragestellung steht dabei im Zentrum:

Welche bestehenden Systeme (einschliesslich Mischvarianten) der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eignen sich für den Kanton St.Gallen?

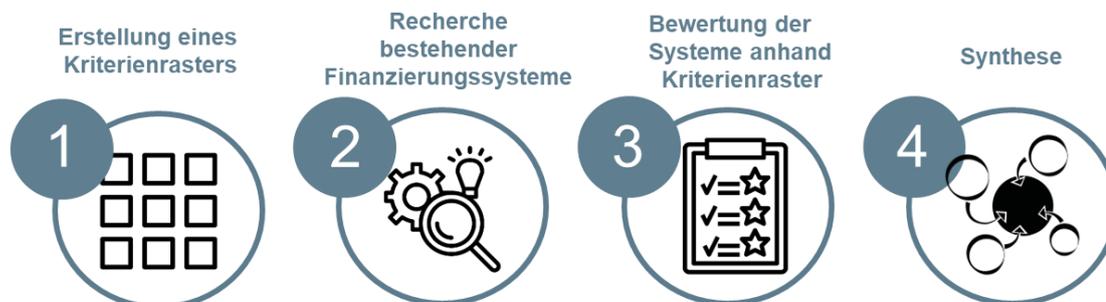
Im vorliegenden Bericht werden bestehende Systeme der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung aus der ganzen Schweiz analysiert, bewertet und diskutiert hinsichtlich der Anforderungen, die der Kanton St.Gallen an ein neues Finanzierungssystem stellt.

¹ Regierung Kanton St.Gallen (2023)

2 Vorgehen und Methodik

Zur Beantwortung der Fragestellung kam folgendes Vorgehen zur Anwendung:

Abbildung 1: Die Arbeitsschritte im Überblick



2.1 Erstellung eines Kriterienrasters

An verschiedenen Stellen hat sich der Kanton bereits dazu geäußert, welche Kriterien ein optimiertes Finanzierungssystem erfüllen müsste. Der Botschaft der Regierung zum Nachtrag zum Gesetz über Beiträge für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung (KiBG) vom 10. Januar 2023 ist zu entnehmen, dass ein neues System chancengerechter, zielgerichteter und stärker subjektorientiert ausgestaltet sein sollte.² Weitere zu erfüllende Kriterien sind aus den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung³ abgeleitet, sowie gemeinsam mit dem Auftraggeber entwickelt worden. Anhand dieser Informationen wurde ein Kriterienraster bestehend aus 13 Kriterien und eine dazugehörige Bewertungsskala erstellt (vgl. Kapitel 3).

2.2 Recherche und Typologisierung bestehender Finanzierungssysteme

Parallel dazu wurde eine Übersicht über die bestehenden Finanzierungssysteme in den 26 Kantonen erstellt. Für diese Zusammenstellung wurde auf vorhandene Studien und öffentlich zugänglichen Informationen der jeweiligen Kantone abgestellt.⁴ Insbesondere der «Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen. Qualitätsvorgabe, Finanzierungssysteme und Angebotsstruktur», den Ecoplan im Jahr 2020 im Auftrag der SODK erstellt hat, lieferte eine wichtige Grundlage. Es wurden, wann immer möglich, ausreichend Informationen zu jedem System gesammelt, um die Kriterien des oben beschriebenen Rasters zu bewerten.

² Regierung Kanton St.Gallen (2023)

³ Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren; Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (2022)

⁴ Bildungsdirektion Kanton Zürich (2020); Büro Communis (2018); Credit Suisse (2021); Ecoplan (2016); (2020); EDK (2020); Hoch (2021); INFRAS (2018); (2020); (2021); (2023); INFRAS; Evaluanda (2021); Interface (2018)

Die gesammelten Informationen dienen anschliessend dazu, die Systeme zu clustern und eine Typologisierung vorzunehmen. Zur Bildung von Finanzierungstypen wurden die beiden Aspekte «*Wer finanziert mit*» und «*in welcher Form wird finanziert*» herangezogen. Insgesamt wurden acht Typen mit 15 Subtypen von Finanzierungssystemen definiert. Subtypen mussten teilweise gebildet werden, da sich die Systeme innerhalb der Typen hinsichtlich der interessierenden Kriterien unterscheiden (siehe Kapitel 4).

2.3 Bewertung der Systeme anhand des Kriterienrasters

Anschliessend wurden die verschiedenen Typen von Finanzierungssystemen anhand des Kriterienrasters auf einer Skala von 1-5 bewertet. Es handelt sich dabei um eine qualitative Bewertung auf einer ordinalen Skala, die anhand eines «Sterne-Ratings» vorgenommen wurde.

2.4 Synthese und Berichterstattung

Nach der Bewertung der einzelnen Typen und Subtypen erfolgte die Synthese. Anhand der definierten Kriterien wurde aufgezeigt, welche Systeme welche Kriterien besonders gut oder besonders schlecht erfüllen. Ein Fazit, in dem die Ergebnisse diskutiert werden, schliesst den Bericht ab.

3 Anforderungen an ein neues St.Galler Finanzierungssystem

Im Kanton St.Gallen stellt das KiBG seit dem Jahr 2021 die Grundlage für die Beteiligung des Kantons an der Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung dar, die sonst in der Kompetenz der Gemeinden liegt. Aktuell beteiligt sich der Kanton jährlich mit 5 Millionen Franken, wobei die Kantonsbeiträge von den Gemeinden vollständig zur Senkung der Drittbetreuungskosten der Eltern eingesetzt werden müssen.

Verschiedene Schwachstellen des aktuellen Systems sollen im Rahmen einer Revision zum KiBG angegangen und eine Weiterentwicklung des Fördersystems vorgenommen werden. Die Regierung hielt im Januar 2023 in der Botschaft zum Nachtrag zum KiBG verschiedene Ziele, die an ein neues Finanzierungssystem gestellt werden, fest:⁵

- Stärkere Subjektorientierung und einheitlichere Handhabung in den Gemeinden, damit die Erziehungsberechtigten in allen Gemeinden ein Betreuungsangebot wählen können, das ihren Bedürfnissen und Vorstellungen gerecht wird.
- Die Gemeinden sollen weiterhin Spielraum haben.
- Der administrative Aufwand soll auf allen Staatsebenen so gering wie möglich gehalten werden.

Unter Berücksichtigung der verschiedenen Ziele aus Sicht des Kantons St.Gallen wurde, wie unter Kapitel 2.1 beschrieben, ein Kriterienraster für die Bewertung der verschiedenen Finanzierungssysteme, die in der Schweiz in der familien- und schulergänzenden Betreuung vorkommen, ausgearbeitet. Die Kriterien stellen die Anforderungen dar, die an ein überarbeitetes Finanzierungssystem im Kanton St.Gallen gestellt werden. In Tabelle 1 sind die 13 Kriterien, die damit in Verbindung stehenden Ziele sowie die jeweilige Bewertung auf der Skala von 1-5 Sternen beschrieben. Wann ein System 1, 3 und 5 Sterne erhält, wird entsprechend ausgeführt. Es ist auch möglich, dass ein System 2 oder 4 Sterne erhält, wenn eine eindeutige Zuordnung zu einer der drei beschriebenen Bewertungen nicht ohne Weiteres möglich ist. Es ist zu beachten, dass nicht jedes Kriterium faktenbasiert bewertet werden kann. Dies liegt daran, dass die Übersicht der Finanzierungssysteme nicht alle Details beinhaltet. In solchen Fällen wurden theoretische Ableitungen auf einer abstrakten Ebene gemacht.

Nicht in der Tabelle abgebildet ist das Kriterium «Kompatibilität mit anderen Systemen», das ebenfalls eine Anforderung an ein neues St.Galler-System darstellt. Die Bewertung dieses Kriteriums für jeden Typ wäre sehr komplex. Deshalb wird dieses Kriterium im Ergebnisteil global diskutiert. Es wird darauf eingegangen, wie ein System ausgestaltet sein müsste, das eine gewisse Kompatibilität zu denjenigen der Nachbarkantone aufweist.

⁵ Regierung Kanton St.Gallen (2023), S. 8

Tabelle 1: Kriterienraster für die Bewertung der Typen und Subtypen

| Kriterium | Ziel aus Sicht des Kantons St.Gallen | Bewertung |
|---|---|--|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | Unabhängig vom Wohnort bezahlen die Erziehungsberechtigten gleich viel. | <p>☆ – keine kantonalen Vorgaben und Empfehlungen zu Tarifen und Subventionen</p> <p>☆☆☆ – kantonale Empfehlungen zu Tarifen und Subventionen</p> <p>☆☆☆☆☆ – kantonale Vorgaben zu Tarifen und Subventionen</p> |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | Die finanzielle Belastung für die Erziehungsberechtigten ist tief. | <p>☆ – die finanzielle Belastung für die Eltern ist hoch</p> <p>☆☆☆ – die finanzielle Belastung für die Eltern ist mittel</p> <p>☆☆☆☆☆ – die finanzielle Belastung für die Eltern ist tief</p> |
| Form der kantonalen Beteiligung | Subjektorientiertes Finanzierungssystem | <p>☆ – keine kantonale Mitfinanzierung</p> <p>☆☆☆ – Objektfinanzierung (unabhängig/abhängig von der erbrachten Leistung)</p> <p>☆☆☆☆☆ – Subjektfinanzierung in allen Gemeinden</p> |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | Austariertes System zwischen den Staatsebenen | <p>☆ – eine Staatsebene bezahlt alles, die andere nichts</p> <p>☆☆☆ – beide Staatsebenen beteiligen sich an den Kosten, aber nicht zu gleichen Teilen</p> <p>☆☆☆☆☆ – 50/50 zwischen den Staatsebenen</p> |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | Faire Verteilung der Kantongelder auf die Gemeinden | <p>☆ – keine klaren kantonalen Vorgaben zur Verteilung der Kantongelder an die Gemeinden</p> <p>☆☆☆ – klare kantonale Vorgaben, jede Gemeinde erhält (gemäss ihrer Grösse) gleich viel, unabhängig davon wie viel sie selbst beisteuert</p> <p>☆☆☆☆☆ – klare kantonale Vorgaben, Kanton übernimmt einen fixen Anteil der Gesamtkosten</p> |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | Hohe Planungssicherheit | <p>☆ – Höhe des Kantonsbetrags ist jedes Jahr unterschiedlich, je nachdem wie viele Gemeinden und Eltern finanzielle Unterstützung beantragen</p> <p>☆☆☆ – Höhe des Kantonsbetrags ist teilweise abhängig von verschiedenen Faktoren</p> <p>☆☆☆☆☆ – Höhe des Kantonsbetrags ist unabhängig von der Entwicklung in den Gemeinden und der Zusammensetzung der Eltern</p> |

| | | |
|--|---|---|
| Kommunaler Spielraum | Die Gemeinden haben einen hohen und zweckmässigen kommunalen Spielraum. | <p>☆ – Mit dem System ist der kommunale Spielraum marginal</p> <p>☆☆☆ – Mit dem System ist der kommunale Spielraum vorhanden aber beschränkt</p> <p>☆☆☆☆☆ – Mit dem System ist der kommunale Spielraum maximal</p> |
| Versorgungsgrad | Möglichst hoher Versorgungsgrad | <p>☆ – Kanton macht keine Vorgaben hinsichtlich Versorgungsgrad und setzt keine Anreize</p> <p>☆☆☆ – Kanton schafft Anreize und macht Empfehlungen hinsichtlich Versorgungsgrad</p> <p>☆☆☆☆☆ – Kanton macht verpflichtende Vorgaben zum Versorgungsgrad</p> |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | Einrichtungen haben eine hohe Qualität | <p>☆ – Kanton macht keine Vorgaben zu den Qualitätsanforderungen</p> <p>☆☆☆ – Kanton gibt Empfehlungen zur Qualität</p> <p>☆☆☆☆☆ – Kanton macht Vorgaben zu den Qualitätsanforderungen</p> |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | Möglichst tiefer administrativer Aufwand für den Kanton | <p>☆ – grosser Aufwand beim Kanton (z.B. zur Prüfung der Gesuche)</p> <p>☆☆☆ – mittlerer Aufwand</p> <p>☆☆☆☆☆ – weitgehende Automatismen, z.B. keine aufwendige Gesuchsstellungen weder von Gemeinden noch von den Eltern</p> |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | Möglichst tiefer administrativer Aufwand für die Gemeinden | <p>☆ – grosser Aufwand bei den Gemeinden (z.B. zur Prüfung der Gesuche)</p> <p>☆☆☆ – mittlerer Aufwand</p> <p>☆☆☆☆☆ – weitgehende Automatismen, z.B. keine aufwendige Gesuchsstellungen beim Kanton noch von den Eltern</p> |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | Möglichst tiefer administrativer Aufwand für die Einrichtungen | <p>☆ – grosser Aufwand bei den Einrichtungen (z.B. für den Erhalt der Subventionen)</p> <p>☆☆☆ – mittlerer Aufwand</p> <p>☆☆☆☆☆ – weitgehende Automatismen, z.B. keine aufwendige Gesuchsstellungen</p> |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | Möglichst tiefer administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | <p>☆ – grosser Aufwand für die Erziehungsberechtigten (z.B. für den Erhalt der Subventionen)</p> <p>☆☆☆ – mittlerer Aufwand</p> <p>☆☆☆☆☆ – weitgehende Automatismen, z.B. keine aufwendigen Gesuchsstellungen</p> |

4 Typen von Finanzierungssystemen

Um das Bewertungsschema anzuwenden, wurden die recherchierten Finanzierungssysteme in der Schweiz zu Typen zusammengefasst. Zur Bildung dieser Finanzierungstypen wurden die beiden Aspekte «*wer finanziert mit*» und «*in welcher Form wird finanziert*» berücksichtigt. Beim Aspekt «*wer finanziert mit*» wird unterschieden zwischen: 1) nur Gemeinden, 2) Kanton, 3) Kanton und Gemeinden oder 4) Kanton, Gemeinden und Unternehmen. Der Aspekt «*in welcher Form wird finanziert*» differenziert, ob es sich um eine Objekt- oder Subjektfinanzierung handelt.

Objekt- und Subjektfinanzierung⁶

Grundsätzlich wird zwischen zwei Formen unterschieden, wie sich die öffentliche Hand an der Finanzierung der schul- und familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen kann:

- **Objektfinanzierung**

Die Objektfinanzierung ist das ältere Finanzierungssystem. Bei der Objektfinanzierung werden die Betreuungsangebote direkt durch die öffentliche Hand unterstützt. Die Beiträge sind meist monetär, können in selteneren Fällen aber auch in Form von Mietzinsersparnissen, Dienstleistungen etc. sein. Die Objektfinanzierung kann leistungsabhängig sein, z.B. pro betreutes Kind oder Betreuungsstunde oder leistungsunabhängig, z.B. jährliche Pauschale.

- **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, andererseits das Einkommen und das Vermögen. Es können zwei Formen unterschieden werden:

- Direkte Subjektfinanzierung: Die Erziehungsberechtigten erhalten die Subvention direkt vom Kanton oder der Gemeinde. Mithilfe dieser Subvention begleichen die Eltern die Betreuungskosten.
- Indirekte Subjektfinanzierung: Die Betreuungseinrichtungen erhalten vom Kanton oder der Gemeinde die Subvention, die den subventionsberechtigten Eltern zusteht. Die Einrichtungen stellen den betroffenen Erziehungsberechtigten eine um die Subvention verminderte Rechnung. Die Eltern bezahlen anschliessend noch die verbleibenden Betreuungskosten (reduzierter Elterntarif).

⁶ Ecoplan (2020); INFRAS; Evaluanda (2021)

Die Subjektfinanzierung (egal ob direkt oder indirekt) wird oft auch «Betreuungsgutscheinsystem» genannt. Die Subvention (die meist einkommensabhängig ist) wird als Gutschein angesehen, der entweder den Eltern direkt oder der Betreuungseinrichtung (damit diese eine um den Gutschein reduzierte Rechnung stellen kann) zugestellt wird.

So kann der Unterschied zusammenfassend so festgehalten werden:

- **Objektfinanzierung:** Die Subventionen sind an die Betreuungseinrichtung (Objekt) gebunden und nicht an die Eltern/Kinder (Subjekt). Oft setzen die Einrichtungen diese Subvention dazu ein, dass sie ihre Tarife senken können. Es kommt aber auch vor, dass die Subvention zum Beispiel zur Erhöhung der Qualität eingesetzt wird.
- **Subjektfinanzierung:** Die Subvention ist an die Eltern/Kinder gebunden (Subjekt) und nicht an die Betreuungseinrichtung (Objekt). Die Subvention dient immer dazu, dass die Eltern, die die Subvention (direkt oder indirekt) erhalten, einen tieferen Tarif bezahlen müssen.

Insgesamt ergeben sich mittels der Zuteilung anhand der beiden Aspekte «*wer finanziert mit*» und «*in welcher Form wird finanziert*» **acht Typen** (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Typologisierung der familienergänzenden und schulergänzenden Betreuungsangebote⁷

| Wer finanziert mit | Wie wird finanziert | Typ | Systeme | |
|----------------------|---------------------------|--------|------------------|--------|
| | | | FEB* | SEB* |
| Nur Gemeinden | Kantonal uneinheitlich | 1 | AG FEB | AG SEB |
| | | | BL FEB | BL SEB |
| | | | LU FEB | GE SEB |
| | | | | NW SEB |
| | | | SO FEB | SO SEB |
| | | | SZ FEB | SZ SEB |
| | | | | TI SEB |
| | | | TG FEB | TG SEB |
| | | | ZG FEB | ZG SEB |
| | ZH FEB | ZH SEB | | |
| Nur Kanton | Objektfinanzierung | 2 | Keine | |
| Nur Kanton | Subjektfinanzierung | 3 | AI FEB SH FEB | GL SEB |
| Gemeinden und Kanton | Objektfinanzierung | 4 | | GR SEB |
| | | | | LU SEB |
| | | | | OW SEB |
| | | | | SH SEB |
| | | | | UR SEB |

⁷ Das einzige kantonale System, das nicht typologisiert werden konnte, ist die familienergänzende Kinderbetreuung des Kantons Uri. Dieses wurde somit nicht bewertet.

| | | | | |
|-----------------------------------|---------------------------------|---|---|--------------------------------------|
| | | | VS FEB | VS SEB |
| Gemeinden und Kanton | Subjektfinanzierung | 5 | AR FEB BE FEB GL FEB GR FEB ⁸ JU FEB OW FEB | AI SEB AR SEB BE SEB JU SEB |
| Gemeinden und Kanton | Objekt- und Subjektfinanzierung | 6 | BS FEB SG FEB | BS SEB SG SEB |
| Gemeinden, Kanton und Unternehmen | Objektfinanzierung | 7 | FR FEB | FR SEB |
| Gemeinden, Kanton und Unternehmen | Subjektfinanzierung | 8 | GE FEB NE FEB TI FEB VD FEB | NE SEB VD SEB |

*Anmerkung: FEB = Familienergänzende Betreuung, SEB = Schulgänzende Betreuung

Die Typenbildung führt einerseits zu einer Vereinfachung und Komplexitätsreduktion, andererseits auch zu einem Verlust von Informationen. Gewisse Bewertungskriterien, wie zum Beispiel die Planungssicherheit für die öffentliche Hand oder der Versorgungsgrad unterscheiden sich zwischen den einzelnen Systemen, die demselben Typ zugeordnet wurden. Aus diesem Grund werden für gewisse Typen weitere Subtypen gebildet. Teilweise werden somit auch einzelne kantonale Systeme als «Subtyp» bewertet. Nachfolgend ein paar Erläuterungen zu den Typen und Subtypen:

- Beim **Typ 1** handelt es sich um Systeme, in denen ausschliesslich die **Gemeinden** für die familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsfinanzierung zuständig sind und sich der jeweilige Kanton nicht an den Kosten beteiligt. Eine Typen- bzw. Subtypenbildung ist nicht möglich, da die verschiedenen Systeme, auch innerhalb eines Kantons, zu heterogen sind. Eine Bewertung dieses Typs anhand der Kriterien ist somit nur auf abstrakter Ebene möglich.
- Beim **Typ 2** wäre gemäss unserer Einteilung ausschliesslich der **Kanton** für die Finanzierung der Kinderbetreuung zuständig und würde eine **Objektfinanzierung** vornehmen. Dieser Finanzierungstyp kommt in der Schweiz nicht vor und besteht nur theoretisch, daher wird hier keine Bewertung anhand des Kriterienraster vorgenommen.
- Beim **Typ 3** handelt es sich um Systeme, in denen aus Sicht der öffentlichen Hand ausschliesslich der **Kanton** für die Finanzierung zuständig ist. Der jeweilige Kanton nimmt eine **Subjektfinanzierung** vor, womit die Erziehungsberechtigten einen Beitrag an die Betreuungskosten erhalten. Da sich die einzelnen Systeme hinsichtlich der interessierenden Bewertungskriterien unterscheiden, werden im Folgenden alle drei, diesem Typ zugeordneten Systeme, einzeln bewertet:
 - **Subtyp 3.1:** AI FEB

⁸ Für den Kanton Graubünden wird sowohl das [Vernehmlassungsmodell](#) wie auch das [definitive Modell](#), das voraussichtlich am 1. August 2024 in Kraft treten wird, bewertet.

- **Subtyp 3.2:** GL SEB
- **Subtyp 3.3:** SH FEB
- **Typ 4** zeichnet sich dadurch aus, dass der **Kanton und die Gemeinden** gemeinsam, wenn auch unterschiedlich ausgeprägt, für die Finanzierung verantwortlich sind. Die Unterstützung der ergänzenden Angebote der Kinderbetreuung wird vom Kanton im Rahmen einer **Objektfinanzierung** vorgenommen. Der Übersichtlichkeit halber werden die vier schulergänzenden Systeme der Kantone Graubünden, Luzern, Obwalden und Schaffhausen in einem Subtypen zusammengefasst und bewertet. Für die schulergänzende Betreuung des Kantons Uri sowie die familien- und schulergänzende Betreuung im Kanton Wallis werden eigene Subtypen gebildet:
 - **Subtyp 4.1:** GR SEB, LU SEB, OW SEB und SH SEB
 - **Subtyp 4.2:** UR SEB
 - **Subtyp 4.3:** VS FEB & SEB
- Auch beim **Typ 5** sind jeweils sowohl der **Kanton** als auch die **Gemeinden** an der Finanzierung der Betreuungsstrukturen beteiligt. Es findet eine **Subjektfinanzierung** statt. Einzelne Finanzierungssysteme aus unterschiedlichen Kantonen ähneln sich stark und können zusammengefasst werden. Diese Subtypen werden bewertet:
 - **Subtyp 5.1 «direkte Subjektfinanzierung»:** AI SEB, AR SEB & FEB und GR FEB (VM)⁹
 - **Subtyp 5.2 «indirekte Subjektfinanzierung»:** GL und OW FEB, JU FEB & SEB, GR FEB (DM)¹⁰
 - **Subtyp 5.3 «indirekte Subjektfinanzierung, Lastenteilung über Lastenausgleich»:** BE FEB & SEB
- Beim **Typ 6** handelt es sich um eine Mischform, der in unterschiedlicher Ausprägung in den Kantonen Basel-Stadt und St.Gallen vorkommt. Da die beiden Systeme doch recht unterschiedlich sind, werden hier zwei Subtypen gebildet. Die Bildung des Finanzierungssubtyps Kanton St.Gallen ist zudem sinnvoll, um den Vergleich des heutigen St.Galler-Systems mit den anderen (Sub-)Typen vorzunehmen.
 - **Subtyp 6.1 – BS FEB & SEB:** Im Kanton Basel-Stadt sind der Kanton und die Gemeinden für die familien- und schulergänzende Betreuung zuständig. Der Kanton subventioniert die Eltern, wobei die Kosten für diese einkommensabhängig sind. Die Gemeinden sind bei der familienergänzenden Kinderbetreuung an der Finanzierung beteiligt, dies aber vorwiegend über Objektfinanzierungen (Investitionsbeiträge, Anschubfinanzierung, Beiträge an Liegenschaften).
 - **Subtyp 6.2 – SG FEB & SEB:** Im Kanton St.Gallen finanzieren die Gemeinden und der Kanton die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Die Hauptlast liegt bei den

⁹ s. Fussnote 8, VM=Vernehmlassungsmodell

¹⁰ s. Fussnote 8, DM=definitives Modell

Gemeinden. Es handelt sich grösstenteils um eine Objektfinanzierung, da die Einrichtungen leistungsunabhängige Pauschalbeiträge und Defizitgarantien erhalten. Teilweise gibt es auch Komponenten von (indirekter) Subjektfinanzierung.

- Bei **Typ 7** finanzieren die **Gemeinden, der Kanton sowie die Unternehmen** die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung, und zwar in Form von Objektfinanzierung. Im Unterschied zu den übrigen Finanzierungssystemen werden somit die Unternehmen in die Finanzierung miteingebunden. Dem Typ 7 kann sowohl die schulergänzende wie auch die familienergänzende Kinderbetreuung des Kantons Fribourg zugeordnet werden.
- Beim **Typ 8** finanzieren die **Gemeinden, der Kanton sowie die Unternehmen**, indem sie eine **Subjektfinanzierung** vornehmen. Im Kanton Tessin kommt im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung bei der Finanzierung eine Mischform von Objekt- und Subjektfinanzierung zur Anwendung. Daher werden unter diesem Typ zwei Subtypen bewertet:
 - **Subtyp 8.1:** GE FEB, NE FEB & SEB, VD FEB & SEB¹¹
 - **Subtyp 8.2:** TI FEB

¹¹ Im Kanton Waadt finanziert zusätzlich die Loterie Romande mit. Die Beiträge der beteiligten Akteure werden in einen kantonalen Fonds einbezahlt, über welchen anschliessend die Subventionen entrichtet werden, wobei sich diese wie folgt aufteilen: 50% Kanton, 45% Arbeitgeber, 4% Sockelbeitrag der Gemeinden und 1% Loterie Romande.

5 Ergebnisse

Die Bewertung pro Kriterium der insgesamt 15 Typen und Subtypen ist in der Abbildung 2 zusammenfassend dargestellt. Die detaillierten Bewertungen mit Anmerkungen zu den einzelnen Kriterien, und somit Erläuterungen zu den einzelnen Systemen, befinden sich im Anhang.

Nachfolgend werden die Ergebnisse entlang der bewerteten Kriterien präsentiert. So können die unterschiedlichen, für den Kanton St.Gallen bedeutenden Aspekte, differenziert betrachtet werden. Es werden somit nicht die einzelnen Systeme präsentiert, sondern die jeweils pro Kriterium interessanten (z.B. besonders gut/schlecht bewerteten oder einzigartigen) Aspekte der verschiedenen Typen. Bei jedem Kriterium wird auch ein Vergleich der verschiedenen Systeme mit dem jetzigen St.Galler-System gezogen. Zudem wird, wo angezeigt, auf die Empfehlungen der SODK und EDK zur Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegangen.¹²

¹² Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren; Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (2022)

Abbildung 2: Übersicht Bewertung der Typen und Subtypen der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung

| Kriterium | Typ 1: nur G | Typ 3: nur K, SF | | | Typ 4: G & K, OF | | | Typ 5: G & K, SF | | | Typ 6: G & K, OF & SF | | Typ 7: G, K & U, OF | Typ 8: G, K & U, SF | |
|---|-----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---|-----------------------|--------------------------------|--|--|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------|--|--------------------|
| | Typ 1 | Subtyp 3.1: AI FEB | Subtyp 3.2: GL SEB | Subtyp 3.3: SH FEB | Subtyp 4.1: GR SEB, LU SEB, OW SEB, SH SEB | Subtyp 4.2: UR SEB | Subtyp 4.3: VS FEB & SEB | Subtyp 5.1: direkte Subjekt- finanzierung | Subtyp 5.2: indirekte Subjekt- finanzierung | Subtyp 5.3: BE FEB & SEB | Subtyp 6.1: BS FEB & SEB | Subtyp 6.2: SG FEB & SEB | Typ 7: FR SEB & FEB | Typ 8.1: GE FEB, NE FEB & SEB, VD FEB & SEB | Typ 8.2: TI FEB |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆ | ☆☆ | ☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆ | ☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆ |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆ |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆ | ☆ | ☆ | ☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | – | – | – | – | ☆☆☆☆ | ☆☆ | ☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | – | ☆ | ☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆ | ☆ | ☆ | ☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ |
| Kommunaler Spielraum | ☆☆☆☆ | ☆ | ☆ | ☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ |
| Versorgungsgrad | – | ☆ | ☆ | ☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | – | ☆☆ | ☆ / ☆☆☆☆ | ☆☆ | ☆☆ / ☆☆☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | – | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆☆ | ☆ | ☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆ | ☆ | ☆☆ | ☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆☆☆ / ☆☆ | ☆ | ☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆ | ☆ | – |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | – | ☆☆ | ☆ | ☆☆ | – | – | ☆☆ | ☆☆ | ☆ | ☆☆ | ☆☆ | – | ☆☆ | ☆☆ | – |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | – | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | – | – | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ | – | ☆☆ | ☆☆ | ☆☆ |

5.1 Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten

Im derzeitigen St.Galler-System wird die Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten als tief bewertet. Da die Gemeinden unterschiedliche Praxen zur Verwendung der Kantonsmittel sowie der eigenen Mittel haben, unterscheidet sich die Höhe und die Art der Subvention, die die Eltern erhalten, je nach Wohngemeinde.

Die Bewertung der weiteren Typen hat gezeigt, dass die Chancengerechtigkeit auch beim Typ 1, in dem der Kanton gar nicht mitfinanziert, ebenfalls besonders klein ist. Da der Kanton nicht mitfinanziert, macht er in der Regel keine oder nur wenige Vorgaben. Dies führt dazu, dass sich die Gemeinden hinsichtlich Subvention, Tarifgestaltung, administrativen Abläufen und weiteren Merkmalen unterscheiden.

Ebenfalls tief ist die Chancengerechtigkeit in Systemen des Typs 4, wo der Kanton zwar mitfinanziert, jedoch in Form einer Objektfinanzierung. Hier ist die finanzielle Beteiligung des Kantons relativ unabhängig von derjenigen der Gemeinden, was wiederum dazu führt, dass sich die Praxen zwischen den Gemeinden innerhalb des Kantons unterscheiden.

Am höchsten ist die Chancengerechtigkeit für die Erziehungsberechtigten, wenn entweder nur der Kanton finanziert (Typ 3) oder wenn der Kanton und die Gemeinden (und allenfalls noch die Unternehmen) eine Subjektfinanzierung vornehmen (Typen 5 und 8). In diesen Fällen ist auf kantonaler Ebene geregelt, wie die administrativen Abläufe aussehen, unter welchen Bedingungen Erziehungsberechtigte welche Höhe von Subvention erhalten und im Idealfall (nicht in allen Systemen der Typen 5 und 8) sind auch die Tarife, die die Einrichtungen verlangen können, verbindlich geregelt. Dies wird meistens über sogenannte Normkosten (siehe Kasten unten) gemacht. Bei diesen Systemen ist die Finanzierung zwischen den finanzierenden Akteuren (Kanton, Gemeinden und allenfalls Unternehmen) koordiniert. Alle finanzierenden Akteure beteiligen sich an den Betreuungsgutscheinen, die dadurch einheitlich geregelt sind. Eine gewisse Ausnahme stellt der Kanton Bern (FEB) dar (Subtyp 5.3), der zwar ein einheitlich geregeltes Betreuungsgutscheinsystem kennt, den Gemeinden jedoch offenlässt, ob sie an diesem System teilnehmen. Wenn eine Gemeinde nicht teilnimmt, erhält sie aber auch kein Geld vom Kanton. Solche Regelungen, die die Gemeinden nicht verbindlich miteinbeziehen, führen zu einer tieferen Chancengerechtigkeit.

Insgesamt zeigt die Bewertung der verschiedenen Typen, dass eine hohe Chancengerechtigkeit dadurch erreicht wird, indem der Kanton verbindliche Vorgaben, insbesondere zur Höhe der Subvention und der Tarife macht. In der Regel bedeutet dies, dass der Kanton sich auch massgeblich an der Finanzierung beteiligt oder diese sogar allein stemmt. In der Regel sind die Vorgaben in Gesetzen und Verordnungen festgehalten. Auch zeigt sich, dass Subjektfinanzierungen zu mehr Chancengleichheit für die Erziehungsberechtigten führen als Objektfinanzierungen. Auch die SODK und EDK empfehlen, dass alle Eltern in einem Kanton, oder zumindest in einer Gemeinde, Anspruch auf gleichwertige Leistungen haben sollen.

Normkosten

Die Normkosten beziffern die Kosten für einen Betreuungsplatz oder eine Betreuungsstunde in einer Betreuungseinrichtung, welche basierend auf Personal-, Verwaltungs-, Raum- und Einrichtungskosten berechnet werden. Die Normkosten müssen nicht den effektiven Kosten einer Einrichtung 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. Die Definition von Normkosten führt in der Regel zu relativ einheitlichen Tarifen zwischen den Betreuungseinrichtungen, da die Kitas mit ihren Kosten möglichst nahe an die Normkosten kommen wollen, da sie nur diese entschädigt bekommen. Einheitliche Tarife führen wiederum zu mehr Chancengerechtigkeit innerhalb eines Kantons.

Im Gegenzug schränken Normkosten jedoch die unternehmerischen Freiheiten der Kitas ein und können zu unerwünschten Quersubventionierungen führen, wenn die definierten Normkosten zu weit weg von den realen Kosten liegen. Eine Gefahr von (zu tief angesetzten) Normkosten besteht auch darin, dass Kitas Abstriche bei der Qualität machen, um ihre Kosten zu senken und näher an die Normkosten zu kommen.

5.2 Kosten für die Erziehungsberechtigten

Das Kriterium der Kosten für die Erziehungsberechtigten konnte für keinen Typ abschliessend beurteilt werden. Auch für das jetzige St.Galler-System wurde aufgrund fehlender, über alle Kantone hinweg vergleichbarer Daten keine Bewertung vorgenommen. Selbst bei einheitlichen Tarifen und Subventionierungen innerhalb der Kantone ist ein Vergleich zwischen den Kantonen äusserst schwierig. In der Regel sind die Kosten abhängig vom Einkommen und es ist unterschiedlich, welche Aspekte der wirtschaftlichen Verhältnisse in die Berechnung der Subvention miteinbezogen werden und wie hoch die Subvention nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit ausfällt. Auch Elemente wie der steuerliche Abzug für Drittbetreuungskosten, der von Kanton zu Kanton variiert, müssten bei einem interkantonalen Vergleich einfließen.

Hinweise zur finanziellen Last der Kinderbetreuung für die Eltern liefert der Bericht von INFRAS und Evaluanda aus dem Jahr 2021.¹³ Es wird aufgezeigt, dass in den allermeisten Deutschschweizer Kantonen sowie in einigen Westschweizer Kantonen die Eltern durchschnittlich mehr als 50 % der Kosten für die Kinderbetreuung tragen. In den Kantonen GE, FR, NE, VD und TI ist die finanzielle Belastung der Eltern tiefer, also weniger als 50 %. In Systemen, in denen die Arbeitgebenden mitfinanzieren, also noch eine Finanzierungsquelle mehr vorhanden ist, ist somit die finanzielle Last für die Eltern tiefer.

Weiter ist im Zusammenhang mit den Kosten für die Eltern hervorzuheben, dass fast alle Kantone, die die Höhe der Subvention einheitlich geregelt haben, sogenannte Sozialtarife (einkommensabhängige Subventionen) vorsehen. Ausnahmen bilden die Kantone Schaffhausen und

¹³ INFRAS; Evaluanda (2021)

Tessin im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung (Subtypen 3.3 und 8.2), die die Eltern mit einer einkommensunabhängigen Pauschale subventionieren. Dies kann vor allem für Familien mit tieferem Einkommen problematisch sein¹⁴, da sie auf eine höhere Subvention angewiesen wären, während in diesem System auch Familien mit sehr hohem Einkommen dieselbe Subvention erhalten, die sie möglicherweise nicht, oder sicherlich nicht in demselben Ausmass wie weniger verdienende Familien, benötigen. So empfiehlt auch die SODK und die EDK, die Tarif- und Finanzierungssysteme so auszugestalten, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten berücksichtigt wird.

5.3 Form der kantonalen Beteiligung

Das aktuelle St.Galler-System lässt es den Gemeinden offen, ob sie den Kantonsbeitrag als Objekt- oder Subjektfinanzierung einsetzen. Der Kanton St.Gallen hat festgelegt, dass ein neues Finanzierungssystem stärker subjektorientiert sein sollte, weshalb diese Form am höchsten bewertet wird. In zehn der insgesamt 15 analysierten Typen wird eine Subjektfinanzierung gemacht. Die öffentlichen Gelder werden entweder direkt an die Erziehungsberechtigten oder diesen indirekt über die Betreuungseinrichtungen ausbezahlt.

Der Vorteil einer Auszahlung des Geldes über die Einrichtungen liegt darin, dass die Mittelverwendung sichergestellt ist. Ein Nachteil bei der Auszahlung über die Einrichtung besteht darin, dass diese über die finanziellen Verhältnisse (zumindest die Höhe der Subvention) ihrer Kundinnen und Kunden Bescheid wissen, was für gewisse Erziehungsberechtigte unangenehm sein kann. Zudem müssen die Einrichtungen sowohl mit den Eltern wie auch mit dem Subventionsgeber abrechnen, was den Aufwand für die Einrichtungen erhöht.

Bei einer direkten Auszahlung an die Eltern besteht der Vorteil darin, dass die Eltern die effektiven Kosten für den Kita-Platz auf ihrer Rechnung sehen, was möglicherweise die Wertschätzung gegenüber der Betreuung erhöht. Jedoch besteht bei der Auszahlung an die Eltern auch theoretisch die Gefahr, dass diese das Geld für andere Zwecke verwenden und im ausgeprägtesten Szenario die Rechnung der Einrichtung nicht begleichen können.

Verschiedene Kantone richten auch Objektfinanzierungen aus. Diese sind unterschiedlich ausgestaltet. So sieht der Kanton Uri (SEB) beispielsweise einen Sockelbeitrag plus eine Belegungspauschale an die Gemeinden vor, der Kanton Glarus (SEB) entschädigt die Gemeinden pauschal mit 25 % der Normkosten, der Kanton Luzern (SEB) vergütet den Gemeinden 50 % der durch sie getragenen Kosten und der Kanton Fribourg (SEB und FEB) leistet eine Pauschale in der Höhe von 10 % der tatsächlichen durchschnittlichen Kosten der subventionierten Einrichtungen.

¹⁴ INFRAS; Evaluanda (2021), S. 97

5.4 Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton

Im Kanton St.Gallen beteiligen sich die Gemeinden und der Kanton an der Finanzierung der Kinderbetreuung, jedoch nicht zu gleichen Teilen. Momentan übernehmen insgesamt die Gemeinden einen grösseren Teil der Kosten als der Kanton, weshalb das aktuelle System mit drei Sternen bewertet wurde.

Die Systeme der Typen 1 und 3 sind darauf ausgelegt, dass nur eine Staatsebene (entweder Kanton oder Gemeinden) die Kinderbetreuung subventionieren und werden daher mit nur einem Stern bewertet. Auch in den SODK- und EDK-Empfehlungen steht: «Die Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung wird nebst den Elternbeiträgen als gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie allfälligen Dritten wahrgenommen»¹⁵. Bei den Typen 7 und 8 beteiligen sich auch die Unternehmen mit einem fixen Anteil an der Finanzierung der Kinderbetreuung.

Bei einigen Systemen, zum Beispiel bei denjenigen des Subtyps 5.1 ist klar geregelt, dass sich der Kanton und die Gemeinden zu je 50% an den Kosten beteiligen. Entweder die Gemeinde oder der Kanton übernimmt die Finanzierung an die Eltern oder an die Einrichtung und fordert dann die Hälfte dieser Kosten bei der anderen Staatsebene zurück. Im System des Kantons Bern können die Gemeinden die Kosten für die Kinderbetreuung in den Lastenausgleich geben, was bislang eine schweizweit einmalige Lösung der «Verrechnung» zwischen den Staatsebenen ist.

Auch bei einer Objektfinanzierung durch den Kanton gibt es Systeme mit einer 50/50-Verteilung zwischen den Staatsebenen: beispielsweise vergütet der Kanton Luzern (SEB) den Gemeinden 50 % der Kosten der schulergänzenden Kinderbetreuung, die sie abzüglich Elternbeiträge haben. In den Systemen der Typen 7 und 8 (Mitfinanzierung durch Unternehmen) ist zwar klar geregelt, welcher Akteur wie viel bezahlt, es ist jedoch nicht zwingend, dass die Gemeinden und der Kanton zu je 50 % mitfinanzieren.

5.5 Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden

Im derzeitigen St.Galler-System ist für die Verteilung der Kantonsbeiträge an die Gemeinden der jeweilige Anteil an der Bevölkerungsgruppe der Kinder von 0-12 Jahren ausschlaggebend. Das Kriterium wurde für St.Gallen mit drei Sternen bewertet: zum einen weil es einen transparenten Verteilschlüssel gibt, der für alle Gemeinden gilt, zum anderen wird jedoch nicht berücksichtigt, wie viel die Gemeinden selbst zur Finanzierung der Kinderbetreuung beitragen. Die einzige Voraussetzung für den Erhalt des Betrags ist, dass die Gemeinde ein Angebot der Kinderbetreuung unterstützen muss. In welcher Höhe dieser Betrag liegen soll, ist nicht näher geregelt.

Eine hohe Bewertung erzielen bei diesem Kriterium alle Systeme des Typs 5 sowie der Subtyp 4.1. In diesen Systemen entschädigt der Kanton die Gemeinden für einen fixen Anteil der

¹⁵ Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren; Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (2022), S. 31

Kosten, der für die Führung der Betreuungseinrichtungen oder die Ausrichtung von Subventionen an die Eltern anfallen. Auch der Typ 8.1, bei dem die verschiedenen Finanzierungsakteure in einen Fonds einbezahlen, wird mit fünf Sternen bewertet. Bei diesem System zahlen alle Gemeinden anteilmässig gleich viel in den Fonds ein und haben auch denselben Anspruch auf Gelder aus diesem, um Erziehungsberechtigte, die in ihrer Gemeinde leben, zu subventionieren.

Interessant ist auch der Ansatz des Kantons Uri (SEB), in dem der Kanton allen Gemeinden den gleich hohen Sockelbetrag (plus eine Belegungspauschale pro Kind) entrichtet. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass kleinere Gemeinden weniger Skaleneffekte nutzen können und somit pro Kind oft höhere Kosten haben. Eine solche «Gleichbehandlung» kann aber auch als «unfair» betrachtet werden, da grosse Gemeinden natürlich einen verhältnismässig kleineren Betrag erhalten.

Eine hohe Chancengerechtigkeit zwischen den Gemeinden wird also dadurch erzielt, dass der Kanton einen fixen Anteil der Kosten, den die Gemeinden tragen, entschädigt. Im Idealfall ist zusätzlich dazu auch kantonal geregelt, welche Kosten die Gemeinden tragen, damit alle Gemeinden über dieselbe Subventionspraxis verfügen.

5.6 Planungssicherheit für die öffentliche Hand

Im Kanton St.Gallen ist die Planungssicherheit für den Kanton hoch. Der zur Verfügung stehende Betrag für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung ist fix definiert und kann aufgrund der derzeitigen Regelung nicht überschritten werden. Sollte mehr Geld benötigt werden als der Kanton zur Verfügung stellt, müssen die Gemeinden (oder die Eltern) diese Mehrkosten tragen. Zur Verteilung des Kantonsbeitrags an die Gemeinden gibt es einen Verteilschlüssel. Wenn weniger Gemeinden ein Gesuch stellen, steigt der Betrag für diejenigen Gemeinden, die ein Gesuch gestellt haben. Umgekehrt sinkt der Betrag, wenn viele Gemeinden ein Gesuch einreichen. Diese Handhabung führt somit zu einer gewissen Planungsunsicherheit auf Seite der Gemeinden.

Die Planungssicherheit ist vor allem in den subjektfinanzierten Systemen tief (insbesondere Typ 5). Da in der Regel einkommensabhängige Subventionen gewährleistet werden, ist die Höhe der Kosten für die öffentliche Hand nicht nur davon abhängig, wie viele Erziehungsberechtigte ein Gesuch auf eine Subvention stellen, sondern auch von den finanziellen Verhältnissen dieser.

Als etwas höher bewertet wird die Planungssicherheit, wenn die Betreuungsgutscheine nicht einkommensabhängig sind (Subtyp 3.3 und 8.2). Stellt ein Kanton ein «Gutscheinsystem» zur Verfügung, wäre es heikel, wenn er die Anzahl an «Gutscheinen», die ausgegeben werden, limitieren würde. Es würde zu einer grossen Ungerechtigkeit führen, wenn nach dem Aufbrauchen des zur Verfügung gestellten Betrags gewisse Familien keine Subvention mehr erhalten würden. Einzig der Kanton Bern (FEB) lässt den Gemeinden die Möglichkeit offen, die Ausgabe von Betreuungsgutscheinen nach den verfügbaren Mitteln zu begrenzen.

Gewisse objektfinanzierte Systeme haben eine höhere Planungssicherheit, da sie zum Beispiel einen fixen Teil der Kosten der Eichrichtungen (Typ 7) oder eine fixe Pauschale pro Kind (Subtyp 4.1) übernehmen. Auch bei diesen Typen gibt es eine gewisse Unsicherheit, da die Anzahl der zu betreuenden Kinder schwanken kann. Die Abstützung auf Erfahrungswerten ist bei diesen Systemen jedoch sicherlich besser möglich als bei subjektfinanzierten, einkommensabhängigen Systemen.

5.7 Kommunalen Spielraum

Im Kanton St.Gallen kann der kommunale Spielraum momentan als sehr gross bewertet werden, da relativ vage definiert ist, wofür die Kantongelder einzusetzen sind: gemäss KiBG Art. 1, Abs. 2 «zur Förderung und langfristigen Sicherung eines für Eltern bezahlbaren und qualitativ angemessenen Angebots der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung».

Im Allgemeinen ist der kommunale Spielraum grösser, wenn der Kanton sich finanziell gar nicht beteiligt (Typ 1) oder wenn, dann in Form einer Objektfinanzierung. In diesen Systemen macht oft der Kanton eine Objektfinanzierung, während die Gemeinden manchmal zusätzlich noch eine Subjektfinanzierung vornehmen. Beispielsweise macht in den Kantonen Fribourg (Typ 7) und Uri (Subtyp 4.2) der Kanton den Gemeinden die Vorschrift (FR) bzw. die Empfehlung (UR) einkommensabhängige Beiträge zu erheben. Der Kanton Uri schreibt den Gemeinden zusätzlich vor, dass sie ihr Finanzierungssystem so auszugestalten haben, dass die Eltern insgesamt 1/3 der Kosten der schulergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Bei subjektfinanzierten Systemen (vor allem des Typs 5) ist der kommunale Spielraum klein, da auf kantonaler Ebene geregelt ist, in welcher Form und in welcher Höhe die Gemeinden die Betreuungsgutscheine auszugeben bzw. sich daran zu beteiligen haben. In der Regel besteht für Gemeinden in diesen subjektfinanzierten Systemen die Freiheit, eine höhere Subvention auszurichten. Die zusätzlichen Kosten müssen dann aber auch entsprechend von den Gemeinden selbst getragen werden.

Ein Sonderfall in Bezug auf das Kriterium des kommunalen Spielraums ist der Kanton Bern im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung. Der Kanton lässt den Gemeinden offen, am Betreuungsgutscheinsystem teilzunehmen. Bei Nichtteilnahme erhalten die Gemeinden aber auch keinen Kantonsbeitrag.

In der Regel geht ein hoher kommunaler Spielraum mit einer tiefen Chancengerechtigkeit für die Eltern einher. Lebt man z.B. im Kanton Bern in einer Gemeinde, die nicht am Gutscheinsystem teilnimmt, hat man entsprechend keinen Anspruch auf den Gutschein, während man in der Nachbargemeinde subventioniert würde.

5.8 Versorgungsgrad

Im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung macht der Kanton St.Gallen keine Vorschriften zum Versorgungsgrad, schafft jedoch mit dem Kantonsbeitrag, den er den Gemeinden ausrichtet, einen gewissen Anreiz, damit diese ein bedarfsgerechtes Angebot zur Verfügung stellen. Bei der schulergänzenden Betreuung wurde eine Angebotspflicht beschlossen, die ab dem 12. August 2024 gilt. Dies wird in diesem Bereich zu einem sehr hohen Versorgungsgrad führen.

Der Versorgungsgrad ist in den untersuchten Systemen oft gar nicht geregelt oder wenn, dann ausserhalb des Finanzierungssystems, also nicht direkt an die Ausrichtung von finanziellen Beiträgen gekoppelt. In einigen Kantonen gibt es, insbesondere im Bereich der familienergänzenden Betreuung, die Vorgabe, dass die Gemeinden Bedarfserhebungen machen müssen (z.B. FR, TI), jedoch ist nicht klar geregelt, welche Massnahmen, sie aus diesen Erhebungen abzuleiten haben.

Besonders im Bereich der schulergänzenden Kinderbetreuung (z.B. VS, GR, SG, BE) schreibt der Kanton den Gemeinden vor, dass sie ein bedarfsgerechtes Angebot zur Verfügung stellen müssen. Wie der Bedarf erhoben werden muss und wie überprüft wird, ob ein bedarfsgerechtes Angebot zur Verfügung gestellt wird, ist nicht geregelt. Einige Kantone haben klarere Formulierungen, wie zum Beispiel der Kanton Bern, der im schulergänzenden Bereich vorgibt, dass bei verbindlicher Nachfrage von mindestens zehn Schülerinnen und Schülern ein Tages-schulangebot geführt werden muss. Jedoch unterscheidet es sich von Gemeinde zu Gemeinde, wie diese «verbindliche Nachfrage» erhoben wird und wie das Anmeldeprozedere ausgestaltet ist. Im Bereich der familienergänzenden Betreuung sticht der Kanton Basel-Stadt heraus, der als einziger Kanton in der Schweiz einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz im Vorschulbereich in seiner Kantonsverfassung verankert hat.

Vorgaben zum Versorgungsgrad erhöhen die Chancengerechtigkeit aus Sicht der Eltern, da so sichergestellt werden kann, dass alle Eltern, egal in welcher Gemeinde sie wohnen, ein passendes Angebot der Kinderbetreuung vorfinden.

5.9 Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung

Mit der zunehmenden Verbreitung und Nutzung von Angeboten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung hat die Qualitätsdiskussion sowohl gesellschaftlich als auch wissenschaftlich und politisch an Bedeutung gewonnen.

Insgesamt zeigt sich bei diesem Kriterium eine relativ homogene Bewertung: 13 von 15 Typen, darunter auch das St.Galler-System, erhielten jeweils vier Sterne. In diesen Kantonen gibt es auf unterschiedlichen Regulierungsstufen Verweise zur Berücksichtigung von Qualitätsaspekten für die externe Kinderbetreuung. Aktuell ist in St.Gallen im Bereich der externen Kinderbetreuung geregelt, dass eine Betriebsbewilligung vom Kanton vorliegen muss, um ein Angebot zu führen. Für die Bewilligung von Kindertagesstätten und Angeboten für Schulkinder werden

die «Richtlinien über die Mindeststandards für die Bewilligung von Kindertagesstätten» angewendet.¹⁶ In diesen Richtlinien ist geregelt, dass die Leitung über eine anerkannte Ausbildung verfügen muss und dass unabhängige Personen definiert sind, die regelmässig die Betriebsführung und Betreuungsqualität überprüfen.

Konkret ist in den meisten Kantonen geregelt, dass zur Bewilligung von Kinderbetreuungseinrichtungen ein pädagogisches Konzept vorliegen muss, welches auch Aussagen zur Qualität macht. An dieser Stelle möchten wir aber darauf hinweisen, dass teilweise unklar ist, wie ausführlich diese Beschreibungen sein müssen oder wie diese Konzepte kontrolliert und auch zu einem späteren Zeitpunkt wieder überarbeitet werden müssen.

Grundsätzlich wird die Qualitätsentwicklung in allen Kantonen ausserhalb des Finanzierungssystems geregelt. Eine Ausnahme stellt der Kanton Tessin (FEB, Subtyp 8.2) dar, der im Rahmen der Bewertung bei diesem Kriterium als einziger fünf Sterne erhalten hat. Denn im Kanton Tessin sind die Beiträge an Kindertagesstätten zusätzlich an Qualitätskriterien geknüpft: 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). 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.¹⁷

¹⁶ Amt für Soziales, Kanton St.Gallen (2018)

¹⁷ Ecoplan (2020), S. 45

Qualitätsvorgaben in den Kantonen¹⁸

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.

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.

5.10 Administrativer Aufwand für Kanton, Gemeinden, Einrichtungen und Erziehungsberechtigte

Die administrativen Aufwände wurden nur hinsichtlich der Geldflüsse analysiert: Wer prüft die Gesuche der Eltern? Wer überweist die Subvention? Müssen Kanton und Gemeinden sich absprechen bzw. Geld aufteilen? Müssen die Eltern ihre finanziellen Verhältnisse offenlegen und wie gestaltet sich die Gesuchseinreichung für sie?

Im momentanen St.Galler-System wird der Aufwand für den Kanton als mässig eingeschätzt, da er zwar die Anträge der Gemeinden prüfen und die Gelder an die Gemeinden ausbezahlen, jedoch keine Gesuche von Eltern prüfen muss. Der Aufwand für die Gemeinden wird als etwas höher bewertet, da diese ein Gesuch an den Kanton stellen und daneben noch ein eigenes Finanzierungssystem pflegen müssen. Die Aufwände für die Einrichtungen und die Erziehungsberechtigten konnten nicht beurteilt werden, da sich diese je nach kommunalem Finanzierungssystem unterscheiden.

Die Analyse der 15 Systeme hat ergeben, dass der Aufwand bei derjenigen Instanz (in der Regel Kanton oder Gemeinde) gross ist, die die Gesuche der Eltern um eine (einkommensabhängige) Subvention prüfen muss. Der Aufwand hängt auch von den Kriterien ab, die miteinbezogen werden, um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Familie zu definieren. Etwas tiefer ist der Aufwand in Systemen, die keine einkommensabhängige Subvention gewähren,

¹⁸ Ecoplan (2020), Kapitel 3: Kantonale Vorgaben zur Qualität

sondern einen Pauschalbeitrag (z.B. SH), da dort keine Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Erziehungsberechtigten vorgenommen werden muss.

Der administrative Aufwand im Zusammenhang mit der Finanzierung kann in einigen Systemen auch für die Einrichtungen relativ gross ausfallen. Dies betrifft insbesondere die Systeme der indirekten Subjektfinanzierung. In diesen Systemen (z.B. Subtyp 3.2 und 5.2) reichen die Erziehungsberechtigten den Antrag auf die Subvention bei den Einrichtungen ein. Diese leiten den Antrag in der Regel an den Kanton oder die Gemeinde weiter. Nach Prüfung des Antrags überweist jeweils der Subventionsgeber die Subvention an die Einrichtung, während die Einrichtung den Eltern eine um die Subvention reduzierte Rechnung stellt. Die Einrichtungen haben also Geldflüsse sowohl mit den Eltern wie auch mit der öffentlichen Hand.

Der administrative Aufwand für die Erziehungsberechtigten besteht in der Regel darin, dass sie einen Antrag für eine Subvention stellen müssen. In Systemen, in denen Pauschalbeiträge ausgerichtet werden (TI, SH), ist der Aufwand für die Eltern kleiner, da sie ihre finanziellen Verhältnisse nicht offenlegen müssen.

Insgesamt ist zu den administrativen Aufwänden hinzuzufügen, dass diese auch von den verwendeten IT-Systemen abhängig sind. Mittels klar definierter Prozesse und guten Systemen können insbesondere die Anmelde- und Abrechnungsprozesse automatisiert und der Aufwand vermindert werden. Grundsätzlich gilt aber: je weniger Informationen benötigt werden und je weniger Akteur/-innen involviert sind, desto geringer ist der administrative Aufwand.

5.11 Kompatibilität mit Systemen der Nachbarskantone

Das Kriterium «Kompatibilität mit Systemen der Nachbarskantone» wurde nicht ins Kriterienraster aufgenommen, da die Bewertung nicht bei allen Typen zur Anwendung gekommen wäre und sich komplex gestaltet hätte. Daher wird dieses Kriterium an dieser Stelle global diskutiert.

Die Frage nach der Kompatibilität mit anderen Kantonen stellt sich eigentlich nur bei der familienergänzenden Kinderbetreuung, da die schulergänzende Betreuung in der Regel am Schulort stattfindet und dieser in den allermeisten Fällen im Wohnkanton ist. Bei der familienergänzenden Betreuung hingegen, ist denkbar, dass Eltern ihre Kinder in einer Einrichtung an ihrem Arbeitsort, der möglicherweise ausserhalb des Wohnkantons liegt, betreuen lassen möchten.

Nur vereinzelte Kantone regeln explizit eine ausserkantonale Subventionierung (AR, SH, GR). Gutscheinsysteme ermöglichen relativ einfach, dass die Eltern den Gutschein auch ausserkantonale einsetzen. Am einfachsten ist es dabei, wenn eine direkte Subjektfinanzierung (Subtyp 5.1) vorgesehen ist. Von einer Objektfinanzierung profitieren in der Regel nur die Institutionen auf dem eigenen Kantonsgebiet, weshalb hier die Kompatibilität mit anderen kantonalen Systemen eingeschränkt ist.

Betrachtet man die Nachbarskantone des Kantons St.Gallen, zeigt sich im FEB-Bereich, dass diese entweder dem Typ 1 (Zuständigkeit bei den Gemeinden; Kantone SZ, ZH und TG) zugeordnet werden können oder subjektfinanzierte Systeme haben (GR, GL, AI und AR):

- Zu den Nachbarkantonen SZ, ZH und TG kann die Kompatibilität nicht beschrieben werden, da sich die Finanzierungssysteme in den Kantonen von Gemeinde zu Gemeinde unterscheiden können.
- Eine Kompatibilität zu den Nachbarkantonen GR, GL, AI und AR, die ihren Einwohnerinnen und Einwohnern Betreuungsgutscheine ausgeben, kann durchaus geschaffen werden, wenn der Kanton St.Gallen sich ebenfalls für ein subjektfinanziertes System entscheiden würde. Die Eltern erhalten in diesem Fall die Subvention vom Kanton St.Gallen und könnten diese dann einsetzen, um die Rechnung einer ausserkantonalen Einrichtung zu begleichen. Am einfachsten ist es, wenn die Subvention gesprochen wird für Einrichtungen, die der Nachbarkanton bewilligt hat. Die Vorgaben für die Bewilligung von Einrichtungen unterscheiden sich wahrscheinlich etwas von Kanton zu Kanton, aber diese kleine «Ungleichheit» wird kaum zu vermeiden sein.

6 Fazit

Die Bewertung der insgesamt 15 Typen und Subtypen anhand der aufgestellten Kriterien hat gezeigt, dass es «das» perfekte System nicht gibt, das alle Anforderungen an ein neues St.Galler-Finanzierungssystem erfüllt. Bei der künftigen Konzeption der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung gilt es Abwägungen zu machen und zu entscheiden, welchen Kriterien welches Gewicht zukommen soll. Mit Blick auf die vorgängig definierten Ziele des Kantons (siehe Kapitel 3) und auf die Empfehlungen der SODK und EDK, kristallisiert sich ein subjektfinanziertes System als geeignet heraus. Deshalb diskutieren wir nachfolgend die Vor- und Nachteile eines solchen Systems und beschreiben, wie es ausgestaltet sein müsste, um die St.Galler-Kriterien möglichst gut zu erfüllen:

Ein kantonal geregeltes subjektfinanziertes System hat den Vorteil, dass die Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten sehr hoch ist. Egal in welcher Gemeinde die Eltern wohnen, sie erhalten einen Betreuungsgutschein in einer gewissen Höhe. Dieser kann in allen bewilligten Einrichtungen im Kanton eingelöst werden. Denkbar ist auch, dass Gutscheine für die Betreuung in ausserkantonalen Einrichtungen eingesetzt werden dürften (betrifft vorwiegend den Bereich der familienergänzenden Betreuung).

Auch die Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden ist hoch, wenn kantonal geregelt ist, wie das Gutscheinsystem ausgestaltet ist und in welcher Höhe sich die Gemeinden daran zu beteiligen haben. Nicht nur die Regelung des Finanzierungssystems, sondern auch kantonale Regelungen zum Versorgungsgrad und zur Qualität der Einrichtungen erhöhen die Chancengerechtigkeit. Auf der anderen Seite wird durch kantonale Regelungen der kommunale Spielraum eingeschränkt.

Die Subjektfinanzierung ermöglicht die Einführung von einkommensabhängigen Tarifen, was, je nach sozialpolitischer Zielsetzung als fair betrachtet werden kann. Die Elterntarife können anscheinend in Systemen, in denen sich auch die Wirtschaft an der Finanzierung beteiligt, besonders tief gehalten werden. Eine Beteiligung der Unternehmen kann somit durchaus sinnvoll sein. Dabei ist jedoch zu beachten, dass in der Suisse latin, wo sich die Unternehmen teilweise an der Finanzierung der Kinderbetreuung beteiligen, diese mit Steuererleichterungen für die Unternehmen einherging. Ohne eine gewisse «Gegenleistung» wäre wohl eine Mitfinanzierung der Wirtschaft nicht so einfach möglich.

Ein Nachteil der Subjektfinanzierung stellt die tiefe Planungssicherheit dar. Im Kanton St.Gallen ist davon auszugehen, dass jährlich 10 Millionen Kantongelder zur Verfügung stehen werden. Die Höhe der Subvention ist in einem ersten Schritt so zu definieren, dass sie diesen gesprochenen Budgetkredit nicht überschreitet. Da aber eine Deckelung eines Gutscheinsystems aus der Perspektive der Chancengerechtigkeit fragwürdig wäre, benötigt es im Idealfall einen Mechanismus, um reagieren zu können, wenn der Bedarf grösser als budgetiert ist. Es ist davon auszugehen, dass mit der Zeit, die im Rahmen der Budgetierung getroffenen Annahmen präzisiert werden können und anhand dieser Erfahrungswerte treffgenauer budgetiert werden kann.

Wenn sich sowohl die Gemeinden wie auch der Kanton an der Finanzierung beteiligen, wird eine gewisse finanzielle Balance zwischen den Staatsebenen erreicht. Der Verteilschlüssel der Kosten zwischen den Staatsebenen muss ausgehandelt werden. Es ist nicht zwingend, dass ein 50/50-Verteilschlüssel die einzige faire Lösung ist. Dies kann zum Beispiel auch davon abhängen, welche Staatsebene die Gesuche prüft, denn diese Instanz wird einen relativ grossen administrativen Aufwand haben. Bei der Auszahlung der Gelder hat die direkte Subjektfinanzierung (Geldfluss von Staat direkt an Eltern) den Vorteil, dass die Betreuungseinrichtungen allen Eltern die gleiche Rechnung stellen kann und dass die Eltern ihre finanziellen Verhältnisse der Betreuungseinrichtung nicht offenlegen müssen. Bei der indirekten Subjektfinanzierung (Geldfluss von Staat über die Einrichtung) hat den Vorteil, dass die Subvention sicher dort ankommt, wofür sie vorgesehen ist.

Zusammenfassend empfehlen wir dem Kanton St.Gallen folgende Komponenten bei der Ausarbeitung eines neuen Förder- und Finanzierungssystems in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu berücksichtigen:

- Subjektfinanzierung mit Betreuungsgutscheinen
- Direkte Subjektfinanzierung: Geldfluss direkt vom Staat (Kanton oder Gemeinde) an die Erziehungsberechtigten
- Einheitliche, einkommensabhängige Subventionen: Kriterien für den Bezug des Betreuungsgutscheins sind einheitlich auf kantonaler Ebene geregelt
- Keine Deckelung der Beiträge: alle Einwohnerinnen und Einwohner haben Anspruch auf einen Betreuungsgutschein, wenn sie die definierten Kriterien erfüllen
- Kanton und Gemeinden beteiligen sich je zu einem fixen Anteil an den Kosten der Betreuungsgutscheine. Wie die Kosten zwischen den Staatsebenen aufgeteilt werden, wird gemeinsam mit den Gemeinden und unter Berücksichtigung der Aufgabenteilung im Anmelde- und Abrechnungsprozess, definiert
- Verbindliche, klar definierte und einheitlich umsetzbare Vorgaben auf kantonaler Ebene zur Qualität in den Einrichtungen und zum Versorgungsgrad
- Im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung: Ermöglichung der ausserkantonalen Verwendung des Betreuungsgutscheins

Zur Orientierung können die Systeme des Subtyps 5.1 (AI SEB, AR FEB und SEB, GR FEB (VM)) dienen, die sich durch die direkte Subjektfinanzierung auszeichnen. Zur Veranschaulichung wird an dieser Stelle abschliessend auf die Eckwerte des Systems der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Appenzell Ausserrhoden eingegangen: Alle Erziehungsberechtigten im Kanton erhalten Vergünstigungen für die externe Kinderbetreuung. Die Höhe der Vergünstigung bemisst sich nach dem massgebenden Einkommen für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung. Anspruchsberechtigt sind Erziehungsberechtigte mit mindestens 20 Prozent Erwerbstätigkeit (bzw. bei gemeinsamen Haushalt: 120 Prozent), wobei auch Ausnahmen von dieser Regelung gesetzlich ermöglicht sind, wenn dies die berufliche

Integration der Erziehungsberechtigten fördert, zur Entlastung der Familie beiträgt oder dem Wohl des Kindes dient. In der Kinderbetreuungsverordnung hat der Regierungsrat Maximaltarife für Kinder bis 18 Monate sowie für Kinder älter als 18 Monate festgelegt. Der Kanton und die Wohnsitzgemeinden der betreuten Kinder übernehmen die Kosten für die Vergünstigung je zur Hälfte. Zuständig für die Ermittlung der Höhe der Vergünstigungen und deren Auszahlung ist das Departement Gesundheit und Soziales des Kantons, das diese Aufgaben via Leistungsvereinbarung der Ausgleichskasse übertragen hat. Die Beiträge werden in der Regel direkt den Erziehungsberechtigten ausbezahlt.

Im weiteren Prozess zur Bestimmung eines neuen Förder- und Finanzierungssystems für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Kanton St.Gallen gilt es nun die Eckwerte festzulegen. Verschiedene Ausgestaltungsvarianten sowie deren Auswirkungen auf die einzelnen Akteure müssten in einem weiteren Schritt simuliert und abgeschätzt werden.

Anhang: Detaillierte Bewertungen der Typen

Tabelle 3: Typ 1 – Finanzierung nur durch die Gemeinden

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|---|-------------------|---|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆ | – Bedingungen für die Erziehungsberechtigten sehr unterschiedlich. – Chancengerechtigkeit sehr tief, da jede Gemeinde selber bezahlt und deshalb auch selber entscheiden kann, in welcher Form und in welcher Höhe sie subventioniert. |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | – Kann nicht beurteilt werden, da die finanzielle Belastung für die Erziehungsberechtigten je nach Gemeinde unterschiedlich ist |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆ | – Es findet keine kantonale Mitfinanzierung statt. |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆ | – Keine Balance, eine Staatsebene bezahlt alles |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | – | – Irrelevant, da Gemeinden keine Kantonsgelder erhalten |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | – | – Kann nicht wirklich beurteilt werden, je nachdem wie die Gemeinden subventionieren |
| Kommunaler Spielraum | ☆☆☆☆☆ | – Der kommunale Spielraum ist maximal |
| Versorgungsgrad | – | – Abhängig von der Gemeinde / sehr heterogen, weil nicht kantonal geregelt |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | – | – Je nachdem |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆☆☆☆☆ | – Quasi nicht vorhandener Aufwand beim Kanton |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆ | – Je nachdem, meist jedoch eher gross, da sie allein für die Kinderbetreuung zuständig sind |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | – | – Je nachdem |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | – | – Je nachdem |

Tabelle 4: Subtyp 3.1 – AI FEB

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|---|-------------------|---|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆☆☆☆ | – Chancengerechtigkeit ist gegeben, da die Finanzierung kantonal geregelt ist. – Keine Vorgaben zu den Tarifen |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | – Unterschiedlich, da Subventionen einkommensabhängig ausgestaltet sind |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆☆☆☆ | – Subjektfinanzierung |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆ | – Nur eine Staatsebene zahlt, nämlich der Kanton |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | – | – Irrelevant, da Gemeinden keine Kantongelder erhalten / sich gar nicht beteiligen |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆ | – Gering, da die Beiträge an die Erziehungsberechtigten von deren wirtschaftlichen Verhältnissen und der Anzahl Gesuche abhängig ist |
| Kommunaler Spielraum | ☆ | – Kein Spielraum, da die Gemeinden nicht involviert sind |
| Versorgungsgrad | ☆ | – Keine kantonalen Vorgaben zum Versorgungsgrad |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆ | – Zur Bewilligung muss ein pädagogisches Konzept vorliegen, welches Aussagen zur Qualitätssicherung macht. |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆ | – Erziehungsberechtigte stellen Gesuch an Kanton (Finanzdepartement), dieser prüft das Gesuch und vergütet monatlich an die Eltern gegen Rechnung des Kinderhorts oder der Tagesfamilie |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆☆☆☆☆ | – Gemeinden sind nicht involviert |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | ☆☆☆☆☆ | – Keine speziellen Aufwände |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | ☆☆☆ | – Müssen die Subvention beim Finanzdepartement vorher schriftlich beantragen |

Tabelle 5: Subtyp 3.2 – GL SEB

| Kriterium | Sterne-Bewertung | Anmerkungen |
|---|------------------|--|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆☆☆☆☆ | – Chancengerechtigkeit ist gegeben, da die Finanzierung kantonal geregelt ist – Normkosten werden vom Kanton vorgegeben |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | – Unterschiedlich, da Subventionen einkommensabhängig ausgestaltet sind |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆☆☆☆ | – Subjektfinanzierung in allen Gemeinden |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆ | – Nur eine Staatsebene zahlt, nämlich der Kanton – Kanton übernimmt die Kosten für die Pauschalbeiträge im Bereich der schulergänzenden Betreuung |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | – | – Irrelevant, da Gemeinden keine Kantongelder erhalten / sich gar nicht beteiligen |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆ | – Gering, da die Beiträge an die Erziehungsberechtigten von deren wirtschaftlichen Verhältnissen und der Anzahl Gesuche abhängig ist |
| Kommunaler Spielraum | ☆ | – Kein Spielraum, da die Gemeinden nicht involviert sind |
| Versorgungsgrad | ☆ | – Keine kantonalen Vorgaben zum Versorgungsgrad |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆☆ | – Der Kanton erteilt eine Betriebsbewilligung, wenn Angebot ausreichend Gewähr für Qualität bietet |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆ | – Der Kanton muss die Einkommensverhältnisse der Eltern überprüfen und den Einrichtungen die Pauschalbeiträge überweisen |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆☆☆☆☆ | – sind nicht involviert |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | ☆ | – Erheben persönliche Daten bei den Erziehungsberechtigten und müssen angepasste Rechnungen stellen |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | ☆☆☆ | – Eltern müssen ihre Einkommensdaten den Einrichtungen übermitteln |

Tabelle 6: Subtyp 3.3 – SH FEB

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|---|-------------------|--|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆☆☆☆ | – Einheitliche, nicht einkommensabhängige Subvention – Beitrag kann auch bei ausserkantonalen Betreuung des Kinds beantragt werden – Keine Vorgaben zu den Tarifen |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | – Unterschiedlich, aber da nicht einkommensabhängig für Eltern in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen verhältnismässig gross – Erziehungsberechtigte mit Wohnsitz im Kanton Schaffhausen, die ihr Kind mindestens an zwei halben oder einem ganzen Tag in einer Betreuungseinrichtung betreuen lassen, erhalten CHF 10.– pro Halbttag / CHF 20.– pro ganzem Tag Reduktion der Betreuungskosten. |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆☆☆☆ | – Subjektfinanzierung |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆ | – Kanton bezahlt alles. |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | – | – Irrelevant, da Gemeinden keine Kantongelder erhalten / sich gar nicht beteiligen |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆☆☆ | – Anzahl Gesuche und Betreuungstage unklar, jedoch Höhe des Betrags klar, da die Subvention nicht einkommensabhängig ist |
| Kommunaler Spielraum | ☆ | – Kein Spielraum, da die Gemeinden nicht involviert sind |
| Versorgungsgrad | ☆ | – Keine kantonalen Vorgaben. |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆ | – Einrichtungen sind bewilligungspflichtig. Ein pädagogisches Konzept inkl. Qualitätsentwicklungen sind mit dem Bewilligungsgesuch einzureichen. |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆☆☆ | – Gesuchsprüfung ist nicht aufwendig, da nicht einkommensabhängig. – Kanton bezahlt Beiträge direkt an die Einrichtungen, ausser wenn das Kind in einer ausserkantonalen Betreuungseinrichtung ist, dann an Erziehungsberechtigte. |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆☆☆☆☆ | – sind nicht involviert |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | ☆☆ | – Die Betreuungseinrichtungen sind verpflichtet, die Beitragsleistungen in den Rechnungen an die Erziehungsberechtigten um die entsprechenden Betreuungsgutschriften zu reduzieren. – Müssen sowohl mit Kanton als auch den Erziehungsberechtigten koordinieren. |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | ☆☆☆☆ | – Müssen Antrag stellen, jedoch da nicht einkommensabhängige Subvention mit kleinerem Aufwand (keine Einreichung von Einkommensdaten etc.) |

Tabelle 7: Subtyp 4.1 – GR LU, OW, SH SEB

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|---|-------------------|--|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆ | <ul style="list-style-type: none"> – GR SEB: Kosten sind von Schulträgerschaft zu Schulträgerschaft unterschiedlich. Diese sind berechtigt, bei den Erziehungsberechtigten Beiträge zur Finanzierung der Tagesstrukturen zu erheben. – LU SEB: keine einheitlichen Vorgaben, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern sollen berücksichtigt werden. Eltern leisten einen finanziellen Beitrag, der einkommensabhängig berechnet wird. – OW SEB: Für die Kosten der schulergänzenden Tagesstrukturen kommen in erster Linie die Erziehungsberechtigten auf. Höhe der Beiträge bestimmt jede Gemeinde selbst. – SH SEB: Keine kantonalen Vorgaben zu Tarifen. Kanton gibt Beitragspauschale pro Kind pro Tag pro Modul. |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | – Kosten fallen jeweils unterschiedlich aus. |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆☆ | – Objektfinanzierung |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – GR SEB: Kanton und Gemeinden beteiligen sich an den Kosten. Kantonsbeiträge werden für Betreuungseinheiten ausgerichtet. Kanton richtet den Schulträgerschaften pro angebrochene Betreuungseinheit CHF 2 pro Betreuungseinheit der Vormittags- und Nachmittagsbetreuung; CHF 3 pro Mittagsbetreuung. – LU SEB: Die Staatsbeiträge decken 50 Prozent der gesamten im Kanton entstehenden Betriebskosten. – OW SEB: Einwohnergemeinden und der Kanton finanzieren die schulergänzenden Tagesstrukturen. Der Kanton leistet Beiträge an die Einwohnergemeinden oder an private Institutionen für die Führung von schulergänzenden Tagesstrukturen. Die Höhe der Beiträge richtet sich nach der Anzahl der Betreuungseinheiten. Eine Betreuungseinheit entspricht der Betreuung eines Kindes während einer Stunde. Pro Betreuungseinheit wird Fr. 1.40 entrichtet. – SH SEB: Alle Gemeinden erhalten jeweils 25% der Normkosten. Kanton gibt Pauschalbeträge an die Gemeinden (25% der Normkosten). Gemeinde und Erziehungsberechtigte kommen für 75% der Normkosten auf. |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | ☆☆☆☆☆ | – Fixe Beiträge an die Gemeinden aufgrund derer Kosten oder der Anzahl betreuter Kinder |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆☆☆ | – Kantone zahlen jeweils pauschal definierte Beträge, die abhängig sind von der Anzahl Kinder und bezogenen Betreuungsmodulen. Es können daher Schwankungen auftreten. |
| Kommunaler Spielraum | ☆☆☆☆ | – Eher gross. Den Gemeinden steht ihre Subventionsspraxis mehr oder weniger offen. Der Kanton beteiligt sich dann zu einem fixen Teil an den Kosten, die die Gemeinden haben |
| Versorgungsgrad | ☆☆☆☆☆ | – Angebotspflicht ab einem gewissen Schwellenwert, z.B. GR und LU |

| | | |
|--|------|---|
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – GR SEB: Zur Anerkennung von Betreuungsangeboten muss ein Betreuungs- und Betriebskonzept vorliegen. – LU SEB: Schulen müssen gemäss Verordnung ein Qualitätskonzept erstellen auf Grundlage des Qualitätskreislaufs und des kantonalen Orientierungsrahmens Schulqualität. – OW SEB: Voraussetzung für die Beiträge ist ein Betriebskonzept, das die vom zuständigen Departement aufgestellten Minimalanforderungen und Qualitätskriterien erfüllt. – SH SEB: Einrichtungen sind bewilligungspflichtig. Ein pädagogisches Konzept inkl. Qualitätsentwicklungen sind mit dem Bewilligungsgesuch einzureichen. |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – GR SEB: Kanton richtet Schulträgerschaften Pauschalen aus – LU SEB: Zahlt den Gemeinden Pauschale aus. – OW SEB: – SH SEB: Bezahlen Rechnung, die die Gemeinden stellen. |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆ | <ul style="list-style-type: none"> – GR SEB: Schulträgerschaften müssen Abrechnung zu Händen des Kantons erstellen. Können von den Erziehungsberechtigten Beiträge zur Finanzierung erheben. – LU SEB: Gemeinden müssen das Geld beim Kanton beantragen und die Beiträge bei den Eltern erheben. – SH SEB: Fällt unterschiedlich aus. Gemeinden tragen die Hauptverantwortung für die Angebote. Gemeinde stellt dem Kanton quartalsweise eine Rechnung über die kantonale Schulverwaltungssoftware |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | – | – Je nach System unterschiedlich |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | – | – Je nach System unterschiedlich |

Tabelle 8: Subtyp 4.2 – UR SEB

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|---|-------------------|---|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Es gibt keine Vorgaben seitens des Kantons. Die Empfehlung an die Gemeinden ist, dass die Eltern 1/3 der Kosten tragen müssen. – Elternbeiträge sind nach Möglichkeit gemäss der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu gestalten |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | <ul style="list-style-type: none"> – Fallen unterschiedlich aus, je nachdem wie die Gemeinden subventionieren |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Kanton leistet a) Sockelbeitrag (leistungsunabhängige Objektfinanzierung) und b) Belegungspauschale pro Schüler/-in und Tag. |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Kanton bezahlt den Gemeinden den Sockelbeitrag und die Belegungspauschale. – Gemeinden müssen Beitrag in derselben Höhe wie die Kantonszuschüsse leisten. – Gemeinden fordern einen Teil des Gelds bei den Eltern ein und bezahlen den dritten Teil selbst. |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | ☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Alle Gemeinden erhalten denselben Sockelbeitrag vom Kanton unabhängig von ihrer Grösse. Somit werden kleine Gemeinden «bevorzugt». |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Kanton trifft Annahmen und beantragt basierend darauf beim Landrat das Budget (Deckelung der Belegungspauschale bei CHF 500'000.-) – Gemeinden erhalten Kantonsbeitrag, wenn sie selbst auch mitfinanzieren |
| Kommunaler Spielraum | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Gemeinden sind in ihrer Subventionspraxis einigermaßen frei, Kanton macht Vorgabe, dass die Eltern 1/3 der Kosten tragen müssen und die Empfehlung, dass die Gemeinden einkommensabhängige Tarife einführen sollten |
| Versorgungsgrad | ☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Es gibt keine gesetzliche Grundlage für die Finanzierung der Betreuung in Tagesstrukturen. – Keine Vorgaben zum Versorgungsgrad. |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Qualitätsaspekte sind in einem separaten Reglement geregelt. Dieses wird vom Erziehungsrat erlassen |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Kanton muss Rechnungen der Gemeinden bezahlen |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Gemeinden müssen das Geld beim Kanton beantragen und aufzeigen, wie viele Belegungspauschalen vorkommen. – Allenfalls Prüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (nicht einheitlich in den Gemeinden) |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | – | <ul style="list-style-type: none"> – Unterschiedlich, je nach Gemeinde |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | – | <ul style="list-style-type: none"> – Unterschiedlich, je nach Gemeinde |

Tabelle 9: Subtyp 4.3 – VS FEB & SEB

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|---|-------------------|--|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆ | – Keine kantonalen Vorgaben und Empfehlungen zu Tarifen und Subventionen |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | – Je nach Gemeinde, Betreuungseinrichtung und Einkommen der Eltern unterschiedlich |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆☆ | – Leistungsunabhängige Objektfinanzierung |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆☆☆ | – Kanton subventioniert Strukturen mit abgeschlossenem Leistungsvertrag direkt: 30-35% der Kosten der Gehälter und des Erziehungsmaterials |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | ☆ | – kein offizieller Verteilschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden resp. Verteilschlüssel nicht wirklich definiert |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆☆☆ | – Für die Gemeinden unklar, für den Kanton relativ hohe Planungssicherheit, Übernahme von 30-35% der Lohnkosten. |
| Kommunaler Spielraum | ☆☆☆☆ | – Kanton gibt vor, dass Gemeinden geeigneten Massnahmen treffen müssen um die Betreuung gemäss Nachfrage sicherzustellen. – Gemeinden können selbst das Finanzierungssystem bestimmen |
| Versorgungsgrad | ☆☆☆ | – Gemeinden müssen sicherstellen, dass genügend private und öffentliche familienexterne Aufnahmeplätze für Kinder bis zum Ende der Primarschule vorhanden sind. Zudem müssen sie den Familien ein angemessenes und tragbares Angebot für die Tagesplatzierung ermöglichen. |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆ | – Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens durch den Kanton muss unter anderem ein pädagogisches Leitbild vorhanden sein |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆☆☆ | – Auszahlung der Subventionen an die Betreuungseinrichtungen |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆☆☆ | – Bedürfniserhebung, Information über Angebot und Aufnahmebedingungen, Koordination der zur Verfügung stehenden Mittel, Ermöglichung eines angemessenen Angebots – Weitere Aufwände je nach gewähltem System |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | ☆☆☆ | – Einrichtung muss dem Kanton die Löhne und Kosten der Erziehungsmaterialien ausweisen |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | ☆☆☆☆ | – Anmeldung bei Betreuungseinrichtung und allenfalls Einreichung entsprechender Unterlagen |

Tabelle 10: Subtyp 5.1 «direkte Subjektfinanzierung» – AI SEB, AR SEB & FEB und GR FEB (VM)¹⁹

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|---|-------------------|---|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – AI SEB: es gibt kantonale Vorgaben zu Elterntarifen, die Höchstbeträge sind festgelegt, die Gemeinden sind frei tiefere Tarife zu wählen. – AR FEB & SEB: Beitragsbemessung ist kantonal geregelt – GR FEB: Alle Erziehungsberechtigten erhalten Vergünstigungen für die Kita-Betreuung. |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | <ul style="list-style-type: none"> – AI SEB: Kosten sind einkommensabhängig ausgestaltet, max. wird 75% subventioniert; Subventionen werden aber nur Familien «in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen» gewährt – AR FEB & SEB: Abhängig vom Einkommen – GR FEB: Die Vergünstigung ist abhängig vom Einkommen und Vermögen. Betreuung wird günstiger dank höherer Investition der Gemeinden und des Kantons. Die Anzahl vergünstigter Betreuungstage orientiert sich an der Erwerbstätigkeit der Erziehungsberechtigten. |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆☆☆☆ | – Direkte Subjektfinanzierung |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – AI SEB: Kanton subventioniert «bedürftige» Eltern direkt, fordert 50% dieser Subvention wieder bei der jeweiligen Gemeinde zurück. 50/50 zwischen Kanton und Gemeinden. – AR FEB & SEB: Beiträge werden an Eltern ausgerichtet. Der Kanton trägt 50% des Gesamtaufwandes (Beiträge und Vollzugskosten), der nach Abzug allfälliger Beiträge des Bundes verbleibt. Die restlichen Kosten gehen zu Lasten der Gemeinden und werden vom Kanton zurückgefordert. – GR FEB: Die Wohnsitzgemeinden beteiligen sich mit einem einheitlichen Beitrag pro Betreuungstag und Kind. Der Kanton übernimmt die verbleibenden Vergünstigungen von 50% des Totals. |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | ☆☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – AI SEB: Es können sich Unterschiede ergeben, je nachdem wie viele «bedürftige» Eltern in einer Gemeinde wohnen und Anrecht auf Subventionen haben. Kantonsbeiträge an Gemeinden können somit variieren. Unternehmerisches Risiko liegt bei den Schulgemeinden – AR FEB & SEB: je nach Anzahl bedürftiger Eltern, Kanton übernimmt aber fix 50%. – GR FEB: je nach Anzahl bedürftiger Eltern, Kanton übernimmt 50% des Totals der verbleibenden Vergünstigungen |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆ | – je nach Anzahl und Art der Gesuche von Eltern, Kostenentwicklung ist somit dynamisch |
| Kommunaler Spielraum | ☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – wenig Spielraum, fast alles auf kantonalen Ebene geregelt – GR SEB: Wohnsitzgemeinden haben die Möglichkeit, höhere Vergünstigungen auszurichten als von |

¹⁹ Departement für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden (2021a); (b) Bewertung der Totalrevision des Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden (KIBEG; BR 548.300), gemäss Erläuternder Bericht zur Vernehmlassung im August 2021.

| | | |
|--|-------------|--|
| | | der Regierung festgelegt. Die dadurch entstehenden Kosten tragen die Gemeinden. |
| Versorgungsgrad | – | <ul style="list-style-type: none"> – unklar / nicht geregelt – GR FEB: Die Gemeinden legen den Bedarf an familienergänzenden Kinderbetreuung für das folgende Jahr fest. Der Kanton legt die Angebotsplanung periodisch fest. |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – AI SEB: Einrichtungen brauchen Betriebsbewilligungen und es gibt Vorschriften zu Betreuungspersonal und Betreuungsschlüssel – AR FEB & SEB: Um die Qualität in der Betreuung zu sichern, werden Weiterbildungen von Mitarbeitenden in den Betreuungseinrichtungen mitfinanziert. – GR SEB: Kriterien für die Erteilung einer Bewilligung durch den Kanton in den Bereichen Qualität, Betriebsführung, Infrastruktur und Organisationsform. |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆ | <ul style="list-style-type: none"> – AI SEB, AR FEB & SEB: Prüfung Gesuche der Eltern; Rückvergütung an die Eltern; Rechnungsstellung der Kostenanteile an die Gemeinden – GR FEB: Controlling-/Monitoring-Funktion. Zuständig für kantonale Angebotsplanung, Koordination zwischen den Gemeinden, Monitoring Kostenentwicklung, Vorgaben bezgl. Höhe und Modalitäten für die Ermittlung der Vergünstigungen. Zahlt den Gemeinden ihren Anteil aus. |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆☆☆☆☆ ☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – AI SEB, AR FEB & SEB: Kaum Aufwand, Bezahlung der Kantonsrechnung – GR FEB: Die Wohnsitzgemeinden ermitteln die Vergünstigungen auf Antrag der Erziehungsberechtigten. Sie verfügen die Vergünstigungen und richten sie in der Regel den Erziehungsberechtigten aus. |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | ☆☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Keine speziellen Aufwände; verrechnen den Erziehungsberechtigten die Taxe. |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Einreichung der Beitragsgesuche – GR FEB: Müssen nicht mehr ihre Einkommens- und Vermögenssituation einem privaten Leistungserbringer offenlegen. Vergünstigung wird bei der Wohnsitzgemeinde des Kindes beantragt. Die Auszahlung erfolgt über die Gemeinde. |

Tabelle 11: Subtyp 5.2 «indirekte Subjektfinanzierung» – GL FEB, GR FEB (DM)²⁰, OW FEB, JU FEB & SEB

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|---|-------------------|--|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – GL FEB: Es sind Normkosten definiert. – GR FEB: Alle Erziehungsberechtigten erhalten Vergünstigungen für die Kita-Betreuung. Die Vergünstigungen werden gemäss dem massgebenden Einkommen der Erziehungsberechtigten abgestuft. – OW FEB: Für die Kosten der Kindertagesstätte oder der Tagesfamilie kommen in erster Linie die Eltern auf. Die Höhe des Elternbeitrags richtet sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Haushalts, in welchem das zu betreuende Kind wohnt. – JU FEB & SEB: kantonal einheitliche einkommensabhängige Tarife für Tagesstrukturen (Normkostenmodell) |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | <ul style="list-style-type: none"> – GL FEB: bis zu Einkommen CHF 30'000: Pauschalbeitrag in maximaler Höhe, ab CHF 110'000: keine Subvention. – GR FEB: Alle Familien erhalten eine minimale Vergünstigung, die 25 – 35% der Normkosten beträgt. Die höchste Vergünstigung liegt im Bereich von 85-95% der Normkosten. – OW FEB: einkommensabhängig – JU FEB & SEB: einkommensabhängig, Minimal- und Maximaltarife pro Tag |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Indirekte Subjektfinanzierung (Geldfluss von Kanton über die Einrichtungen) |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – GL FEB: Kanton und Gemeinden finanzieren die Pauschalbeiträge für die Betreuung im Vorschulbereich je zur Hälfte. – GR FEB: Kanton und Wohnsitzgemeinden der betreuten Kinder übernehmen die Kosten für die Vergünstigung je zur Hälfte. Gemeinsam übernehmen sie zwischen 60% – 80% der Normkosten. – OW FEB: Der Kanton unterstützt die familienergänzende Kinderbetreuung, indem er 40 % der Kosten der Gemeindebeiträge übernimmt. – JU FEB & SEB: Verteilschlüssel der Subventionen von 72% Kanton – 28% Gemeinden |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | ☆☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Der Kanton übernimmt jeweils einen fixen Beitrag |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆ | <ul style="list-style-type: none"> – je nach Anzahl und Art der Gesuche von Eltern, Kostenentwicklung ist somit dynamisch |
| Kommunaler Spielraum | ☆ | <ul style="list-style-type: none"> – alles auf kantonaler Ebene geregelt |
| Versorgungsgrad | ☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – OW FEB: Kanton gibt vor, dass die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung Aufgabe der Einwohnergemeinde ist. |

²⁰ Grosser Rat des Kantons Graubünden (2022); Regierung Kanton Graubünden (2022); Bewertung der Totalrevision des Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden (KIBEG; BR 548.300), nach Zustimmung des Grossen Rats des Kanton Graubünden am 6. Dezember 2022.

| | | |
|--|------|---|
| | | <ul style="list-style-type: none"> – GR FEB: Der Kanton führt unter Einbezug der Gemeinden und der Leistungserbringenden eine Bedarfsanalyse durch. Darauf gestützt legt er die Angebotsplanung periodisch fest. |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – GL FEB: zuständiges Departement erteilt eine Betriebsbewilligung. – GR FEB: Kriterien für die Erteilung einer Bewilligung vom Kanton in den Bereichen Qualität, Betriebsführung, Infrastruktur und Organisationsform. Die Kriterien werden in der Verordnung weiter ausgeführt und orientieren sich an den Qualitätsrichtlinien für Kinderkrippen / Kindertagesstätten im Kanton GR. Speziell: Praktikant/-innen sind nicht mehr als Betreuungspersonal anrechenbar. Lernende gelten weiterhin als nicht ausgebildetes Betreuungspersonal und können entsprechend angerechnet werden. Damit soll das Engagement, Lernende auszubilden, honoriert werden. – OW FEB: Es gibt Richtlinien zu Qualitätsstandards für Kitas. – JU FEB & SEB: Diverse Qualitätsanforderungen |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆ | <ul style="list-style-type: none"> – GL FEB: Prüfung der Subventionsberechtigung. Der Kanton überweist den Anbietern die Pauschalbeiträge jährlich. Der Kanton stellt den Gemeinden jährlich Rechnung für ihren Anteil. – GR FEB: Zuständig für Bewilligung, Aufsicht, Anerkennung, Bedarfsanalyse und Angebotsplanung sowie Festlegung, Ermittlung und Ausrichtung und Kontrolle der öffentlichen Beiträge. – JU FEB & SEB: Prüfung Subventionsberechtigung (für Institutionen, die hauptsächlich auf kantonaler Ebene tätig sind) |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆ | <ul style="list-style-type: none"> – OW FEB: Die Standortgemeinde schliesst mit anerkannten Betreuungseinrichtungen Leistungsvereinbarungen ab. Die Gemeinde erlässt eine Kostengutsprache oder eine Ablehnung der Kostengutsprache. Gemeinden zahlen Beiträge an die Kitas. – GR FEB: Der administrative Aufwand für die Gemeinden sinkt mit dem neuen Erlass. – JU FEB & SEB: Prüfung Subventionsberechtigung (für Institutionen, die hauptsächlich auf kommunaler oder regionaler Ebene tätig sind) |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | ☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – GL FEB: Anbieter erheben die nötigen persönlichen und finanziellen Daten bei den Erziehungsberechtigten. Die Übermittlung der Daten erfolgt zweimal jährlich. Die Anbieter stellen den Eltern eine reduzierte Rechnung. – GR FEB: Keine finanzielle Abhängigkeit von der Einkommensstruktur der Familien und geringerer administrativer Aufwand. Leistungserbringende stellen den Eltern die Differenz zwischen den Tarifen und den Vergünstigungen in Rechnung. – OW FEB: Die Fachperson Kinderbetreuung der Kita formuliert den Antrag an die Gemeinde und reicht das Formular beim Sozialdienst der entsprechenden Wohngemeinde ein. |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – GL FEB: Müssen finanzielle Verhältnisse den Einrichtungen offenlegen – GR FEB: Die geringste bzw. minimale Vergünstigung wird ohne Gesuch gewährt, wenn Erziehungsberechtigte, deren Kinder zivilrechtlichen Wohnsitz |

im Kanton Graubünden haben, ein anerkanntes innerkantonales Angebot nutzen. Ansonsten (d. h. für höhere Vergünstigungen, für Vergünstigungen bei der Nutzung ausserkantonaler Angebote oder bei einem Wohnsitz im angrenzenden Ausland) ist ein Gesuch nötig. OW FEB: Eltern reichen Anmeldeformular mit den notwendigen Informationen und Beilagen bei der entsprechenden Betreuungsinstitution ein.

- JU FEB & SEB: Subvention geht direkt an Betreuungseinrichtungen
-

Tabelle 12: Subtyp 5.3 «indirekte Subjektfinanzierung, Lastenteilung über Lastenausgleich» – BE FEB & SEB

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|---|-------------------|---|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – FEB: klare kantonale Vorgaben, wann Eltern Betreuungsgutscheine erhalten. Freiwilligkeit der Gemeinden am Betreuungsgutscheinsystem teilzunehmen – SEB: klare kantonale Vorgaben zur Höhe der Normlohnkosten für die Betreuung je Kind und Stunde; zudem genaue Minimal- und Maximalansätze pro Betreuungsstunde |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | <ul style="list-style-type: none"> – FEB: je nach Einkommen, Vermögen, Familiengrösse, Alter des Kindes und der Betreuungsdauer unterschiedliche Vergünstigung der Betreuung |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Subjektfinanzierung |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – FEB: total 60% wird von den Gemeinden bezahlt, 40% vom Kanton – SEB: Gemeinden bezahlen die Infrastrukturkosten (ca. 20% der Normkosten für die Betreuung). Der staatlich subventionierte Teil der Normlohnkosten der Angestellten wird zu 70% vom Kanton, zu 30% von den Gemeinden getragen. |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | ☆☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Diejenigen Gemeinden, die am Gutscheinsystem teilnehmen, werden vom Kanton alle gleichbehandelt |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Tief, da der Kanton sowohl in der FEB, als auch in der SEB einen prozentualen Betrag der Normlohn- oder Betreuungsgutscheinkosten übernimmt und die Höhe des Kantonbetrags somit jedes Jahr unterschiedlich ausfallen dürfte |
| Kommunaler Spielraum | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – FEB: Kommunaler Spielraum grundsätzlich maximal, da Teilnahme am Betreuungsgutscheinsystem freiwillig. Bei Teilnahme am Betreuungsgutscheinsystem werden diverse kantonale Vorgaben gemacht, die den kommunalen Spielraum einschränken, bspw. zur Kostenaufteilung. – SEB: Kommunaler Spielraum (stark) eingeschränkt, da bei verbindlicher Nachfrage von mind. zehn Schülerinnen und Schülern ein Tagesschulangebot geführt werden muss, klare kantonale Vorgaben zur Mittelverwendung gemacht werden und die Kostenaufteilung geregelt ist |
| Versorgungsgrad | ☆ / ☆☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – FEB: keine kantonalen Vorgaben zum Versorgungsgrad, Gutscheinsystem basiert auf Freiwilligkeit – SEB: verpflichtende Vorgaben zum Versorgungsgrad, bei verbindlicher Nachfrage von mind. zehn Schülerinnen und Schülern muss ein Tagesschulangebot geführt werden |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – FEB: Der Kanton macht diverse Qualitätsvorgaben zum pädagogischen Konzept, dem Betreuungsschlüssel oder der Ausbildung des Personals. – SEB: Die Verordnung regelt diverse Aspekte bezüglich Qualitätsmanagement. Bspw. muss mind. ein schriftliches Betriebskonzept, das in einem Teil die organisatorischen und in einem anderen Teil die pädagogischen Grundsätze festhält, vorhanden sein. |

| | | |
|--|-----|--|
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – FEB: Aufwände beim Kanton dürften einerseits durch die Überprüfung der Qualitätsvorgaben sowie der Bewilligung von Betreuungseinrichtungen, andererseits durch die finanzielle Beteiligung an den Kosten entstehen – SEB: Aufwände beim Kanton dürften einerseits durch die Überprüfung der Qualitätsvorgaben, andererseits durch die finanzielle Beteiligung an den Normkosten für die Betreuung entstehen |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆ | <ul style="list-style-type: none"> – FEB: Gesuchsantrag für Betreuungsgutscheine wird bei den Gemeinden gestellt, welche diesen prüfen und entsprechende Gutscheine ausgeben; weitere Aufwände dürften durch jährliche Erhebung des Bedarfs an Tagesschulangeboten sowie Kostenabrechnung mit dem Kanton entstehen – SEB: Gesuchsantrag für vergünstigte Elterntarife läuft über die Gemeinden; weitere Aufwände dürften durch jährliche Erhebung des Bedarfs an Tagesschulangeboten sowie Kostenabrechnung mit dem Kanton entstehen |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | ☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – FEB: Die Kindertagesstätten stellen den Eltern die Tarife abzüglich des Betreuungsgutscheines in Rechnung und fordern anschliessend den fehlenden Betrag bei der Gemeinde ein. Weitere Aufwände entstehen durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben. – SEB: Für Abrechnung ist grundsätzlich die Standortgemeinde zuständig, welche mit dem Kanton (über Lastenausgleich) jährlich abrechnet. Weitere Aufwände entstehen durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben. |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Eltern müssen sowohl für Teilnahme an Gutscheinsystem wie auch für vergünstigte Elterntarife bei den Tagesschulangeboten ein Gesuch einreichen und entsprechende Belege bezüglich Einkommen oder Vermögen beilegen. Der Aufwand für die Eltern wird reduziert, indem zentral über das kiBon-Portal ein Antrag für sämtliche Betreuungsangebote (Kita, Tagesschule, Tageseltern) gestellt werden kann. |

Tabelle 13: Subtyp 6.1 – BS FEB & SEB

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|---|-------------------|---|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – BS FEB: Der Regierungsrat legt die Höhe der Betreuungsbeiträge fest. Einheitliche Regelung mit angemessenen Minimal- und Maximalpreisen. – BS SEB: Alle Standorte der Primarstufe sowie alle Sekundarschulen bieten Tagesstrukturen im Schulgebäude oder in unmittelbarer Nähe an. Einheitliche Regelung für die Beiträge für die Angebote. Aber die Gemeinden können abweichende Beiträge festlegen. |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | <ul style="list-style-type: none"> – BS FEB: Unterschiedlich, da Subventionen einkommensabhängig ausgestaltet sind. – BS SEB: Die Erziehungsberechtigten beteiligen sich mit Beiträgen an den Kosten des von ihrem Kind besuchten Angebots. Die Kostenbeiträge sind einkommensabhängig. Beitragsreduktion entsprechend ihrer Prämiengruppe. |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆☆☆☆ | – Subjektfinanzierung |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – BS FEB: Kanton und Gemeinden finanzieren zusammen: Wohnsitz des Kindes ist massgebend für die Finanzierung; Standort der Kita ist massgebend für die Finanzierung der Investitionsbeiträge, Anschubfinanzierung und Beiträge an Liegenschaftskosten. – BS SEB: Der Kanton finanziert. Die ermässigten Elternbeiträge für Kinder von Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügern werden von der kantonalen Sozialhilfe übernommen. |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | ☆☆☆☆☆ | – BS FEB: Kanton bezahlt den allergrössten Teil. Gemeinden können weitere Leistungen finanzieren. |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆ | – BS FEB & SEB: Höhe des Kantonsbetrags kann jedes Jahr variieren, je nachdem wie viele Erziehungsberechtigte finanzielle Unterstützung beantragen und in welchen finanziellen Verhältnissen diese sind |
| Kommunaler Spielraum | ☆☆ | – BS FEB: Kanton und Gemeinden finanzieren zusammen. Der Kanton ist aber für die Regelung zuständig. |
| Versorgungsgrad | ☆☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – BS FEB: Recht auf Tagesbetreuung ist in der Kantonsverfassung garantiert. – BS SEB: Die Tagesstrukturen und die Ferienangebote sind dem tatsächlichen Bedarf entsprechend bereitzustellen. |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – BS FEB: Das zuständige Departement legt Vorgaben zur Qualität in Kindertagesstätten und Tagesfamilien fest. – BS SEB: Tagesstrukturen verfügen ein betriebliches und ein pädagogisches Konzept, das Massnahmen zur Qualitätssicherung und -entwicklung enthält. |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆ | <ul style="list-style-type: none"> – BS FEB: Fachstelle Tagesbetreuung des Erziehungsdepartements Kanton Basel-Stadt berechnet die Betreuungsbeiträge, schickt Eltern die Verfügung und eine Kopie an die Kita. – BS SEB: Fachstelle Tagesstrukturen des Kantons für die verschiedenen Prozesse wie die Anmeldung |

| | | |
|---|-------|---|
| | | der Eltern sowie für die Koordination der Zuteilung zuständig. Kantonale Sozialhilfe übernimmt ermässigte Elternbeiträge. |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆☆☆ | – BS FEB & SEB: teilweise sind evtl. die Gemeinden für die Erhebung der Beiträge zuständig. |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | ☆☆☆☆☆ | – BS FEB: Schliessen Betreuungsvertrag mit den Erziehungsberechtigten. |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigte | ☆☆☆ | – BS FEB: Schliessen Betreuungsvertrag mit der Kita. Stellen Gesuch an die Fachstelle Tagesbetreuung des Erziehungsdepartements Kanton Basel-Stadt. – BS SEB: Die Erziehungsberechtigten melden ihr Kind mittels Anmeldeformular bei den Volksschulen des Kantons Basel-Stadt, Fachstelle Tagesstrukturen, an. |

Tabelle 14: Typ 6.2 – SG FEB & SEB

| Kriterium | Sterne-Bewertungen | Anmerkungen |
|---|--------------------|---|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆ | <ul style="list-style-type: none"> – keine kantonalen Vorgaben bei den Tarifen – Kantonsbeiträge werden in den Gemeinden sehr unterschiedlich eingesetzt – je nach Gemeinde andere Kosten- und Subventionspraxis – Ein Grossteil der Einrichtungen verfügt über einkommensabhängige Tarife |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | <ul style="list-style-type: none"> – SG FEB: Tarife zeigen von Einrichtung zu Einrichtung eine grosse Bandbreite. Erziehungsberechtigte zahlen zwei Drittel der Kosten. – SG SEB: Tarife schwanken nicht so stark. Kosten werden primär von den Gemeinden getragen. |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Hauptsächlich Objektfinanzierung, teilweise Komponenten von Subjektfinanzierung – |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden und Kanton | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Kanton und Gemeinden beteiligen sich an den Kosten. Die Gemeinden finanzieren den Hauptteil. |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Für die Verteilung der Kantonsbeiträge an die Gemeinden ist der jeweilige Anteil an der Bevölkerungsgruppe der Kinder von 0-12 Jahre ausschlaggebend. Es wird nicht berücksichtigt, welche Anstrengungen die Gemeinden im Bereich der Kinderbetreuung vornimmt, sondern nur wie viele Kinder bei ihnen wohnen. |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Der Betrag des Kantons ist fix. Der Gesamtbetrag ist jedoch abhängig vom tatsächlichen Umfang der Bundesfinanzhilfen sowie von allfälligen Rückerstattungen durch die Gemeinden. – Die Planungssicherheit für die Gemeinden ist geringer, da ihr Beitrag abhängig davon ist, wie viele Gemeinden einen Antrag stellen. |
| Kommunaler Spielraum | ☆☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Kommunaler Spielraum ist hoch, kaum Vorgaben vom Kanton |
| Versorgungsgrad | ☆☆ / ☆☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – FEB: Kanton macht keine Vorgaben hinsichtlich Versorgungsgrad. Mit den Kantonsbeiträgen setzt er zumindest gewisse Anreize – SEB: Angebotspflicht in den Gemeinden |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Kindertagesstätten benötigen eine Betriebsbewilligung vom Kanton. Es gibt Vorschriften zur Qualifikation der Leitungspersonen. |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Aufwändiger Gesuchs- und Überprüfungsprozess für den Kanton (jährliche Prüfung der Gemeindegesuche) |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆☆☆ | <ul style="list-style-type: none"> – Aufwändiger Gesuchsprozess für die Gemeinden. Diese müssen beim Kanton jährlich ein Jahr vor dem Beitragsjahr ein Gesuch einreichen. Je nach Subventionspraxis auch Prüfung der Gesuche der Eltern |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | – | <ul style="list-style-type: none"> – Je nach Praxis in den Gemeinden unterschiedlich |

| | | |
|--|---|---|
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | – | – Je nach Praxis in den Gemeinden unterschiedlich |
|--|---|---|

Tabelle 15: Typ 7 – FR SEB & FEB

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|--|-------------------|--|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆☆☆ | – Gemeinden leisten einen Beitrag, der die Einführung von degressiven Beitragsskalen ermöglicht. Jedoch ist die Skala nicht einheitlich vorgegeben. |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | – Unterschiedlich, je nach Einkommen und Gemeinde |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆☆ | – Objektfinanzierung |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden, Kanton und Unternehmen | ☆☆☆☆☆ | – Der Kanton beteiligt sich pauschal mit 10% der tatsächlichen durchschnittlichen Kosten der subventionierten Einrichtungen. Der Beitrag der Unternehmen beträgt 0,04% der für die Familienzulagen verbindlichen Lohnsumme. Der Beitrag der Unternehmen 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. |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | ☆☆☆ | – Einrichtungen in den Gemeinden werden vom Kanton alle gleichbehandelt. Kein direkter Geldfluss zwischen Kanton und Gemeinden. |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆☆☆ | – Für Kanton relativ hoch (10% der Kosten der Einrichtungen), für die Gemeinden tiefer, da sie einkommensabhängig subventionieren |
| Kommunaler Spielraum | ☆☆☆ | – Gewisse Vorgaben (z.B. müssen sie degressive Beitragsskalen ermöglichen), jedoch zum Beispiel Höhe des Beitrags relativ offen |
| Versorgungsgrad | ☆☆☆☆ | – Gemeinden oder Gemeindeverbände sind verpflichtet, alle vier Jahre eine Beurteilung des Bedarfs an familienexternen Betreuungseinrichtungen durchzuführen (Art. 6). Die Beurteilung betrifft die Anzahl und die Art der zur Bedarfsdeckung notwendigen familienergänzenden Betreuungsplätze. |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆ | – Kanton bewilligt Einrichtungen und erlässt Richtlinien zur Betreuungsqualität |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆☆☆☆ | – Relativ klein, Berechnung des 10%-Anteils und Verteilung an die Einrichtungen |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆ | – Gesuchsprüfung |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | ☆☆☆☆☆ | – Keine speziellen Aufwänden |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | ☆☆☆ | – Gesuchseinreichung, Offenlegung der finanziellen Verhältnisse an die Gemeinden |

Tabelle 16: Typ 8.1 – GE FEB, NE FEB & SEB, VD FEB & SEB

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|--|-------------------|---|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆☆☆☆☆ | – Subvention und Tarife in allen Gemeinden gleich, da diese aus dem kantonalen Fonds stammt |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | – Unterschiedlich, einkommensabhängig |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆☆☆☆ | – Subjektfinanzierung |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden, Kanton und Unternehmen | ☆☆☆☆ | – Unterschiedliche Aufteilung der Kosten in den Kantonen, jedoch beteiligen sich stets alle drei Akteure zu fixen Anteilen an den Kosten |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | ☆☆☆☆☆ | – Klar geregelt, alle Gemeinden müssen (anteilmässig) gleich viel leisten |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆☆☆ | – Unterschiedlich geregelt in den Kantonen, teilweise übernehmen Gemeinden Betriebsdefizit der Einrichtungen (tiefe Planungssicherheit), teilweise übernimmt der Kanton einen fixen Anteil der Lohnkosten der Einrichtungen (hohe Planungssicherheit) |
| Kommunaler Spielraum | ☆ | – Tief, klare Vorgaben zur Beteiligung am Fonds |
| Versorgungsgrad | ☆☆☆☆☆ | – Kantonale Vorgaben zum Deckungsgrad |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆ | – Diverse Anforderungen |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆☆☆ | – In der Regel Verwaltung des Fonds und Eintreiben der Arbeitgeberbeiträge |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | ☆ | – Berechnung der Subvention – Prüfung der Unterlagen der Eltern |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | ☆☆☆☆☆ | – Keine speziellen Aufwänden |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | ☆☆☆ | – Einreichen der Unterlagen zu den finanziellen Verhältnissen |

Tabelle 17: Typ 8.2 – TI FEB

| Kriterium | Sternen-Bewertung | Anmerkungen |
|--|-------------------|--|
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Erziehungsberechtigten | ☆☆ | – individuelle Tarifgestaltung durch die Kindertagesstätten, Pauschalbeitrag an alle Eltern, die ein Angebot nutzen |
| Kosten für die Erziehungsberechtigten | – | – Entlastung durch Pauschalbeitrag (CHF 100/Monat bei 15-32 Betreuungsstunden bzw. CHF 200/Monat bei mehr als 32 Betreuungsstunden, unabhängig vom Einkommen). Zusätzlich Abzug für Empfänger/-innen von Prämienverbilligung und Kleinkinderzulagen. |
| Form der kantonalen Beteiligung | ☆☆ | – Mischung von Objekt- und Subjektbeiträgen. Leistungsabhängige Objektfinanzierung durch Kanton, gebunden an effektiv betreute Anzahl Kinder und Qualitätskriterien; Eltern erhalten zudem direkte Subjektfinanzierung mittels Pauschalbeiträgen. |
| Finanzielle Balance zwischen Gemeinden, Kanton und Unternehmen | ☆☆☆ | – Kanton, Gemeinden und Unternehmen beteiligen sich an der Finanzierung. Verteilschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden ist geregelt. Unternehmen zahlen pro Jahr einen prozentualen Beitrag auf den AHV-pflichtigen Löhnen der im Kanton beschäftigten Arbeitnehmenden. |
| Chancengerechtigkeit aus Sicht der Gemeinden | ☆☆☆☆☆ | – Verteilung der Gelder einheitlich im kantonalen Gesetz geregelt. |
| Planungssicherheit für die öffentliche Hand | ☆☆☆ | – Anzahl Gesuche und Betreuungsstunden unklar, aber Höhe der Subventionen klar mit Pauschalbeiträgen, da nicht einkommensabhängig. |
| Kommunaler Spielraum | ☆☆☆ | – Klare Regelungen, Gemeinden können familienunterstützende Tätigkeiten zusätzlich durch finanzielle Leistungen / Sachleistungen unterstützen. |
| Versorgungsgrad | ☆☆☆☆ | – Kanton und Gemeinden sind für die Ermittlung des Bedarfs zuständig und legen die zu ergreifenden Massnahmen fest. |
| Berücksichtigung der Qualitätsentwicklung | ☆☆☆☆☆ | – Beiträge an die Kindertagesstätten sind an Qualitätskriterien geknüpft |
| Administrativer Aufwand für den Kanton | ☆☆ | – Gesuchsprüfung nicht aufwendig, da nicht einkommensabhängig. – Überprüfung der direkt an die Finanzierung gebundenen Qualitätsanforderungen der Einrichtungen. |
| Administrativer Aufwand für die Gemeinden | – | – unterschiedlich |
| Administrativer Aufwand für die Einrichtungen | – | – unterschiedlich |
| Administrativer Aufwand für die Erziehungsberechtigten | ☆☆☆☆ | – Müssen Antrag stellen, aber nicht aufwendig, da nicht einkommensabhängig. |

Literaturverzeichnis

- Amt für Soziales, Kanton St.Gallen (2018): Richtlinien über die Mindeststandards für die Bewilligung von Kindertagesstätten.
- Bildungsdirektion Kanton Zürich (2020): Situation der familien- und unterrichtsergänzenden Betreuung im Kanton Zürich.
- Büro Communis (2018): Familienergänzende Kinderbetreuung in den Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft. Aktuelle Situation sowie Empfehlung Bundesgesuch für Finanzhilfen.
- Credit Suisse (2021): So viel kostet ein Kitaplatz in der Schweiz. Kinderbetreuungskosten im regionalen Vergleich.
- Departement für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden (2021a): Neue Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Erläuternder Bericht zur Vernehmlassung. Totalrevision KIBEG; BR 548.300.
- Departement für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden (2021b): Neue Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Gesetz und Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen. Totalrevision KIBEG; BR 548.300.
- Ecoplan (2016): Familienergänzende Kinderbetreuung für den Vorschulbereich im Kanton Solothurn.
- Ecoplan (2020): Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen. Bern.
- EDK (2020): IDES-Dossier. Tagesstrukturen: Rechtliche Grundlagen. Stand März 2020.
- Grosser Rat des Kantons Graubünden (2022): Beschlussprotokoll vom Dienstag, 6. Dezember 2022 (Nachmittag) des Grossen Rats Kanton Graubünden zur Totalrevision des Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden (KIBEG; BR 548.300).
- Hoch, Nadine (2021): Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife, Soziale Sicherheit CHSS. URL <https://sozialesicherheit.ch/de/finanzierung-der-institutionellen-kinderbetreuung-und-elterntarife/>, abgerufen am 2. August 2023.
- INFRAS (2018): Familienmonitoring Appenzell Ausserrhoden.
- INFRAS (2020): Bericht familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Kanton Thurgau.
- INFRAS (2021): Monitoring familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen. Schlussbericht.
- INFRAS (2023): Monitoringbericht familien- und schulergänzende Betreuung im Kanton Zug.
- INFRAS und Evaluanda (2021): Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife.
- Interface (2018): Kinderbetreuung im Kanton Luzern – Betreuungsangebote Vorschulalter.
- Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren und Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (2022): Empfehlungen der Konferenz

der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung der Familien- und Schulergänzenden Kinderbetreuung. Bern.

Regierung Kanton Graubünden (2022): Botschaft der Regierung an den Grossen Rat: Totalrevision des Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden (KIBEG; BR 548.300).

Regierung Kanton St.Gallen (2023): Botschaft - Nachtrag zum Gesetz über Beiträge für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung (KiBG).