



Departement des Innern
Amt für Gesellschaft und Soziales
z.H. Herrn Lukas Widmer
Ambassadorshof
Riedholzplatz 3
4509 Solothurn
Per E-Mail an: lukas.widmer@ddi.so.ch

Genève / Wädenswil, 12. Juni 2024

Vernehmlassungsantwort zur «Änderung des Sozialgesetzes (SG); familienergänzende Kinderbetreuung»

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin Schaffner
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Sozialgesetzes (SG) in Bezug auf die familienergänzende Kinderbetreuung Stellung nehmen zu können. Als nationale Organisation beschränkt sich Alliance Enfance auf grundsätzliche Anmerkungen. Für detailliertere Stellungnahmen bitten wir insbesondere um Berücksichtigung der Antwort unserer Mitgliedsorganisationen Kibesuisse (Verband Kinderbetreuung Schweiz) und procap (insbesondere bezüglich Inklusion).

Grundsätzliche Anmerkungen

Alliance Enfance begrüsst es, dass der Kanton Solothurn mit der geplanten Revision des Sozialgesetzes eine gesetzliche Grundlage schaffen möchte, um im ganzen Kanton für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Bildung und Betreuung zu sorgen. Begrüssenswert ist auch, dass der Kanton diesbezüglich eine übergeordnete Rolle für die Koordination und Weiterentwicklung der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung einnehmen will. Positiv ist auch, dass sich der Kanton finanziell beteiligen, die Gemeinden zur Mitfinanzierung verpflichten und Familien bis hin zur oberen Mittelschicht unterstützen möchte.

Dabei ist besonders positiv hervorzuheben, dass die Unterstützung der Erziehungsberechtigten unabhängig von der gewählten Betreuungsform – ob nun Kindertagesstätte, Tagesfamilie oder schulergänzende Tagesstruktur – erfolgen soll. Dies ist zentral, um die Wahlfreiheit für Eltern zu gewährleisten. Kritisch betrachtet Alliance Enfance die zehn verschiedenen Varianten, aus denen die Gemeinden auswählen können. Ein kantonales Beitragstarifmodell wäre aus Sicht der Chancengerechtigkeit zu bevorzugen.

Positiv sticht wiederum heraus, dass die Vorlage Wert auf Inklusion legt und die öffentliche Hand im Sinne der Chancengerechtigkeit und Nichtdiskriminierung die zusätzlichen Kosten für Betreuungsangebote für Kinder mit besonderen Bedürfnissen tragen soll (vgl. hier auch Stellungnahme von procap). Auch, dass

den Gemeinden empfohlen wird, Erziehungsberechtigten unabhängig von ihrem Beschäftigungsgrad Beiträge zu gewähren, ist im Sinne der Chancengerechtigkeit und der vielfältigen Gründe für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu begrüssen.

Alliance Enfance bedauert hingegen, dass der Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung im Gesetzestext kein höherer Stellenwert beigemessen wird. Der Revisionsprozess sollte aus Sicht von Alliance Enfance stärker genutzt werden, um auch das Wohl des Kindes in den Fokus zu rücken und neben Massnahmen zur Stärkung des quantitativen Angebots und der Finanzierbarkeit von familienergänzender Bildung und Betreuung für die Eltern auch die Qualitätsentwicklung der Angebote zu stärken – mit einer Kombination aus qualitativen Vorgaben und zusätzlichen Finanzierungsmassnahmen.

Dies wäre über kantonale Investitionen in die Qualitätsentwicklung durch eine Objektfinanzierung für besondere Qualitätsbestrebungen gut möglich. Die finanzielle Unterstützung der Angebote könnte gut mit dem kantonalen Bewilligungsprozess (angesiedelt beim DDI) verbunden werden. Entsprechende Massnahmen (z. B. Vorgaben zum Betreuungsschlüssel, zur Aus- und Weiterbildung des Personals oder zu Praktikumsplätzen) könnten sich an den Empfehlungen von SODK und EKD zur Qualität und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung von 2022 (insb. Bereich Qualität ab S. 11)¹ sowie an den Empfehlungen und Musterberechnungen von Kibesuisse zur qualitätsfördernden Finanzierung (2021)² orientieren.

Eltern entlasten und Qualität umfassend fördern

Damit die Angebote der familienergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf/Ausbildung und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab, Cammarano & Stern 2020³). Das macht auch eine weitere Studie⁴ deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Dabei müssen die Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) gemeinsam berücksichtigt werden. Nur so hat die familienergänzende Bildung und Betreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschaftspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.).

¹ SODK / EDK (2022): *Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) zur Qualität und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung*. https://ch-sodk.s3.eu-west-1.amazonaws.com/media/files/46bd5868/179d/4755/8c6a/de0dcce0a5dd/SODK_EDK_Empfehlung_Kinderbetreuung22_DE_Digital_2211.pdf, Einsicht am 22.05.2024.

² Kibesuisse, QualiKita, MMI (2021): *Qualitätsfördernde Finanzierung der familienergänzenden frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung. Empfehlungen und Musterberechnungen für Zürcher Gemeinden*. https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/Empfehlungen_QI_FBBE_ZH_2021.pdf, Einsicht am 22.05.2024.

³ Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): *Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern*. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 22.05.2024.

⁴ BAK Economics (2020): *Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit*. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary. Basel: BAK Economics. https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 22.05.2024.

Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Bildung und Betreuung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Subventionierung der Elternbeiträge gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016⁵, Verein QualiKita 2019⁶). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021⁷). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet. Kibesuisse (2020a⁸) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind (Kibesuisse (2022b⁹)).

Mit der Revision sollen Eltern substanziell entlastet werden, was begrüssenswert ist. Es ist aber wie dargelegt nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, also die Nachfrage zu steigern, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken. Es braucht substanzielle finanzielle Unterstützung für die Kita-Trägerschaften, die schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilienorganisationen und die Möglichkeit, in die Qualität zu investieren. Denn wie eine Umfrage von Kibesuisse (2023)¹⁰ jüngst aufgezeigt hat, befindet sich aktuell mindestens ein Drittel der Kindertagesstätten in finanzieller Schieflage. So sind weder attraktive Löhne für das entsprechend ausgebildete Personal noch andere qualitätsfördernde Massnahmen betriebswirtschaftlich realistisch.

Diesbezüglich ist das vorgesehene Normkostenmodell kritisch zu betrachten, denn dieses lässt befürchten, dass die Normkosten möglichst tief gehalten werden sollen. So werden wiederum zu tiefe Normkosten – anstelle von realistischen Vollkosten – zur Berechnungsgrundlage für die Subventionierung. Wir verweisen hier auf die Stellungnahme von Kibesuisse sowie auf ihre rechtlichen Abklärungen bezüglich der Rechtmässigkeit von Normkostenmodellen. Gerade bei einem Wechsel auf eine reine Subjektfinanzierung muss von realistischen Vollkosten ausgegangen werden, so dass sich die Erziehungsberechtigten dank den kantonalen und kommunalen Beiträgen Tarife leisten können, die Qualitätsaspekte (wie angemessene Lohnkosten, gut ausgebildetes Personal, guter Betreuungsschlüssel, Aus- und Weiterbildung) bereits inkludieren.

Die kantonale Beteiligung im Umfang von 20 Prozent der Nettokosten halten wir für zu tief. Angemessener wären 33% bis 50%, wie sie zum Beispiel im Kanton Luzern angestrebt werden.

⁵ Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): *Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz*. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz. Zürich: Weissgrund. https://www.netzwerk-kinderbetreuung.ch/media/filer_public/eb/e4/ebe4a788-061e-44f9-aedf-f71e397d33bf/orientierungsrahmen_d_3_auftrag_160818_lowres.pdf, Einsicht am 22.05.2024.

⁶ Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten*. Zürich: Kibesuisse, Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

⁷ Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?*; Florence, Italy: UNICEF. <https://www.unicef.org/innocenti/reports/where-do-rich-countries-stand-childcare>, Einsicht am 22.05.2024.

⁸ Kibesuisse (2020a): *Positionspapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten*. Zürich: Kibesuisse: https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/Publikationen_kibesuisse/Kita/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet.pdf, Einsicht am 22.05.2024.

⁹ Kibesuisse (2020b): *Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten*. Zürich: Kibesuisse: https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/Publikationen_kibesuisse/Kita/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet_Finanzierung.pdf, Einsicht am 22.05.2024.

¹⁰ Medienmitteilung Verband Kinderbetreuung Schweiz (2023): Umfrage in Kita-Branche: Ungenügende Finanzierung ist die Achillesferse. https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Dokumente/Medienmitteilungen/231207_Medienmitteilung_kibesuisse_Umfrage_Branchenindikatoren.pdf, Einsicht am 22.05.2024.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.



Lisa Mazzone
Co-Präsidentin



Philipp Kutter
Co-Präsident