

Familienergänzende Kinderbetreuung für den Vorschulbereich im Kanton Solothurn

Heutige Situation und Entwicklungsmöglichkeiten

Schlussbericht

21. März 2016

zuhanden des Amtes für soziale Sicherheit (ASO) des Kantons Solothurn

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan
Titel: Familienergänzende Kinderbetreuung für den Vorschulbereich im Kanton Solothurn
Untertitel: Heutige Situation und Entwicklungsmöglichkeiten
Auftraggeber: Amt für soziale Sicherheit (ASO) des Kantons Solothurn
Ort: Bern
Jahr: 2016
Bezug: www.ecoplan.ch

Auftraggeberschaft / Begleitpersonen Kanton

Claudia Hänzi, Amt für soziale Sicherheit (ASO)
Monica Sethi Waeber, Amt für soziale Sicherheit (ASO)
Markus Schär, Amt für soziale Sicherheit (ASO)

Begleitperson VSEG

Thomas Blum, Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG)

Projektteam Ecoplan

Michael Marti
Annick Baeriswyl
Philipp Walker
Corinne Spillmann

Der Bericht gibt die Auffassung der Autoren wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers 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

Schützengasse 1
Postfach
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Einleitung	8
1.1 Ausgangslage und Fragestellungen	8
1.2 Aufbau des Berichts	8
2 Methodisches Vorgehen.....	9
2.1 Datenauswertungen	10
2.1.1 Angebot im Kanton Solothurn	10
2.1.2 Interkantonaler Vergleich	11
2.2 Gespräche mit verschiedenen Akteuren	11
2.3 Literaturrecherche	13
2.4 Schriftliche Befragung	13
2.5 Grenzen der Studie	14
3 Auslegeordnung zur heutigen Situation der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulbereich.....	15
3.1 Kindertagesstätten	15
3.1.1 Angebot im Kanton Solothurn	15
3.1.2 Interkantonaler Vergleich	20
3.2 Tageseltern	22
3.3 Weitere Angebote im Vorschulbereich.....	22
4 Bedarfsabklärung zur familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulbereich	24
4.1 Sicht der Fachexperten/-innen	24
4.1.1 Erkenntnisse aus den Gesprächen	24
4.1.2 Erkenntnisse aus der schriftlichen Befragung.....	26
4.2 Sicht der Gemeinden	27
4.2.1 Bedarf nach Betreuungsangeboten	27
4.2.2 Finanzierung der Betreuungsangebote	28
4.3 Sicht der Wirtschaft	30
5 Rolle des Kantons im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung	33
5.1 Qualitätsmanagement	33
5.2 Beratungs- und Unterstützungsangebote von Seiten des Kantons.....	35
6 Verschiedene Finanzierungsmodelle.....	36

6.1	Zuständigkeiten der Kantone, Gemeinden und Unternehmen	36
6.2	Objekt- vs. Subjektfinanzierung	38
6.2.1	Allgemeine Informationen zu den beiden Systemen	38
6.2.2	Betreuungsgutscheinmodell in Oensingen	39
6.2.3	Finanzierungsmodell VTSO	42
7	Fazit	43
7.1	Erkenntnisse.....	43
7.1.1	Erkenntnisse aus der Auslegeordnung	43
7.1.2	Erkenntnisse aus der Bedarfsabklärung	43
7.2	Empfehlungen	44
8	Anhang A: Leitfaden für die Gespräche mit den fachlichen Vertretungen	47
9	Anhang B: Leitfaden für die Gespräche mit den Gemeindevertretungen	49
10	Anhang C: Leitfaden für die Gespräche mit den wirtschaftlichen Vertretungen	50
11	Anhang D: Modellierung der steuerlichen Effekte von Kinderbetreuung in Solothurn	51
11.1	Grundüberlegungen zum Modell.....	51
11.1.1	Aufbau des Modells.....	51
11.1.2	Auswertungen	52
11.1.3	Nicht berücksichtigte Aspekte	56
11.2	Modellergebnisse	56
11.2.1	Beispiel städtische Gemeinde	57
11.2.2	Beispiel Agglomerationsgemeinde.....	58
11.2.3	Beispiel ländliche Gemeinde.....	60
11.3	Fazit der Modellanalyse	61
	Literaturverzeichnis	62

Zusammenfassung

Ausgangslage und Ziele

Im Auftrag des Amtes für soziale Sicherheit (ASO) führte Ecoplan eine Analyse zum Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung im Vorschulbereich im Kanton Solothurn durch. Anlass für die Analyse gab der Vorstoss von SP-Kantonsrätin Anna Rüefli „Massnahmen zur Steigerung des Angebots an familienergänzender Kinderbetreuung im Vorschulbereich“, welcher der Solothurner Kantonsrat als erheblich erklärte. Die Analyse verfolgte zwei Zielsetzungen:

- Einerseits wurde eine Auslegeordnung zur heutigen Situation vorgenommen.
- Andererseits wurde eine Bedarfsabklärung mit Fachexperten/-innen, Gemeindevertretungen und wirtschaftlichen Vertretungen durchgeführt.

Im Verlauf der Analyse rückten zwei weitere Aspekte in den Fokus, nämlich die Rolle des Kantons in Bezug auf die Begleitung der Angebote sowie verschiedene Fragen zur Finanzierung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung. Auch diese beiden Aspekte wurden in die Analyse integriert.

Methodisches Vorgehen

Während der Analyse wurden mehrere methodische Ansätze kombiniert. Die nachfolgende Auflistung gibt einen Überblick dazu:

- **Datenauswertungen:** Aus den Bewilligungs- und Meldeverfahren standen Daten zum heute vorhandenen Angebot in Kindertagesstätten und bei Tagesfamilien sowie zur Entwicklung der Anzahl Kindertagesstätten inklusive deren Betreuungsplätze seit 2002 zur Verfügung. Ergänzend zur Analyse innerhalb des Kantons Solothurn wurde ein interkantonaler Vergleich zwischen Solothurn, Aargau, Bern, St. Gallen und Thurgau vorgenommen. Dazu wurde die Anzahl Betreuungsplätze in den Kindertagesstätten des Kantons relativ zur Anzahl der in diesem Kanton lebenden Kinder im relevanten Alter verglichen.
- **Gespräche mit verschiedenen Akteuren:** 21 Experteninterviews mit fachlichen, politischen und wirtschaftlichen Vertreter/-innen bildeten die Grundlage für die qualitative Analyse. Die Gespräche boten Gelegenheit Erfahrungen, Anliegen und Einschätzungen der Befragten aufzunehmen und insbesondere die Frage nach dem Bedarf zu diskutieren.
- **Literaturrecherche:** Die Literaturrecherche diente dazu, Hinweise zur Rolle des Kantons sowie zu verschiedenen Finanzierungsmodellen zu vertiefen. Zudem zeigte sich, dass es bis heute keine Untersuchung gibt, welche das Angebot und die Nachfrage im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung landesweit aufzeigt. In einer bestehenden Analyse¹ fehlen Angaben zum Angebot im Kanton Solothurn.

¹ Infras/SEW (2013), Familienergänzende Kinderbetreuung und Gleichstellung, S. 32.

- **Schriftliche Befragung:** Alle Kindertagesstätten in den Agglomerationsgemeinden und in den Städten des Kantons Solothurn (Solothurn, Zuchwil, Grenchen, Olten und Trimbach²), welche eine Betreuung von Vorschulkindern anbieten, wurden per E-Mail angeschrieben und gebeten an einer kurzen Befragung teilzunehmen. Das Ziel dieser Befragung bestand darin, einen Überblick zu den Wartelisten und eine Einschätzung der Kita-Leitenden, wie gut der Bedarf nach Betreuungsplätzen in Kindertagesstätten in ihrer Gemeinde aktuell gedeckt werden kann, zu erhalten.

Auslegeordnung zur familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulbereich

Seit 2002 nahm das Angebot an Kindertagesstätten und Betreuungsplätzen im Kanton Solothurn stetig zu. Während es im Jahr 2002 29 Kindertagesstätten mit insgesamt 570 Plätzen gab,³ waren es 2013 (Stand September) 47 Kindertagesstätten mit 1'002 Plätzen.⁴ Innerhalb von 11 Jahren sind somit 18 Kindertagesstätten und 432 Betreuungsplätze neu entstanden. Erwartungsgemäss sind die Angebote vor allem in den Städten Solothurn, Olten und Grenchen verbreitet. Im Jahr 2014 wurde das Angebot weiter ausgebaut: Acht Kindertagesstätten wurden neu gegründet und eine Kindertagesstätte ausgebaut – ein im Vergleich zu den vorherigen Jahren grosser Ausbau des Angebots an Kindertagesstätten. Insgesamt entstanden damit 136 neue Betreuungsplätze. Im Jahr 2015 kamen nochmals zwei neue Kindertagesstätten und 62 neue Betreuungsplätze hinzu. Im interkantonalen Vergleich zeigte sich, dass Solothurn im Mittelfeld liegt: Pro 100 Kinder im Alter von null bis vier Jahren stehen neun Betreuungsplätze und pro 100 Kinder im Alter von null bis sechs Jahren stehen sieben Betreuungsplätze zur Verfügung. Während dieser Anteil in den Kantonen Aargau und Bern über jenem von Solothurn liegt, ist er in den Kantonen St. Gallen und Thurgau niedriger.

Zu den Tagesfamilien liegen nur wenige Informationen vor: Im Dezember 2015 waren beim Kanton ca. 80 Tagesfamilien gemeldet. Pro Tagesfamilie werden i.d.R. ein bis zwei Kinder betreut.

Neben den Kindertagesstätten und den Tageselternstrukturen gibt es weitere Angebote für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter wie z.B. Babysitter oder Nannys. Zudem gibt es verschiedene Organisationen, welche u.a. eine Notfallbetreuung für Kinder anbieten (z.B. Roki, EFG-ED⁵).

² In Wangen gab es zum Zeitpunkt der Erhebung keine Kindertagesstätte für die Betreuung von Vorschulkindern.

³ ASO/FHNW (2013), Sozialbericht 2013 Kanton Solothurn, Kapitel 18: Familien und ihre ökonomische Situation, S. 457-459.

⁴ www.kinderbetreuung-solothurn.ch

⁵ EFG = Einsatz für die Gesellschaft; ED = Entlastungsdienst für Familien mit Behinderten

Bedarfsabklärung

Die Frage, inwieweit der Bedarf an familienergänzenden Betreuungsangeboten für den Vorschulbereich heute bereits gedeckt resp. welcher Bedarf noch vorhanden ist, warf diverse Diskussionspunkte auf. Der Bedarf scheint direkt an die Finanzierung gekoppelt zu sein. Gemäss mehreren Gesprächspartnern/-innen gibt es heute viele Eltern, die zwar einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte oder bei Tageseltern benötigen, diesen zum Vollkostentarif aber nicht finanzieren können. Einige wiesen darauf hin, dass Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung zunehmend an Akzeptanz gewinnen, vermutlich weil das traditionelle Familienbild im Wandel ist. Diese Entwicklung könnte aus Sicht der Befragten in Zukunft zu einer erhöhten Nachfrage nach Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung führen, insbesondere in ländlichen Gebieten. Auf der anderen Seite gehen einige der Gesprächspartner/-innen davon aus, dass es zumindest in einigen – eher urbanen – Regionen, langsam eine Sättigung gibt oder demnächst geben könnte.

Die schriftliche Befragung bei den Kindertagesstätten in den Agglomerationsgemeinden und in den Städten des Kantons Solothurn zeigt, dass es teilweise relativ lange Wartelisten gibt. Im Mittel werden pro Kindertagesstätte, die eine Warteliste führen, 23.5 Plätze gesucht. Allerdings muss beachtet werden, dass die Länge der Wartelisten unter anderem auch damit zusammenhängt, dass sich die meisten Eltern auf mehreren Listen eintragen lassen, teilweise schon bevor das Kind überhaupt geboren wurde, und sich häufig nicht abmelden, sobald sie einen Platz gefunden haben. Somit verzerren Doppelzählungen das Bild. Auf die konkrete Frage, wie die Kita-Leitenden die Situation einschätzen, wurde mehrheitlich geantwortet, dass aktuell der Bedarf relativ gut gedeckt werden kann. Schwierig wird es aber für jene Eltern, die einen subventionierten Platz oder einen Bébé-Platz suchen. Die Eltern müssten sich bei der Wahl der Kindertagesstätte flexibel zeigen, zudem gebe es in einigen neueren Quartieren in den Städten noch Nachholbedarf.

Aus den Gesprächen ging insbesondere hervor, dass nicht ein einheitliches Konzept für den ganzen Kanton gelten kann, sondern massgeschneiderte Lösungen für jede Region gefunden werden müssen. Mehrere Personen erwähnten, dass durch überregionale Konzepte und durch einen breiten Informations- und Erfahrungsaustausch Synergien genutzt und dadurch eine höhere Effizienz erreicht werden könnte.

Qualität, Beratung und Finanzierung

Das **Qualitätsmanagement** im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung steht in einem Spannungsfeld zwischen der Gewährleistung einer hohen Qualität in der Kinderbetreuung auf der einen Seite und einer Einschränkung des Handlungsspielraums der Anbieter sowie einem Anstieg der Kosten auf der anderen Seite. Einige Gesprächspartner/-innen sind der Ansicht, dass die Regulierungsdichte zu hoch sei, weil sie den Leistungserbringern eine flexible Reaktion auf die Nachfrage erschwere und darüber hinaus die Kosten in die Höhe treibe. Insbesondere für jene Leistungserbringer, die keine finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand erhalten, sei dies ein Problem. Andere Gesprächspartner/-innen vertreten hingegen die Meinung, dass die Qualitätsanforderungen gerechtfertigt sind, auch weil für die Eltern kaum

eine Möglichkeit besteht, die Qualität fachgerecht zu beurteilen.⁶ Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) erachtet Qualitätsstandards ebenfalls als wichtig um einen hohen Nutzen der familienergänzenden Kinderbetreuung sicherzustellen. Der Kantonsrat beauftragte am 29. Januar 2014 den Regierungsrat, die Richtlinien für die Betreuung und Platzierung von Kindern kundenfreundlicher und übersichtlicher auszugestalten. Sie sind mit dem Ziel zu überarbeiten, dass die zwingenden Bewilligungsvoraussetzungen knapp und übersichtlich dargestellt sowie getrennt von den reinen Empfehlungen veröffentlicht werden. Die Empfehlungen im Sinne einer „best practice“ sowie ergänzende Hilfsmittel sind im Rahmen eines Handbuchs herauszugeben.⁷

Des Weiteren wiesen einige der Befragten darauf hin, dass sie sich vom Kanton eine stärkere Präsenz im Sinne von konkreten **Beratungs- und Unterstützungsleistungen** wünschen. Dazu gehören hauptsächlich die Sicherstellung der Informationsvermittlung und des Erfahrungsaustausches. Dem ASO sind bzgl. Beratung jedoch die Hände teilweise gebunden, da es als Bewilligungsorgan fungiert. Dennoch werden vom ASO bereits heute Beratungsgespräche vor allem in Bezug auf die kantonalen Richtlinien angeboten.

Nicht zuletzt wurden in den Gesprächen verschiedene **Finanzierungsmodelle** im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung genannt. In einem schweizweiten Vergleich kommen je nach Kanton unterschiedliche Modelle zum Einsatz, z.B. in Bezug auf die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Kantonen, Gemeinden und Unternehmen oder in Bezug auf die Subventionierung (Objekt- vs. Subjektfinanzierung). Auch innerhalb des Kantons Solothurn finden in den Gemeinden teilweise unterschiedliche Modelle Anwendung.

Fazit der Analyse

Im Dezember 2015 gab es im Kanton Solothurn 59 Kindertagesstätten mit insgesamt 1'239 Plätzen, zudem waren beim Kanton ca. 80 Tagesfamilien gemeldet. Ein vielfältiges Angebot an Betreuungsmöglichkeiten ist wichtig, damit den unterschiedlichen Bedürfnissen der Eltern gerecht werden kann. Neben Kindertagesstätten und Tagesfamilien stehen im Kanton Solothurn weitere Angebote für die Betreuung von Vorschulkindern wie z.B. die Spielgruppe oder MuKi-Deutsch zur Verfügung. Diese Angebote sind weder bewilligungs- noch meldepflichtig und sie sind i.d.R. nicht für eine länger andauernde Betreuung vorgesehen, so dass die Eltern in der Zwischenzeit einer Erwerbstätigkeit nachgehen könnten.

Bezüglich des Bedarfs an Tagesbetreuungsplätzen kann zusammenfassend festgehalten werden, dass gemäss den Befragten insbesondere subventionierte Plätze sowie Bébé-Plätze fehlen. Für viele Eltern sind die Vollkosten für einen Platz in einer Kindertagesstätte oder bei einer Tagesfamilie nicht tragbar. Da Kinderbetreuung im Kanton Solothurn ein kommunales Leis-

⁶ Betz/Diller et al. (2010), Kita-Gutscheine. Ein Konzept zwischen Anspruch und Realisierung, S. 118-119.

⁷ Auftrag Fraktion FDP. Die Liberalen: Weniger administrative Hürden bei familienergänzenden Angeboten (RRB Nr. 2013/1785 vom 24. September 2013)

tungsfeld ist, verfügt der Kanton nur über beschränkte Steuerungsmöglichkeiten. Möglichkeiten der kantonalen Unterstützung von subventionierten Plätzen basieren auf neuen Förderinstrumenten des Bundes, welche auch kommunale und kantonale Subventionen vorsehen, oder auf bestehenden Finanzierungsgefässen im Kanton (FamEL).

Die Bedarfsanalyse ergab weiter, dass im ländlichen Raum Kindertagesstätten zwar weniger verbreitet sind, dass allerdings auch die Bedürfnisse der Eltern nach familienergänzender Kinderbetreuung weitgehend gedeckt sind und darum kein dringlicher Handlungsbedarf besteht. Gesellschaftliche Entwicklungen können aber dazu führen, dass künftig im ländlichen Raum vermehrt Formen der Kinderbetreuung gefragt sein werden. Daher empfiehlt sich ein Monitoring des Bedarfs im ländlichen Raum, wobei die Zahlungsbereitschaft der Eltern mit abgeklärt werden muss. Gerade im ländlichen Raum stellen Tagesfamilien eine alternative Betreuungsstruktur dar. Es ist notwendig, dass die bestehenden Angebote einer breiteren Öffentlichkeit bekannt gemacht werden. Erste Schritte in diese Richtung wurden bereits initiiert. So wurde kürzlich vom VSEG und VTSO gemeinsam ein Projekt lanciert, welches zum Ziel hat, die Bekanntmachung des VTSO in den Gemeinden zu erhöhen.

Verschiedentlich bemängeln die Befragten, dass sowohl zwischen den Gemeinden als auch zwischen den Anbietern kaum ein Erfahrungsaustausch stattfindet. Hierzu sollten Gefässe für die Sammlung von Informationen, positiven und negativen Erfahrungen sowie verschiedenen Subventionierungsmodellen geschaffen werden, zu welchen alle Interessierten Zugang haben. Der Kanton kann bei der Wissensvermittlung eine tragende Rolle spielen und die geeigneten Gefässe zur Verfügung stellen.

Weiteren Handlungsbedarf ortet ein Teil der Befragten auch in der Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens und in der kritischen Überprüfung von baulichen Anforderungen. In diesen Bereichen würden Hürden aufgebaut, welche der Förderung der vorschulischen familienergänzenden Kinderbetreuung abträglich seien. In beiden Bereichen ist der Kanton gefragt, wobei das Amt für Soziale Sicherheit die baulichen Anforderungen in jüngster Vergangenheit geprüft und teilweise gelockert hat. Diese Vereinfachungen müssen – ebenso wie Vereinfachungen im Bewilligungsverfahren – den Gemeinden und potenziellen Anbietern bekannt gemacht werden. Der Kanton hat dabei die Möglichkeit, sich als Informationsdienstleister zu positionieren und so Gemeinden wie Anbieter gezielt zu unterstützen.

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Fragestellungen

Der Kantonsrat von Solothurn hat einen Auftrag von SP-Kantonsrätin Anna Rüefli zu Massnahmen zur Steigerung des Angebots an familienergänzender Kinderbetreuung im Vorschulbereich für erheblich erklärt. Der Regierungsrat wurde daraufhin beauftragt, einen Bericht zur Situation der familienergänzenden Kinderbetreuung zu erstellen. Im Auftrag des zuständigen Amtes für soziale Sicherheit nahm EcoPlan eine Analyse zum Angebot und Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung im Vorschulbereich vor und verfasste dazu den vorliegenden Bericht.

Die Untersuchung gliederte sich in zwei Teile:

- **Auslegeordnung zur heutigen Situation:** In einem ersten Schritt wurde das heute vorhandene Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter im Kanton Solothurn ermittelt und ein interkantonaler Vergleich vorgenommen.
- **Bedarfsermittlung:** In einem zweiten Schritt wurde der Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung im Kanton Solothurn abgeklärt. Diese Abklärung erfolgte unter Berücksichtigung fachlicher wie auch politischer Aspekte.

Im Fokus der Analyse stand der Vorschulbereich, d.h. insbesondere Kindertagesstätten und Tageselternstrukturen. Nicht Bestandteil der Analyse waren Angebote für Kinder im Schulalter wie z.B. Mittagstische oder Angebote der Hausaufgabenhilfe. Die Begriffe „Kindertagesstätte“ und „Kita“ sowie „Tageseltern“ und „Tagesfamilien“ werden im vorliegenden Bericht synonym verwendet.

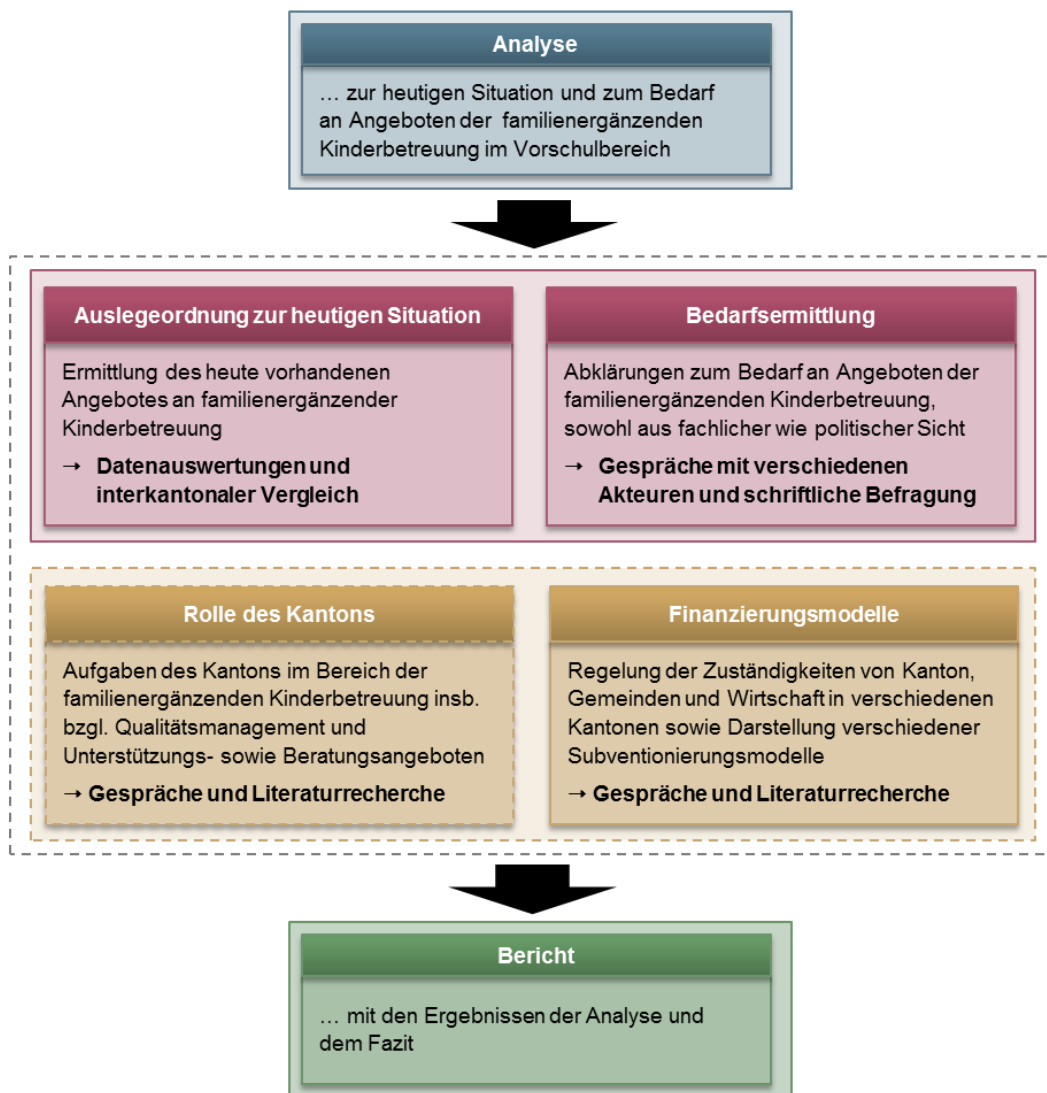
1.2 Aufbau des Berichts

Die Ergebnisse der Analyse sind nachfolgend zusammengefasst. Zu Beginn wird das methodische Vorgehen der Analyse beschrieben (Kapitel 2). Danach werden die Ergebnisse zur heutigen Situation (Kapitel 3) und die Erkenntnisse aus der Bedarfsabklärung (Kapitel 4) dargestellt. Im Verlauf der Analyse rückten zwei weitere Aspekte zunehmend in den Fokus, nämlich die Rolle des Kantons in Bezug auf die Begleitung der Angebote (Kapitel 5) sowie verschiedene Finanzierungsmodelle im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kapitel 6). Zuletzt folgt das Fazit der Analyse (Kapitel 7).

2 Methodisches Vorgehen

Wie aus Abbildung 2-1 hervorgeht, basiert der vorliegende Bericht auf mehreren Analyseschritten, denen unterschiedliche methodische Herangehensweisen zugrunde liegen. Nachfolgend wird das methodische Vorgehen beschrieben, zudem folgen am Ende des Kapitels Hinweise zu den Grenzen der Studie.

Abbildung 2-1: Bestandteile der Analyse



Quelle: Eigene Darstellung.

2.1 Datenauswertungen

2.1.1 Angebot im Kanton Solothurn

Die Auslegeordnung zum heute vorhandenen Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung für den Vorschulbereich im Kanton Solothurn basiert auf der Auswertung von verschiedenen Datenquellen. Da Kindertagesstätten eine kantonale Betriebsbewilligung benötigen und für Tageseltern unter bestimmten Voraussetzungen eine Meldepflicht gilt (vgl. untenstehende Kasten mit Informationen zur Bewilligungs- und Meldepflicht), verfügt das ASO über entsprechende Daten. Folgende Angaben standen für die Auslegeordnung zur Verfügung:

- Kindertagesstätten:
 - Anzahl und Art der bewilligten Betreuungsplätze
 - Entwicklung der jährlich neu geschaffenen Betreuungsplätze von 2003 bis 2013
 - Anzahl Kindertagesstätten nach Sozialregionen
 - Neueröffnungen und Ausbauten von Kindertagesstätten im 2014
- Tageseltern:
 - Anzahl gemeldete Tagesfamilien Ende 2015
 - Anzahl Tagesfamilien, die beim VTSO angestellt sind

Wo vorhanden, wurden zudem die Erkenntnisse aus dem Sozialbericht 2013 integriert.⁸

Exkurs: Regelung der Bewilligungspflicht für Kindertagesstätten

Laut „Kantonalen Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten“ (Teil III, S. 8) sind die Einrichtungen bewilligungspflichtig, sobald folgende Bedingungen kumulativ vorliegen:

- Betreuung von Kindern ab Geburt bis Ende der obligatorischen Schulzeit
- Angebot von mindestens fünf Plätzen (gemäss Betreuungsschlüssel⁹)
- Regelmässige Öffnungszeiten während mindestens 20 Stunden pro Woche

⁸ ASO/FHNW (2013), Sozialbericht 2013 Kanton Solothurn, Kapitel 18: Familien und ihre ökonomische Situation.

⁹ Gemäss den kantonalen Richtlinien für die Betreuung und Platzierung von Kindern des Kantons Solothurn beanspruchen Säuglinge bis 18 Monate sowie Kinder mit besonderen Bedürfnissen mindestens 1.5 Plätze, für Vorschulkinder bis zum Eintritt in den grossen Kindergarten gilt der Betreuungsfaktor 1, für Kinder in der Basisstufe (ab grossem Kindergarten bis und mit der zweiten Schulklasse) der Betreuungsfaktor 0.75 und für Kinder ab der 3. Klasse der Betreuungsfaktor 0.5. Quelle: Kantonalen Richtlinien für die Betreuung und Platzierung von Kindern, Teil III: Kantonalen Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten, S. 35.

Exkurs: Regelung der Meldepflicht für Tageseltern¹⁰

Gemäss den „Kantonalen Richtlinien für die Betreuung von Tageskindern in Tagesfamilien“ (Teil II, S. 8) gilt bei Tageseltern die Meldepflicht bei kumulativem Vorliegen folgender Bedingungen:

- Regelmässige und allgemeine Kinderbetreuung von Kindern unter 12 Jahren
- Betreuung während einer längeren Dauer (Richtwert: ab drei Monaten)
- Betreuungsumfang von mindestens 16 Stunden pro Woche (bezieht sich auf den gesamten Betreuungsumfang, nicht auf ein einzelnes Kind)
- Betreuung gegen Entgelt

2.1.2 Interkantonaler Vergleich

Ergänzend zur Analyse des Angebots im Kanton Solothurn wurde ein interkantonaler Vergleich zwischen Solothurn, Aargau, Bern, St. Gallen und Thurgau vorgenommen. Bei der Auswahl der Kantone wurde darauf geachtet, dass es sich um vergleichbare Kantone handelt. Aufgrund fehlender aktueller Daten konnte der Kanton Luzern nicht wie ursprünglich vorgesehen in den Vergleich einbezogen werden.¹¹ Auf einen Vergleich mit dem Kanton Basel-Landschaft wurde ebenfalls verzichtet.¹² Für den Vergleich wurde berechnet, wie viele Betreuungsplätze in Kindertagesstätten pro 100 Kinder einer Altersgruppe (null bis vier Jahre und null bis sechs Jahre) in den Kantonen zur Verfügung stehen. Bei der Anzahl Betreuungsplätze wurden sowohl Plätze für Vorschulkinder als auch Plätze in altersgemischten Gruppen berücksichtigt.

2.2 Gespräche mit verschiedenen Akteuren

Für die Abklärung, wie gut der Bedarf nach familienergänzenden Betreuungsangeboten heute gedeckt werden kann, wurden 21 Expertengespräche durchgeführt (vgl. Abbildung 2-2). Die Gesprächspartner/-innen repräsentierten mehrere Bezirke und urbane wie auch ländliche Regionen. Nach Rücksprache mit dem ASO und dem VSEG wurde ein besonderes Augenmerk darauf gelegt, nicht nur fachliche, sondern auch politische Vertreter/-innen in die Abklärungen

¹⁰ Es gibt Tageseltern, die sich beim Kanton melden, auch wenn für sie keine Meldepflicht gilt (z.B. für die Abrechnung von Sozialleistungen oder das Einlösen von Betreuungsgutscheinen).

¹¹ Im Kanton Luzern werden die Kindertagesstätten durch die Gemeinden bewilligt, daher verfügt der Kanton über keine kantonsweiten Angaben zur Anzahl Betreuungsplätze. Im Jahr 2012 wurde im Auftrag des Kantons eine Befragung bei den Kindertagesstätten durchgeführt und dabei auch die Anzahl Plätze erhoben. Da die Daten nun aber bereits zwei Jahre alt sind und zu fünf Kindertagesstätten keine Angaben vorliegen, wurde auf einen Vergleich mit dem Kanton Luzern verzichtet.

¹² Ein Vergleich mit dem Kanton Basel-Landschaft war angedacht. Es zeigte sich jedoch, dass die Zahlen kaum mit jenen aus den anderen Kantonen vergleichbar sind, da keine Unterscheidung zwischen den Plätzen für Vorschulkinder und jenen für Schulkinder gemacht werden kann. Eine telefonische Rücksprache mit dem zuständigen Amt in Basel-Landschaft (Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote) bestätigte die Vermutung, dass die Zahlen nicht direkt mit jenen aus den anderen Kantonen vergleichbar sind.

einzu beziehen. Die befragten Gemeindepräsidenten/-innen wurden uns vom VSEG, empfohlen. Zudem begleitete der Geschäftsführer des VSEG zwei Gespräche. Die restlichen Gesprächspartner/-innen wurden teils durch das ASO empfohlen, teils ergaben sich die Kontakte im Verlauf der Analyse.

Abbildung 2-2: Gesprächspartner/-innen

Name	Funktion	Datum des Gesprächs
Fachliche Vertretungen		
Blaesi Heinz	Geschäftsleitung Adda Kita GmbH	21. Mai 2014
Franz Silvia	Leitung Kinderkrippe Märlihus (Grenchen)	27. Mai 2014
Gebauer Gabriela	Geschäftsführerin easy-kid-care	2. Juli 2014
Haldemann Esther	Geschäftsstellenleitung Verein Tagesfamilien Kanton Solothurn (VTSO)	3. Juni 2014
Probst Marlies	Leitung Kita Seepfärdli (Däniken)	14. Mai 2014
Roland Baumgartner	Organisationsberater Fachstelle netlz	8. Mai 2014
Schumacher Jeanette	Leitung Kita Kunterbunt (Hofstetten)	14. Mai 2014
Thurnheer Sarah	Leitung Kita Chinderland (Küttigkofen)	12. Mai 2014
Tommasini Gabriela	Leitung Kita Royal Kids Club (Solothurn)	13. Mai 2014
Gemeindevertretungen		
Allemann Marcel	Gemeindepräsident Matzendorf	7. Mai 2014
Bartholdi Johanna	Gemeindepräsidentin Egerkingen	28. April 2014
Meyer Verena	Gemeindepräsidentin Buchegg	22. Mai 2014
Müller Thomas	Gemeindepräsident Lostorf	5. Juni 2014
Probst Anton	Gemeindepräsident Bellach	28. Mai 2014
Seelig Mark / Ziegler Myrta	Gemeindepräsident Witterswil / Gemeinderätin Witterswil	19. Mai 2014
Tschumi Kuno	Gemeindepräsident Derendingen	28. Mai 2014
Wey Martin	Stadtpräsident Olten	4. Juni 2014
Wirtschaftliche Vertretungen		
Heimann Karin	Leiterin Wirtschaftsförderung Kanton Solothurn	4. Juni 2014
Probst Daniel	Direktor Solothurner Handelskammer	24. Juni 2014
Riechsteiner Rolf	Präsident Industrie- und Handelsverein Thal-Gäu-Bipperramt (IHV TGB)	26. Juni 2014
Kanton Solothurn – Amt für soziale Sicherheit (ASO) – 1 Gespräch		
Hänzi Claudia	Chefin ASO	7. August 2014
Sethi Waeber Monica	Abteilungsleiterin Soziale Förderung und Generationen	7. August 2014
Schär Markus	Leiter Fachstelle Familie und Generationen	7. August 2014

Als Grundlage für die Gespräche wurden mehrere Leitfäden erarbeitet (vgl. Anhang A bis Anhang C). Die Gespräche wurden protokolliert und schliesslich im Hinblick auf die Fragestellungen qualitativ ausgewertet.

2.3 Literaturrecherche

Im Jahr 2013 wurde im Rahmen einer Nationalfondsstudie erstmals gesamtschweizerisch die Versorgung der Kantone mit Betreuungsangeboten untersucht.¹³ In dieser Studie liegen jedoch keine Daten zum Angebot im Kanton Solothurn vor. Eine Sichtung der Literatur und aktueller Studien ergab zudem, dass es bislang keine weitere landesweite Untersuchung zum Angebot und zur Nachfrage im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung gibt.

Für die folgenden zwei Themenbereiche wurde eine kurze Literaturrecherche resp. Dokumentenanalyse durchgeführt:

- **Rolle des Kantons:** Im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung spielt der Kanton eine wichtige Rolle. Er stellt Betriebsbewilligungen für Kindertagesstätten aus, ist zuständig für die Meldeverfahren bei Tageseltern, übernimmt Aufsichtstätigkeiten, schafft Rechtsgrundlagen und sorgt für eine angemessene Qualität in der familienergänzenden Kinderbetreuung. Im Kapitel 5 des vorliegenden Berichts wird die Rolle des Kantons im Hinblick auf das Qualitätsmanagement und Beratungs- sowie Unterstützungsangebote beleuchtet.
- **Finanzierungsmodelle:** Obwohl die Finanzierung der Betreuungsangebote nicht im Zentrum der Analyse stand, wurde diese Thematik während den Gesprächen mehrfach aufgegriffen. Hinweise aus den Gesprächen wurden anhand einer kurzen Literaturrecherche aufgearbeitet und liefern nun in Kapitel 6 einen Einblick in verschiedene Finanzierungsmodelle.

2.4 Schriftliche Befragung

Als Ergänzung zu den Experteninterviews wurden im Rahmen der Bedarfsabklärung die Leitenden von Kindertagesstätten in den Agglomerationsgemeinden und in den Städten des Kantons Solothurn (Solothurn, Zuchwil, Grenchen Olten und Trimbach) per E-Mail angeschrieben (N=23). In einem kurzen Fragebogen wurden die Kita-Leitenden um einige Angaben zu ihrer Warteliste und zu ihrer persönlichen Einschätzung des Bedarfs nach Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung in ihrer Region gebeten. Die Eingabefrist dauerte zwei Wochen. Darauf folgte eine Erinnerung an jene Institutionen, die bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht geantwortet hatten. Die Rücklaufquote lag schliesslich bei 83%, d.h. 19 der 23 Institutionen nahmen an der Befragung teil. Zwei der 19 ausgefüllten Fragebögen wurden nicht ausgewertet, da in diesen beiden Institutionen nur Schulkinder betreut werden. Die 17 ausgewerteten Fragebögen stammen von sechs nicht subventionierten und von elf subventionierten (durch Einwohnergemeinden und/oder Betriebe) Kindertagesstätten.

¹³ Infrac/SEW (2013), Familienergänzende Kinderbetreuung und Gleichstellung, S. 32.

2.5 Grenzen der Studie

Der vorliegende Bericht basiert auf einer breit angelegten Studie, die verschiedenste Fachstellen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung, ländliche Gebiete, Agglomerationsgemeinden und urbane Gebiete, unterschiedliche Bezirke des Kantons und unterschiedliche Sichtweisen umfasst. Eine Einschränkung der Studie liegt darin, dass die Bedarfsabklärung nicht über die Eltern erfolgte. Bereits in der Konzeptionsphase wurde festgehalten, dass eine umfassende Elternbefragung im Rahmen der vorliegenden Studie nicht vorgesehen ist.

3 Auslegeordnung zur heutigen Situation der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulbereich

Im vorliegenden Kapitel wird das Betreuungsangebot in den Solothurner Kindertagesstätten aufgezeigt und ein interkantonaler Vergleich vorgenommen. Anschliessend wird auf das Angebot bei Tagesfamilien und auf weitere Angebote für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter eingegangen.

3.1 Kindertagesstätten

3.1.1 Angebot im Kanton Solothurn

a) Anzahl Einrichtungen und Betreuungsplätze

Wie aus Abbildung 3-1 hervorgeht, hat sich die Anzahl Kindertagesstätten (Kinderkrippen und Horte) und damit auch die Anzahl Betreuungsplätze in den Jahren 2002 bis 2015 kontinuierlich entwickelt. Während im Jahr 2002 im Kanton Solothurn 29 Kindertagesstätten mit insgesamt 570 Plätzen zur Verfügung standen, waren es im Jahr 2015 59 Kindertagesstätten mit insgesamt 1'239 Plätzen. Dies entspricht einer Zunahme von 30 Einrichtungen und 669 Plätzen, was einem Mittelwert von 51 neuen Betreuungsplätzen pro Jahr entspricht. Insbesondere in den Jahren 2013 sowie 2014 gab es einen Anstieg an Kindertagesstätten mit vier resp. acht neuen Einrichtungen. Geht man im Mittel von zwei Kindern pro Betreuungsplatz aus, so stand im Kanton Solothurn im Jahr 2015 2'478 Kindern ein Betreuungsplatz zur Verfügung.¹⁴

Im Dezember 2015 standen in den 59 Kindertagesstätten des Kantons Solothurn insgesamt 1'239 Plätze zur Verfügung. Von diesen 1'239 Betreuungsplätzen waren 661 Plätze durch Gemeinden subventioniert, was einem Anteil von 53 Prozent entspricht. Nach Altersgruppen unterschieden, setzten sich die Betreuungsplätze wie folgt zusammen:

- 104 Bébé-Plätze und Plätze für Kleinkinder bis ca. 3 Jahre (8 Prozent)
- 707 Plätze für Vorschulkinder (57 Prozent)
- 117 Plätze für Schulkinder (9 Prozent)
- 311 altersdurchmischte Plätze (d.h. Plätze für Vorschulkinder und Schulkinder) (25 Prozent)

¹⁴ ASO/FHNW (2013), Sozialbericht 2013 Kanton Solothurn, Kapitel 18: Familien und ihre ökonomische Situation, S. 457-459 (ergänzt mit Daten vom Amt für Soziale Sicherheit ASO für die Jahre 2013 bis 2015).

Abbildung 3-1: Anzahl Kindertagesstätten und Betreuungsplätze (gewichtet) im Kanton Solothurn (2002-2015)

Jahr	Anzahl Kindertagesstätten	Anzahl Betreuungsplätze
2002	29	570
2003	30	592
2004	34	638
2005	35	648
2006	35	668
2007	35	668
2008	39	718
2009	41	752
2010	42	776
2011	45	827
2012	45	865
2013	49	1047
2014	57	1177
2015	59	1239

Anmerkung: Auch Plätze für Schulkinder sind berücksichtigt.

Quelle: ASO/FHNW: Sozialbericht 2013 Kanton Solothurn, Kapitel 18: Familien und ihre ökonomische Situation, S. 457 (ergänzt mit Daten vom Amt für Soziale Sicherheit ASO für die Jahre 2013 bis 2015)

b) Regionale Verteilung der Einrichtungen und Betreuungsplätze

Das Angebot an Kindertagesstätten und damit auch an Betreuungsplätzen war über alle drei Zeitpunkte hinweg (2002, 2012 und 2015) in den Bezirken Lebern, Olten und Solothurn am stärksten ausgebaut (vgl. Abbildung 3-2). Dies liegt daran, dass sich in diesen Bezirken die drei Städte des Kantons befinden. Im Jahr 2015 existierten im Bezirk Lebern 10 Einrichtungen mit insgesamt 215 Plätzen, im Bezirk Olten 14 Einrichtungen mit 315 Plätzen und im Bezirk Solothurn 9 Einrichtungen mit 187 Plätzen. Mit Ausnahme des Bezirks Thal verfügte im Jahr 2012 jeder Bezirk über mindestens eine Kindertagesstätte. In der Zwischenzeit wurde auch im Thal die erste Kindertagesstätte mit 16 Plätzen eröffnet. In den Bezirken Thierstein und Wasseramt nahm zwischen 2002 und 2012 das Angebot an Kindertagesstätten ab, allerdings ging dies nur in Thierstein mit einer Platzreduktion einher. Im Bezirk Wasseramt gab es in diesem Zeitraum eine Fusion zwischen zwei Einrichtungen, zudem stellte eine Einrichtung ihren Betrieb ein während eine andere Einrichtung neu entstand.

Abbildung 3-2: Verteilung der Kindertagesstätten und Betreuungsplätze (gewichtet) auf die Bezirke des Kantons Solothurn (2002 / 2012 / 2015)

Bezirk	Kindertagesstätten			Plätze		
	2002	2012	2015	2002	2012	2015
Bucheggberg	0	1	1	0	24	24
Dorneck	1	4	6	15	56	120
Gäu	1	3	4	16	48	70
Gösgen	1	2	5	15	44	97
Lebern	4	8	10	96	167	215
Olten	7	13	14	131	242	315
Solothurn	7	8	9	140	151	187
Thal	0	0	1	0	0	16
Thierstein	2	1	2	36	21	33
Wasseramt	6	5	7	111	112	152
Total	29	45	59	570	865	1'229

Anmerkung: Auch Plätze für Schulkinder sind berücksichtigt.

Quelle: ASO/FHNW: Sozialbericht 2013 Kanton Solothurn, Kapitel 18: Familien und ihre ökonomische Situation, S. 457 (ergänzt mit Daten vom Amt für Soziale Sicherheit ASO für das Jahr 2014)

Erwartungsgemäss sieht die Verteilung auf die Bezirke ähnlich aus wie jene auf die Sozialregionen. Wie aus Abbildung 3-3 hervorgeht, verfügten im Jahr 2015 die Sozialregionen Olten und Solothurn mit 11 resp. 9 Einrichtungen über die meisten Kindertagesstätten. Darauf folgen der obere Leberberg mit 7, Dorneck mit 6 sowie das Thal-Gäu und das untere Niederamt mit je 5 Einrichtungen. Bucheggberg, Biberist, Lohn-Ammannsegg, der mittlere und untere Leberberg sowie das Wasseramt-Ost verfügen über je 3 Einrichtungen und Thierstein sowie Untergäu über je zwei Einrichtungen. In drei Sozialregionen gibt es eine einzelne Kindertagesstätte. Die Anzahl Plätze pro Kindertagesstätte hängt von der Anzahl Gruppen ab und variiert zwischen 12 und 36.

Abbildung 3-3: Anzahl Kindertagesstätten und Betreuungsplätze (gewichtet) nach Sozialregionen (2015)

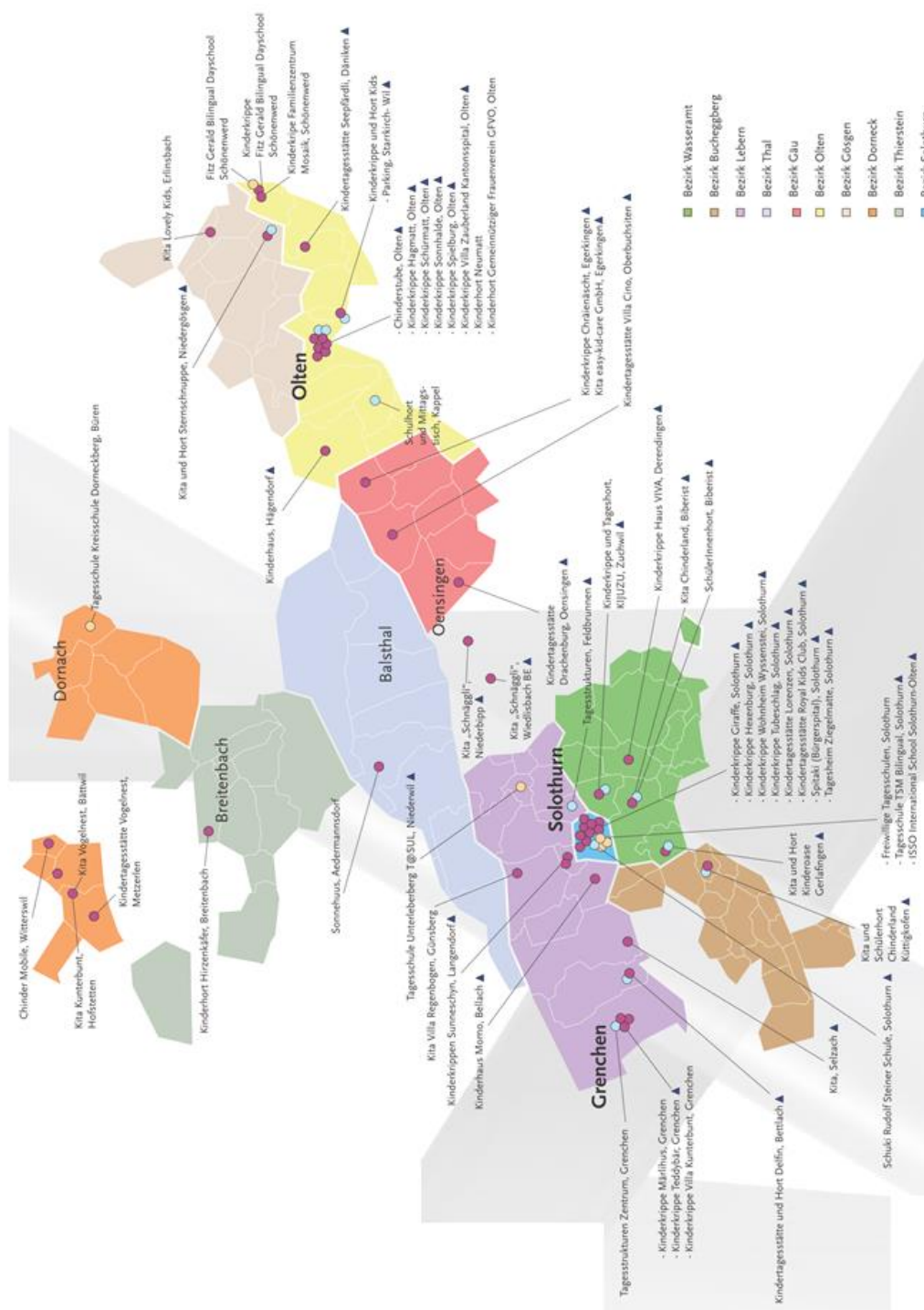
Sozialregion	Anzahl Kindertagesstätten	Anzahl Betreuungsplätze
Bucheggberg, Biberist, Lohn-Ammannsegg	3	60
Dorneck	6	120
Mittlerer und unterer Leberberg	3	72
Oberer Leberberg	7	143
Oberes Niederamt	1	12
Olten	11	231
Solothurn	9	187
Thal-Gäu	5	96
Thierstein	2	33
Unteres Niederamt	5	109
Untergäu	2	60
Wasseramt Ost	3	56
Wasseramt Süd	1	24
Zuchwil-Luterbach	1	36
Total	59	1'239

Anmerkung: Auch Plätze für Schulkinder sind berücksichtigt.

Quelle: Amt für soziale Sicherheit (ASO)

Abbildung 3-4 zeigt eine Übersichtskarte der Fachstelle netz mit den Kindertagesstätten im Kanton Solothurn (Stand 2012). Anhand der grafischen Darstellung ist gut ersichtlich, dass in den Städten ein deutlich grösseres Angebot an Kindertagesstätten vorhanden ist als im Rest des Kantons.

Abbildung 3-4: Übersichtskarte der Fachstelle netz zu den Kindertagesstätten (Stand 2012)



Legende:

- Kindertagesstätte
- Schülerhort
- Tagesschule
- ▲ Mitglieder Verein net|z

Quelle: Fachstelle netz: <http://www.netz-so.ch/home.html> (die Karte ist online nicht mehr verfügbar).

3.1.2 Interkantonaler Vergleich

Nebst der Analyse des Betreuungsangebotes in den Kindestagesstätten des Kantons Solothurn wurde ein Vergleich zwischen den Kantonen Solothurn, Aargau, Bern, St. Gallen und Thurgau vorgenommen. Wie in Kapitel 2.1.2 erläutert, wurde hierzu das Platzangebot in den Kindertagesstätten eines Kantons ins Verhältnis zur Anzahl der in diesem Kanton lebenden Kinder der folgenden zwei Altersgruppen gesetzt (gemäss Daten vom Bundesamt für Statistik, Stand Dezember 2012):

- **Kinder im Alter von 0 bis 4 Jahren:** Die Gruppe der 0- bis 4-Jährigen umfasst jene Kinder, die den Kindergarten noch nicht besuchen.
- **Kinder im Alter von 0 bis 6 Jahren:** Die Gruppe der 0- bis 6-Jährigen umfasst auch Kinder nach dem Kindertarteneintritt.

Wie aus Abbildung 3-4 hervorgeht, liegt der Kanton Solothurn im Vergleich zu den anderen berücksichtigten Kantonen im Mittelfeld. Für die 0- bis 4-Jährigen weist der Kanton Solothurn pro 100 Kinder neun Betreuungsplätze und für die 0- bis 6-Jährigen sieben Betreuungsplätze auf. In den Kantonen Aargau und Bern stehen einige Plätze mehr zur Verfügung: Für die 0- bis 4-jährigen Kinder sind es in beiden Kantonen 12 Plätze und für die 0- bis 6-jährigen Kinder neun Plätze. Über einen etwas weniger hohen Anteil an Betreuungsplätzen pro 100 Kinder verfügen die Kantone St. Gallen und Thurgau. In ersterem Kanton stehen für 100 0- bis 4-jährige Kinder sechs und für 100 0- bis 6-jährige Kinder vier Betreuungsplätze zur Verfügung, für letzteren Kanton sind es acht resp. sechs Betreuungsplätze.

Abbildung 3-5: Anzahl Betreuungsplätze in Kindertagesstätten pro 100 Kinder für verschiedene Altersgruppen und verschiedene Kantone

Kanton	Anzahl Plätze in Kitas*	Anzahl Kinder im Alter von ...		Anzahl Plätze in Kitas pro 100 Kinder im Alter von ...	
		0 bis 4 Jahren	0 bis 6 Jahren	0 bis 4 Jahren	0 bis 6 Jahren
AG	3'853	32'150	44'463	12	9
BE	5'728	47'161	65'200	12	9
SG	1'469	24'806	34'275	6	4
SO	1'081	11'943	16'546	9	7
TG	1002	12'647	17'733	8	6

* Gemäss Fachstelle für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung (<http://www.kinderundfamilien.ch/Home.aspx>) gelten die Platzangaben in den Kantonen AG, BE und SO nur für Kinder im Vorschulalter. Im Kanton St. Gallen wurden die Plätze für Vorschulkinder und die Plätze in altersgemischten Gruppen berücksichtigt. Bei den Plätzen im Kanton Thurgau war teilweise nicht ersichtlich, ob diese für Vorschul- oder Schulkinder sind.

Anmerkung zum Stand der Daten:

- Anzahl Kinder pro Altersgruppe: Dezember 2012
- Anzahl Plätze in Kitas
 - TG: April 2014
 - SO, AG, BE: Juni 2014
 - SG: August 2014

Quelle: Interaktive Datenbank des Bundesamtes für Statistik (STAT-TAB), Fachstelle Kinder und Familien (<http://www.kinderundfamilien.ch/>), schriftliche Mitteilung des Kantons SG, Departement für Justiz und Sicherheit des Kantons Thurgau (www.djs.tg.ch/heimaufsicht)

3.2 Tageseltern

Im Dezember 2014 waren beim Amt für soziale Sicherheit rund 72 Tagesfamilien gemeldet (Stand Dezember 2015: rund 80 Tagesfamilien). Die meisten der gemeldeten Tagesfamilien unterlagen der Meldepflicht, d.h. sie benötigten eine kantonale Bestätigung (vgl. Kapitel 2.1.1). Unter den 72 Tagesfamilien waren ca. 10 Tagesfamilien, die der Meldepflicht nicht unterlagen, sich aber freiwillig beim Kanton meldeten. Zudem gab es wenige Tageseltern, die beim Kanton gemeldet waren, aber kein Kind betreuten. Viele Tageseltern üben ihre Tätigkeit über einen eher kurzen Zeitraum von wenigen Jahren aus. Es ist möglich, dass sie während ihrer Tätigkeit als Tageseltern teilweise die Kriterien einer Meldepflicht erfüllen, teilweise nicht (z.B. aufgrund eines variierenden Betreuungsumfangs). Das Amt für soziale Sicherheit wird ausserhalb der Aufsichtstätigkeit selten über solche Änderungen informiert. Genaue Angaben zur Anzahl gemeldeter Tagesfamilien in früheren Jahren stehen nicht zur Verfügung. Gemäss Amt für soziale Sicherheit ist die Zahl der gemeldeten Tagesfamilien in den vergangenen Jahren aber mehr oder weniger stabil geblieben.

Neben den meldepflichtigen Tagesfamilien gibt es auch solche, die der Meldepflicht nicht unterstehen. Da nicht meldepflichtige Tageseltern i.d.R. nicht registriert werden, stehen zu ihnen keine Angaben zur Verfügung. Hinweise lassen sich aber aus den Zahlen des Vereins Tagesfamilien Kanton Solothurn VTSO ableiten. Im Jahr 2014 gehörten dem VTSO 82 Tagesfamilien an, wovon ungefähr zwei Drittel aktiv war (Betreuung während mindestens vier Stunden pro Woche). Ungefähr ein Drittel der 82 Tagesfamilien war meldepflichtig. Daraus lässt sich schliessen, dass es über die meldepflichtigen Tagesfamilien hinaus viele weitere Tagesfamilien gibt, die nicht meldepflichtig sind und daher nicht registriert werden. Ferner besteht die Vermutung, dass nicht alle Tagesfamilien wissen, dass es überhaupt Kriterien gibt, die die Meldepflicht definieren.

Tageseltern dürfen maximal fünf Kinder (eigene Kinder sowie Tageskinder) unter 12 Jahren gleichzeitig betreuen.¹⁵ Viele Tageseltern betreuen aber weniger als fünf Kinder gleichzeitig. Zudem gibt es Tagesfamilien die insgesamt nur ein bis zwei Kinder betreuen, andere die sogar 10 bis 15 Kinder betreuen. Aus diesen Gründen kann das genaue Angebot an Tagesfamilien und Betreuungsplätzen bei Tagesfamilien im Kanton Solothurn nicht beziffert werden. Bekannt ist, wie viele Tagesfamilien pro Jahr gemeldet sind und wie sich diese regional verteilen. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass Tagesfamilien eine wichtige Alternative zu den Kindertagesstätten darstellen, da die Kinderbetreuung in einem familiären Rahmen stattfindet und Eltern mit unregelmässigen Arbeitszeiten oder Schichtarbeit zur Verfügung steht.

3.3 Weitere Angebote im Vorschulbereich

Neben Kindertagesstätten und Tageselternstrukturen gibt es in einigen Gemeinden des Kantons Solothurn weitere Angebote für die Betreuung von Vorschulkindern. Da diese Angebote

¹⁵ ASO (2013), Kantonale Richtlinien über die Betreuung und Platzierung von Kindern. Teil II: Kantonale Richtlinien für die Betreuung von Tageskindern in Tagesfamilien, S. 20.

weder bewilligungs- noch meldepflichtig sind, liegen jedoch keine Angaben zu deren Anzahl und Verteilung vor. Zudem richten sich die Angebote mehrheitlich an bestimmte Zielgruppen und bieten i.d.R. keine langfristige Betreuung an. Nachfolgend sind einige solche Beispiele aufgelistet:

- **Babysitter / Nanny**
- **Spielgruppe:** Als Spielgruppen werden konstante Gruppen von sechs bis zehn Kindern ab drei Jahren bis zum Kindergarten Eintritt bezeichnet. Die Kinder treffen sich i.d.R. ein- bis dreimal wöchentlich während zwei bis drei Stunden zum Spielen. Die Betreuung findet durch eine ausgebildete Spielgruppenleiterin statt. Im Herbst 2012 waren im Kanton Solothurn 95 Spielgruppen auf der Homepage www.kinderbetreuung-solothurn.ch gemeldet.¹⁶
- **MuKi-Deutsch:** Hierbei handelt es sich um ein Angebot für Mütter, die deutsche Sprache zu lernen und im Alltag anzuwenden, während dessen lernen deren Kinder beim Spielen ebenfalls Deutsch (sofern sie sich im Vorschulalter befinden).¹⁷ Das Angebot wird durch Bund, Kantone und Gemeinden finanziell unterstützt.
- **Roki:** Das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) Kanton Solothurn bietet mit Roki eine Kinderbetreuung zu Hause für Notfälle an (z.B. wenn ein Kind krank ist und die Eltern arbeiten müssen, wenn Eltern krank oder erschöpft sind und das Kind nicht selbst betreuen können oder wenn die gewohnte Kinderbetreuung kurzfristig ausfällt). Falls genügend Kapazitäten vorhanden sind, kann die Kinderbetreuung auch in anderen Fällen, d.h. in denen keine Notfallsituation vorliegt, beansprucht werden, jedoch zum Maximaltarif. Ansonsten sind die Tarife einkommensabhängig abgestuft.¹⁸
- **EFG-ED:** Der Verein EFG-ED (Einsatz für die Gesellschaft EFG / Entlastungsdienst für Familien mit Behinderten ED) versteht sich als institutionalisierte Nachbarschaftshilfe und leistet soziale Arbeitseinsätze. Unter anderem übernimmt er die Kinderbetreuung im vertrauten Umfeld. Für Selbstzahler werden Sozialtarife angeboten.¹⁹
- **Verein kompass:** Der Verein kompass hat Angebote für Kinder und Jugendliche, welche vorübergehend oder längerfristig bei Pflegeeltern platziert werden müssen.²⁰

¹⁶ Amt für soziale Sicherheit (ASO) (k.A.), Skizze Grundlagenpapier zu Spielgruppen im Kanton Solothurn, S. 1.

¹⁷ MuKi-Deutsch: http://www.mbb.ch/content_muki_frau.html (09.07.2014)

¹⁸ SRK Kanton Solothurn: <http://www.srk-solothurn.ch/index.php?id=11> (09.07.2014)

¹⁹ EFG-ED: <http://www.efg-ed.ch/ueber-uns/verein-efg-ed.html> (09.07.2014)

²⁰ Verein kompass: <http://www.kompass-so.ch/index.html> (09.07.2014)

4 Bedarfsabklärung zur familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulbereich

In den vergangenen Jahren hat im Kanton Solothurn das Platzangebot in Kindertagesstätten stark zugenommen. Nun stellt sich die Frage, inwieweit der Bedarf der Eltern nach Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung heute bereits gedeckt ist bzw. welcher Bedarf allenfalls noch vorhanden ist. Diese Frage wurde in Gesprächen mit fachlichen, Gemeinde- und wirtschaftlichen Vertretungen diskutiert. Zudem wurde eine schriftliche Erhebung bei Kita-Leitenden in den Städten und Agglomerationsgemeinden durchgeführt.

4.1 Sicht der Fachexperten/-innen

4.1.1 Erkenntnisse aus den Gesprächen

An der Bedarfsabklärung nahmen als Fachexperten/-innen fünf Kita-Leiterinnen sowie Vertreter/-innen der Adda Kita GmbH, des privaten Kinder-Bildungs-Zentrums easy-kid-care, des Vereins Tagesfamilien Kanton Solothurn (VTSO) sowie der Fachstelle netlz teil. Der Bedarf nach Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung wird je nach Gesprächspartner/-in unterschiedlich eingeschätzt: In einigen eher ländlichen Regionen scheint es nach wie vor einen Bedarf zu geben, in anderen eher urbanen Regionen scheint der Markt hingegen langsam gesättigt zu sein. Einig sind sich die Befragten darin, dass heute vor allem subventionierte Plätze fehlen. Ausserdem wurde erwähnt, dass aktuell nicht ausreichend Bébé-Plätze sowie Plätze im Hochpreissegment²¹ zur Verfügung stehen. Einige der befragten Fachexperten/-innen rechnen künftig insbesondere in ländlichen Gebieten mit einer Zunahme des Bedarfs nach Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung. Der Grund liegt aus ihrer Sicht darin, dass sich die Mentalität der Bevölkerung verändere und damit die Akzeptanz der familienergänzenden Kinderbetreuung stetig zunehme. So gibt es z.B. seit April 2014 einen Verein zur Förderung von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung in der Region Thal-Gäu (vgl. untenstehender Kasten).

²¹ Plätze im Hochpreissegment werden zu einem höheren Preis angeboten als Plätze im Normalpreissegment. In der Regel werben Kindertagesstätten, welche Plätze im Hochpreissegment anbieten, mit speziellen Angeboten wie zum Beispiel einer zweisprachigen Betreuung. Im Hochpreissegment sollte eigentlich der Markt spielen. Vermutlich gibt es aber Regionen, in denen die Nachfrage nach diesen Plätzen zu klein ist, als dass sich ein Aufbau eines solchen Angebotes lohnen könnte.

Exkurs: Förderverein Kindertagesstätten Thal-Gäu

Seit April 2014 gibt es den „Förderverein Kindertagesstätten Thal-Gäu“.²² Das Ziel des Vereins ist die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kindertagesstätten, Tageseltern-Angebote, Tagesstrukturen für Klein- und Schulkinder) in der Region Thal-Gäu. Angebote werden unterstützt, sofern sie nachweisen können, dass die finanziellen Mittel für deren Gründung oder Fortbestand notwendig sind. Die finanziellen Mittel des Vereins werden über Mitgliederbeiträge, Spenden sowie Erlöse aus Aktionen und Veranstaltungen generiert.²³

Einige Kita-Leiterinnen bedauern die in finanzieller Hinsicht ungleiche Behandlung der Kindertagesstätten: Während einige Gemeinden hohe Kostendächer sprächen, leisteten andere keinen finanziellen Beitrag. I.d.R. würden Kindertagesstätten in städtischem Gebiet stärker durch die öffentliche Hand unterstützt als Kindertagesstätten in ländlichem Gebiet. Doch auch in jenen Gemeinden, in denen Betreuungsplätze durch die öffentliche Hand subventioniert würden, sei die Situation nicht immer zufriedenstellend. So wiesen die Befragten auf eine teilweise suboptimale Ausgestaltung der Systeme hin, z.B. seien die Kosten für viele Eltern nicht tragbar, wenn die Subventionen nur zwei Mal jährlich ausbezahlt würden. Heute entwickeln viele Gemeinden und Unternehmen eigene Subventionierungssysteme. Gemäss den Befragten könnten einheitliche Konzepte die Situation erleichtern und „das Rad müsste nicht immer wieder neu erfunden werden“. Zudem könnte durch eine zentrale Bearbeitung von administrativen Aufgaben eine Effizienzsteigerung und dadurch eine Kostenreduktion erreicht werden. Diese Idee wird durch die Adda Kita GmbH, die Fachstelle netz und das private Kinder-Bildungszentrum easy kid care aktuell verfolgt und teilweise bereits umgesetzt. Optimierungspotenzial sehen die Befragten auch darin, dass Kindertagesstätten künftig nicht mehr als Verein, sondern als Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) geführt werden.

Das Angebot an Tagesfamilien flächendeckend auszubauen und in der Bevölkerung bekannter zu machen, ist die Aufgabe des VTSO. Der Verein entstand im Jahr 2013 durch die Fusion von drei regionalen Tageselternvereinen (Tagesmütter Solothurn, Tageseltern und Familiennothilfe Biberist und Tagesfamilienverein Oberer Leberberg). Der VTSO arbeitet mit Einwohnergemeinden zusammen: Besteht zwischen dem VTSO und einer Einwohnergemeinde eine Leistungsvereinbarung, bietet der Verein in diesen Gemeinden Plätze in Tagesfamilien an. Die Gemeinde leistet ihrerseits einen Beitrag an die Elterntarife (weitere Informationen zum Finanzierungsmodell des VTSO folgen in Kapitel 6.2.3). Bis heute haben die Gemeinden Solothurn, Langendorf, Feldbrunnen-St. Niklaus und Biberist eine Leistungsvereinbarung mit dem VTSO abgeschlossen, zudem erfolgt die Rückerstattung in der Gemeinde Bellach direkt durch die Gemeinde. Gemäss VTSO verzeichnete der Verein im Jahr 2013 in den Bezirken Lebern,

²² Förderverein Kindertagesstätten Thal-Gäu: <http://www.adda-kita.ch/index.php/foerderverein-thal-gaeu> (08.07.2014)

²³ Verein Kindertagesstätten Thal-Gäu (2014), Statuten. Im Internet: http://www.adda-kita.ch/document/Statuten_Foerderverein.pdf (08.07.2014)

Wasseramt, Gäu und Olten eine rege Nachfrage. In Gemeinden ohne Leistungsvereinbarung mit dem VTSO sei es aber teilweise schwierig eine Betreuungsvereinbarung abzuschliessen, da die Eltern den Vollkostentarif von 12 CHF pro Stunde bezahlen müssen.²⁴

Die Befragten sind sich einig, dass sowohl Kindertagesstätten als auch Tageselternstrukturen für die Betreuung von Kindern im Vorschulbereich notwendig sind und sich die beiden Angebote optimal ergänzen. Insbesondere bei Eltern mit unregelmässigen Arbeitszeiten seien Tagesfamilien sehr gefragt. Für welches der beiden Angebote sich die Eltern entscheiden, sei von mehreren Faktoren abhängig, z.B. von der Nähe zum Wohnort, vom Charakter des Kindes oder von der Präferenz der Eltern für das eine oder andere Angebot. Dennoch besteht laut den Befragten zumindest bei der Verteilung der finanziellen Mittel ein Wettbewerb. Für den VTSO bestehe die Schwierigkeit darin, dass er als kantonaler Verein weniger lokal verankert sei als die Kindertagesstätten, was insbesondere dann zum Nachteil werde, wenn die Gemeinden nicht bereit seien, beide Angebote finanziell zu unterstützen. Sowohl Kindertagesstätten als auch Tagesfamilien verfügten über keine starken Interessensvertretungen und könnten gemäss den Befragten ihre Interessen daher politisch zu wenig durchsetzen. Die Bevölkerung erachte die Finanzierung von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung häufig als Kostenfaktor statt als Investition in die Bildung. Die familienergänzende Kinderbetreuung erfülle aber längst nicht nur eine soziale Aufgabe.

4.1.2 Erkenntnisse aus der schriftlichen Befragung

Wie oben erwähnt, wiesen einige der Fachexperten/-innen darauf hin, dass in urbaneren Gebieten die Nachfrage nach Betreuungsplätzen in Kindertagesstätten heute bereits weitgehend gedeckt werden kann. Das Ziel der schriftlichen Befragung bestand darin, diese Aussage zu objektivieren. Daher wurde die schriftliche Befragung auf Kindertagesstätten beschränkt, die sich in urbanen Gebieten und Agglomerationsgemeinden des Kantons Solothurn befinden. Der Fragebogen enthielt einerseits Fragen zu den Wartelisten. Diese können ein Indiz für den aktuellen Bedarf nach Betreuungsplätzen sein. Andererseits wurden die Kita-Leitenden direkt um eine Einschätzung gebeten, wie gut die Nachfrage nach Betreuungsplätzen in Kindertagesstätten aus ihrer Sicht aktuell gedeckt werden kann.

13 der 17 Kindertagesstätten, die an der schriftlichen Befragung teilnahmen resp. deren Fragebogen ausgewertet wurde, verfügen über eine Warteliste. Vier Kita-Leitende gaben an, dass in ihrer Kindertagesstätte bisher alle Familien berücksichtigt werden konnten und daher eine Warteliste (noch) nicht notwendig sei. Bei jenen Kindertagesstätten, die über eine Warteliste verfügen, sind aktuell zwischen 7 bis 49 Familien registriert (Mittelwert: 23.5), wobei insbesondere bei Bébé-Plätzen eine grosse Nachfrage besteht.²⁵ Allerdings muss beachtet werden, dass sich viele Familien frühzeitig auf die Wartelisten setzen lassen (bevor sie tatsächlich einen Platz benötigen). Zudem melden sich viele Familien bei mehreren Kindertagesstätten an um

²⁴ Verein Tagesfamilien Kanton Solothurn (2013), Jahresbericht 2013. Im Internet: <http://www.tagesfamilien-so.ch/downloads/> (09.07.2014)

²⁵ Eine dieser Institutionen führte die Warteliste erst kürzlich ein und hat daher aktuell noch keine Familie registriert.

ihre Erfolgchancen bei der Suche nach einem Betreuungsplatz zu erhöhen. Auf die Frage, wie aktuell die Wartelisten der Kindertagesstätten sind, wiesen demnach viele der Befragten darauf hin, dass es schwierig sei, die Listen auf dem aktuellen Stand zu halten. Der Grund liegt darin, dass sich viele Eltern nicht von den Wartelisten abmelden, sobald sie die Zusage für einen Platz in einer Kindertagesstätte erhalten haben. All diese Gründe führen dazu, dass Angaben zu den Wartelisten vorsichtig interpretiert werden müssen und insbesondere die Zahlen nicht aufsummiert werden dürfen.

Gemäss den Kita-Leitenden mussten Anfragen aus folgenden Gründen abgelehnt werden:

- Wunsch der Eltern nach flexiblen Betreuungstagen
- Gewünschte Tage nicht mehr verfügbar resp. volle Auslastung der Kita über alle Tage hinweg
- Kein Platz für gewünschte Altersgruppe verfügbar (z.B. Bébé-Plätze)
- Kein subventionierter Platz (mehr) verfügbar

Gerade für Eltern, die ihre Kinder an vier bis fünf Wochentagen in einer Kindertagesstätte betreuen lassen möchten, scheint es schwieriger zu sein, einen Betreuungsplatz zu finden, dies weil sie bei der Wahl der Wochentage weniger flexibel sind.

Da die Auswertung von Wartelisten aus den oben genannten Gründen mit einigen Nachteilen verbunden ist, wurden die Kita-Leitenden direkt um eine Einschätzung geben. Die Frage lautete: Wie gut kann aus Ihrer Sicht der Bedarf nach Betreuungsplätzen in Kindertagesstätten in Ihrer Region aktuell gedeckt werden? Die Antworten decken sich relativ gut mit den Aussagen in den Interviews. Die Mehrheit der Befragten gibt an, dass der Bedarf grundsätzlich relativ gut gedeckt werden kann, dass aber vor allem Bébé-Plätze und subventionierte Plätze fehlen. Vereinzelt wurde die Meinung geäußert, dass es aktuell zu wenige Plätze in Kindertagesstätten gibt. Insbesondere dort wo neue Quartiere entstehen, könne die Nachfrage noch nicht gedeckt werden. Zudem verweist eine Person darauf, dass die Eltern ihr Kind häufig nicht in ihre Wahlkita bringen können, sondern dort einen Betreuungsplatz nehmen müssen, wo gerade ein freier Platz verfügbar ist.

4.2 Sicht der Gemeinden

Gemäss Sozialgesetz stellt die familienergänzende Kinderbetreuung im Kanton Solothurn ein kommunales Leistungsfeld dar. Im Rahmen der Bedarfsabklärung war daher von Interesse, wie der Bedarf nach Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung aus Sicht der Gemeinden beurteilt wird. Nachfolgend sind die Erkenntnisse aus den Gesprächen mit acht Gemeinde- bzw. Stadtpräsidenten/-innen zusammengefasst. Zuerst wird auf den Bedarf nach Betreuungsangeboten und anschliessend auf die Finanzierung derselben eingegangen.

4.2.1 Bedarf nach Betreuungsangeboten

Gemäss den Befragten hängt der Bedarf nach Betreuungsangeboten stark von der Struktur einer Region ab. In ländlichen Gebieten werde die Betreuung häufig privat über Grosseltern,

Nachbarn oder Freunde organisiert. Damit sei der Bedarf nach Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung in diesen Gebieten heute i.d.R. nicht sehr ausgeprägt und es gebe kaum öffentliche Diskussionen zu dieser Thematik. Kindertagesstätten würden häufig als zweite Priorität in Anspruch genommen, falls keine private Kinderbetreuung organisiert werden könne. Dennoch wiesen die Vertreter/-innen der entsprechenden Gemeinden auf den aktuellen Wandel im traditionellen Familienbild hin. Gerade weil junge Mütter zunehmend berufstätig sind, habe die Akzeptanz von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung in den vergangenen Jahren zugenommen. Somit sei es gut möglich, dass künftig der Bedarf nach Betreuungsangeboten in ländlichen Räumen zunehme. Wenig überraschend, ist in urbanen und Agglomerationsgebieten der Bedarf gemäss den Befragten heute grösser als in ländlichen Gebieten.

Die Gemeindepräsidenten/-innen sind mehrheitlich der Ansicht, dass der Anstoss für die Gründung von Kindertagesstätten aus der Bevölkerung oder der Wirtschaft kommen müsse. Zudem empfehlen einige die Prüfung einer kommunal (oder in Randregionen sogar kantonal) übergreifenden Zusammenarbeit mit einer gemeinsamen Angebotsplanung, wobei sich z.B. die Gemeindepräsidentenkonferenz als überregionales Gremium eignen würde. Flächendeckende Angebote werden hingegen als nicht sinnvoll erachtet, nicht zuletzt aus Kostengründen.

4.2.2 Finanzierung der Betreuungsangebote

Die befragten Gemeindepräsidenten/-innen nannten in den Gesprächen verschiedene Argumente, die für oder gegen eine finanzielle Beteiligung der Gemeinden an Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung sprechen. Die nachfolgende Auflistung gibt einen Überblick dazu.

Abbildung 4-1: Argumente für und gegen eine Beteiligung der Gemeinden an der Finanzierung von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung

Argumente FÜR eine finanzielle Beteiligung der Gemeinden an Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung	Argumente GEGEN eine finanzielle Beteiligung der Gemeinden an Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung
• Die Gemeinden tragen eine sozialpolitische Verantwortung. Für alleinerziehende Eltern bieten bezahlbare Betreuungsplätze eine Entlastung. Zudem fördern sie die kulturelle und sprachliche Integration von Kindern mit Migrationshintergrund (sofern die Angebote genutzt werden). • Durch die berufliche Tätigkeit beider Elternteile (resp. alleinerziehender Eltern) können einige Familien aus der Sozialhilfe befreit werden. Dies stellt auch für die Gemeinden eine finanzielle Entlastung dar. • In einer Kindertagesstätte werden Verhaltens- und Entwicklungsauffälligkeiten frühzeitig erkannt und es kann entsprechend interveniert werden. • Eltern sollen den Anschluss an die Wirtschaft nicht verlieren und ihre Ausbildung beruflich nutzen können. Dazu benötigen sie geeignete Angebote für die Kinderbetreuung. • Eine gute Infrastruktur inkl. Betreuungsangeboten ist Bestandteil des Gemeindemarketings und lockt qualifizierte junge Familien in die Gemeinden, was sich positiv auf die Bevölkerungszusammensetzung auswirkt.	• Eltern sind für die Organisation der Kinderbetreuung selbst verantwortlich. • Die Einwohner der Gemeinde sprechen sich gegen eine Subventionierung von Betreuungsplätzen in Kindertagesstätten oder bei Tagesfamilien aus. • Der Markt kann die Angebotsentstehung selbst regulieren, ein Eingreifen von Seiten des Staates ist nicht erforderlich. • Der Vorteil von privaten Angeboten ist, dass sie für Wirtschaftlichkeit sorgen müssen. • Private Angebote haben eher die Möglichkeit private Gelder zu generieren als der Staat.

Die Aussage, dass über eine Mitfinanzierung von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung höhere Steuereinnahmen generiert werden und sich daher ein finanzieller Einsatz für die Gemeinden lohnt, wird von einigen Gesprächspartner/-innen befürwortet, von anderen kritisch hinterfragt. Mehrfach wurde darauf hingewiesen, dass ein Modell, welches die Finanzflüsse aufzeige und die oben genannte Hypothese belege, hilfreich wäre. Ein solches Modell wurde im Anhang D erarbeitet.

Im Verlauf der Gespräche zeigte sich, dass bei der Subventionierung von Betreuungsplätzen durch die Gemeinden unterschiedliche Modelle zur Anwendung kommen. Einige Gemeinden stellen den Kindertagesstätten eine geeignete Räumlichkeit zur Verfügung oder übernehmen einen Teil der Mietkosten, andere sprechen pro Jahr ein fixes Kostendach aus. Aus Sicht der Gemeinden liegt der Vorteil an diesen Modellen darin, dass die Kosten vorhersehbar und damit

planbar sind. Einige Gemeinden gewähren den Kindertagesstätten eine Defizitgarantie oder übernehmen einen Teil der Betreuungskosten der Eltern. Im Bezirk Dorneck entwickelten z.B. mehrere Gemeinden gemeinsam ein Subventionierungskonzept: Die Eltern können ihr Kind wahlweise in einer der vier Kindertagesstätten der Region betreuen lassen und erhalten je nach Einkommen einen Teil der Kosten viertel- oder halbjährlich durch ihre Wohnsitzgemeinde zurückerstattet. Gerade in Gemeinden mit roten Zahlen ist die Bereitschaft, einen finanziellen Beitrag an Betreuungsangebote zu leisten, häufig kleiner. Dies beruhe gemäss den Befragten nicht zuletzt darauf, dass die Kosten im Sozialbereich zunehmend steigen und dadurch die Gemeindefinanzen stark belasten.

Mehrere Gemeindepräsidenten/-innen erlebten die Zusammenarbeit mit den Kindertagesstätten als relativ schwierig. Die Einrichtungen wünschen zwar finanzielle Unterstützung, seien aber nicht bereit, ihre Zahlen offen zu legen. Zudem würden Kindertagesstätten teilweise ohne Wissen der Gemeinden gegründet und letztere erst einbezogen, wenn es um die Finanzierung gehe.

4.3 Sicht der Wirtschaft

Im Verlauf der Bedarfsabklärung stellte sich zunehmend die Frage, welche Haltung die Wirtschaft gegenüber der Finanzierung von Betreuungsangeboten einnimmt. Die Fachexperten/-innen und Gemeindepräsidenten/-innen berichteten, dass es im Kanton Solothurn Firmen gebe, die sich in verschiedenen Formen an der Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligten: Einige Firmen verfügen über eigene, firmeninterne Kindertagesstätten, andere unterstützen private Kindertagesstätten mit einmaligen oder regelmässigen Spenden oder übernehmen einen Teil der Betreuungskosten ihrer Angestellten. Der Industrie- und Handelsverein Thal-Gäu-Bipperamt (IHV TGB) hat z.B. auf Wunsch seiner Mitglieder die Gründung einer Kindertagesstätte (Kita Drachenburg in Oensingen) mit initiiert. Im Thal-Gäu gibt es viele Arbeitsstellen im Logistikbereich, die es mitunter erfordern, kurzfristig hohe Auftragsvolumen bearbeiten zu können. Dadurch entstand in den betroffenen Firmen der Bedarf nach einer Kindertagesstätte. Unter den Firmen wurde vereinbart, dass diejenigen, welche die Kindertagesstätte mitfinanzieren würden, bei der Platzvergabe Vorrang haben. Mit der Zeit traten jedoch Probleme auf, welche schliesslich einen Ausstieg des IHV zur Folge hatten. Erstens waren die Anforderungen bzgl. Administration und Vorschriften (z.B. Ausbildung des Personals) höher als erwartet. Zweitens konnte die Platzvergabe nicht wie geplant umgesetzt werden, da vielfach die gesuchten Plätze nicht verfügbar waren (z.B. Plätze für Säuglinge). Die Kindertagesstätte existiert heute zwar, obliegt aber nicht dem IHV.

Insbesondere aufgrund des Fachkräftemangels in einigen Branchen und der durch die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative künftig neu geregelten Zuwanderung wird heute oftmals betont, dass Frauen stärker in die Arbeitswelt integriert werden sollten. Die Solothurner Handelskammer hat im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) das Projekt „SO talentiert – Fachkräfte für den Kanton Solothurn“ lanciert, welches verschiedene Massnahmen für die Bekämpfung des Fachkräftemangels vorsieht. Eines der Ziele besteht darin, Kinder und Jugend-

liche für die Themenbereiche Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik (so genannte MINT-Fächer) bereits früh zu begeistern und auch bei Mädchen bzw. Frauen vermehrt Interesse für diese Fächer zu wecken. Im Kanton Solothurn seien heute verhältnismässig wenige Frauen in jenen Branchen tätig, welche aktuell einen Fachkräftemangel zu beklagen haben, da dies insbesondere auf Branchen im technischen Bereich zutrifft. Zum jetzigen Zeitpunkt scheint es daher (noch) nicht zielführend zu sein, den Fachkräftemangel über das Bereitstellen von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung auffangen zu wollen.

Eine Befragung bei 20 Unternehmen²⁶ im Raum Solothurn zeigte, dass sich eine Minderheit der befragten Unternehmen aktiv an der familienergänzenden Kinderbetreuung z.B. mit einer eigenen Firmenkita oder einer Mitfinanzierung von Betreuungsplätzen beteiligt. Folgende Gründe, die für oder gegen eine finanzielle Beteiligung von Unternehmen an der familienergänzenden Kinderbetreuung sprechen, wurden genannt:

Abbildung 4-2: Gründe welche für oder gegen eine finanzielle Beteiligung der Unternehmen an Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung sprechen

Gründe welche FÜR eine finanzielle Beteiligung von Unternehmen an Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung sprechen:	Gründe welche GEGEN eine finanzielle Beteiligung von Unternehmen an Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung sprechen:
• Steigende Arbeitgeberattraktivität • Teil eines erfolgreichen Employer Brandings • Fringe Benefits • Flexible Einsatzmöglichkeit der Arbeitnehmenden • Positionierung als familienorientiertes und frau-enfreundliches Unternehmen • Förderung der beruflichen Entwicklung von Frauen • Mitarbeiterbindung • Wertschätzung • Sozialverantwortung	• Kinderbetreuung liegt in der Verantwortung der Familie, nicht des Arbeitgebers • Ungleichbehandlung von Mitarbeitenden mit und ohne Kinder • Subventionierung sollte von der gesamten familiären Einkommenssituation abhängig gemacht werden, allerdings kann diese durch den Arbeitgeber nicht beurteilt werden • Zu hohe Kosten, da die Unternehmen auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig sein müssen • Keine Daten zum Kosten-Nutzen-Verhältnis verfügbar

Zudem erwähnten mehrere Firmen, dass es bei ihnen schlicht keinen Bedarf nach Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung gebe. Flexible Arbeitszeitmodelle wie Teilzeitarbeit, Nachtarbeit, Home Office oder fließende Arbeitszeiten würden bereits einen Beitrag zur Entschärfung der Situation leisten und die private Organisation der Kinderbetreuung erleichtern.

²⁶ Als Vorbereitung auf das Gespräch mit Ecoplan führte Daniel Probst, Direktor der Solothurner Handelskammer, eine Unternehmensbefragung durch, an welcher sich insgesamt 20 Personen beteiligten. Die Antworten der Unternehmen stehen Ecoplan in anonymisierter Form zur Verfügung.

Direkte Anfragen durch die Mitarbeitenden gab es daher in diesen Betrieben nur in seltenen Fällen.

Grundsätzlich wird von Seiten der Wirtschaft ein Engagement der Firmen – unter Umständen in Zusammenarbeit mit der öffentlichen Hand – begrüsst, dieses müsse jedoch auf freiwilliger Basis geschehen, ohne die unternehmerische Freiheit einzuschränken. Ein Engagement seitens Wirtschaft werde sich automatisch ergeben, sobald der Bedarf vorhanden sei.

Aus Sicht der Wirtschaftsförderung sind Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung für die Ansiedlung von Unternehmen selten ausschlaggebend. Für eine Firmenansiedlung von Bedeutung seien vor allem internationale Schulen, von denen es im Kanton Solothurn zwei gibt (SIS Swiss International School / ISSO International School of Solothurn), weniger wichtig seien hingegen Kindertagesstätten oder Tageselternstrukturen.

5 Rolle des Kantons im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung

Obwohl es sich um ein kommunales Leistungsfeld handelt, liegt die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten und Tageseltern beim ASO. Dadurch nimmt der Kanton eine wichtige Funktion im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung ein. Nachfolgend werden zwei Themen aufgegriffen, welche in den Gesprächen mehrfach erwähnt wurden, nämlich das Qualitätsmanagement sowie Beratungs- und Unterstützungsangebote durch den Kanton.

5.1 Qualitätsmanagement

Einige Gesprächspartner/-innen haben den Eindruck, dass die kantonalen Regelungen hohe, teilweise nicht verhältnismässige Anforderungen an die Kindertagesstätten stellen. Der hohe Administrationsaufwand diene einer „Scheinsicherheit“, z.B. als administrative Absicherung bei einem Vorfall. Vielmehr seien schlanke und pragmatische Lösungen gefragt, welche die Rahmenbedingungen zwar vorgeben, aber in der Praxis flexibel gehandhabt würden und einen Ermessensspielraum zulassen. So seien den Kindertagesstätten in vielen Fällen die Hände gebunden, das Platzangebot flexibel an die Nachfrage anzupassen, weil sie z.B. Vorgaben zur Raumgrösse oder Gruppenzusammensetzung einhalten müssten. In Bern seien die Standards beweglicher, da die Regelungen in den vergangenen Jahren etwas gelockert wurden und im Kanton Aargau gebe es generell nur wenige Regulierungen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung. Auch die Bewilligungspraxis sei sehr aufwändig und langandauernd. Als problematisch wird insbesondere die Kombination von hohen Qualitätsstandards und keine oder kaum finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand erachtet. Von fachlicher Seite wurde zudem darauf hingewiesen, dass aufgrund der hohen Präsenzzeiten für die Pädagogik sehr wenig Zeit übrig bleibe. Im Gegensatz zum Kindergarten sei dafür nämlich keine Zeit vorgesehen.

Auf der anderen Seite vertreten einige der Befragten die Meinung, dass die heutigen Qualitätsvorgaben notwendig und gerechtfertigt sind. Nur so könne eine qualitativ hochstehende Kinderbetreuung gewährleistet werden. Zudem wurde von fachlicher Seite betont, dass das ASO für Fragen zur Verfügung stehe und kompetent Auskunft gebe. In der Literatur wird darauf hingewiesen, dass Eltern häufig nicht über die nötigen Kenntnisse für die Beurteilung der Qualität in Kindertagesstätten oder bei Tageseltern verfügen (können) und der Staat daher Qualitätsstandards sicherstellen müsse. Darüber hinaus habe der Staat auch ein Interesse an der Qualitätssicherung um Gefährdungen und Fehlentwicklungen entgegenzuwirken und ein selbstverantwortliches Handeln der Kinder in der heutigen Gesellschaft zu fördern.²⁷ Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) empfiehlt, die Qualitätssicherung bei den Kantonen anzusiedeln. So könne ein einheitlicher Vollzug und Minimalstandards bzgl. Strukturqualität (z.B. Infrastruktur, Betreuungsschlüssel, Ausbildung) und Pro-

²⁷ Betz/Diller et al. (2010), Kita-Gutscheine. Ein Konzept zwischen Anspruch und Realisierung, S. 118-119.

zessqualität (pädagogische Qualität und Umsetzung des pädagogischen Konzeptes) sichergestellt werden. Weiter hält die SODK fest, dass Qualitätsstandards von hoher Wichtigkeit seien, damit sich der Nutzen von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung vollständig entfalten könne.²⁸

Regulierungen stellen eine hohe Qualität der Betreuungsangebote sicher, können die Bereitstellung von neuen Angeboten aber erschweren und insbesondere verteuern. Von einigen Befragten wird daher eine zurückhaltende Regulierung durch den Kanton erwartet. Die kritische Diskussion über die Qualitätsstandards ist nicht neu. Bereits 2011 warnten Politiker im Kanton Solothurn vor einer staatlichen Überregulierung durch das im Jahr 2008 in Kraft getretene kantonale Pflegekinderkonzept (heute: Kantonale Richtlinien für die Betreuung und Platzierung von Kindern) und der darin enthaltenen Bestimmungen zu den Kindertagesstätten.²⁹ Eine Analyse der Regulierungen in der familienergänzenden Kinderbetreuung in den Kantonen und Hauptorten der Schweiz³⁰ zeigte, dass der Kanton Solothurn bei den kostentreibenden Faktoren (z.B. Personalbestand: ein Drittel anerkanntes Fachpersonal³¹) im unteren Drittel liegt. In Solothurn werden zwar viele Soft-Faktoren (z.B. Hygiene³², Essen) definiert, diese sind aber i.d.R. nicht kostentreibend. Zudem gibt es für den Bau resp. Umbau einer Kindertagesstätte klare Vorgaben, welche sich zwar auf die Investitionskosten auswirken, nicht aber auf die Betriebskosten.

Nach Auskunft des Kantons wirken die kantonalen Richtlinien auf den ersten Blick sehr umfangreich und detailliert. Gemäss dem Auftrag des Kantonsrats an den Regierungsrat vom 29. Januar 2014 werden die Richtlinien für die Betreuung und Platzierung von Kindern aktuell kundenfreundlicher und übersichtlicher ausgestaltet. Die Komplexität habe aber seit Inkrafttreten des Pflegekinderkonzeptes im Jahr 2008 nicht zugenommen, nur der Vollzug sei strenger geworden, der zuvor bei den Oberämtern angesiedelt war.

²⁸ Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK (2011), Empfehlungen zur familienergänzenden Betreuung im Frühbereich, S. 20f.

²⁹ Solothurner Zeitung (2011), Streit um Bestimmungen der Kinderbetreuung droht zu eskalieren.

³⁰ EcoPlan (2010), Regulierungen in der familienergänzenden Kinderbetreuung in den Kantonen und Hauptorten.

³¹ Kantonale Richtlinien für die Betreuung und Platzierung von Kindern, Teil III: Kantonale Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten, S. 32.

³² Hygieneanforderungen führen zu baulichen Vorgaben und können sich dadurch auf die Investitionskosten auswirken. Dieser Effekt wurde z.B. in folgender Studie untersucht: EcoPlan (2008), Qualitätsvorschriften und Anzahl Betreuungsplätze.

5.2 Beratungs- und Unterstützungsangebote von Seiten des Kantons

Einige Gemeindepräsidenten/-innen wünschen sich ein aktiveres Auftreten des Kantons im Sinne von konkreten Beratungs- und Unterstützungsangeboten. Folgende Vorschläge wurden in den Gesprächen genannt:

- Die Gemeinden sollten durch den Kanton über gesetzliche Regelungen, Verpflichtungen und Haftungsfragen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung aufgeklärt werden.
- Beispiele aus Gemeinden und Kantonen sollten systematisch gesammelt werden, um aufzuzeigen, was sich bei der Gründung und beim Ausbau von Kindertagesstätten bewährt hat und was nicht. Hilfreich wäre aus Sicht der Befragten eine Checkliste für die Gründung oder den Ausbau eines Angebotes. Weiter wurde in diesem Zusammenhang erwähnt, dass sich eine ERFA-Gruppe (Erfahrungsaustausch-Gruppe) lohnen könnte.
- Die Kindertagesstätten sollten nur bewilligt werden, wenn ein Finanzplan vorliegt (analog zur Vorgabe bei der Anstossfinanzierung).
- Der Kanton sollte im Verlauf des Bewilligungsprozesses sicherstellen, dass die Gemeinden Kenntnis haben, falls in ihrem Raum eine Kindertagesstätte entsteht.

Einige der oben genannten Vorschläge werden heute bereits realisiert. Auf der Homepage des ASO kann z.B. eine Checkliste heruntergeladen werden, auf welcher sämtliche Unterlagen aufgelistet sind, welche im Rahmen des Bewilligungs- und Aufsichtsverfahren eingereicht werden müssen. Unter Umständen könnte diese Checkliste um weitere Punkte zum Aufbau oder Ausbau einer Kindertagesstätte erweitert werden. Bei Neueröffnung einer Kindertagesstätte wird ein Finanzplan für die kommenden sechs Jahre verlangt. Die Finanzierung muss gesichert sein und die Einrichtung wirtschaftlich geführt werden.³³ Zudem berät und unterstützt die Fachstelle „Familie und Generationen“ des Kantons Personen oder Arbeitsgruppen, die eine Kindertagesstätte gründen möchten, wobei auch persönliche Beratungsgespräche angeboten werden.³⁴ Gemäss Auskunft des Kantons wird dieses Angebot regelmässig genutzt. Allerdings kann der Kanton keine Doppelrolle wahrnehmen: Als Bewilligungsorgan kann er den Leistungserbringern nur bis zu einem bestimmten Grad beratend zu Seite stehen, z.B. indem er Fragen zu den Richtlinien beantwortet oder auf andere Einrichtungen bzw. Fachstellen (z.B. VTSO, Fachstelle netlz) verweist.

³³ Kantonale Richtlinien für die Betreuung und Platzierung von Kindern, Teil III: Kantonale Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten, S. 23.

³⁴ Kanton Solothurn: <http://www.so.ch/departemente/inneres/soziale-sicherheit/familie-generationen/kita-und-hort.html> (11.07.2014)

6 Verschiedene Finanzierungsmodelle

Den grössten Teil der Kosten an der familienexternen Kinderbetreuung im Vorschulbereich tragen heute die Eltern. Daneben leisten je nach Region auch die Kantone, die Gemeinden und Unternehmen einen Beitrag an die Finanzierung der Angebote, entweder über eine Objekt- oder eine Subjektfinanzierung. Verschiedene Finanzierungsmodelle im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung werden nachfolgend erläutert.

6.1 Zuständigkeiten der Kantone, Gemeinden und Unternehmen

Die Finanzierung von Kindertagesstätten ist je nach Kanton auf unterschiedliche Akteure verteilt. Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob hierfür primär der Kanton oder die Gemeinden zuständig sind. Wie aus Abbildung 6-1 hervorgeht, liegt in zwei Kantonen (AI, TI) die Zuständigkeit beim Kanton, in zehn Kantonen (AR, BL, LU, SG, SH, SO, SZ, TG, ZG, ZH) bei den Gemeinden und in weiteren elf Kantonen (AG, BE, BS, GE, GL, GR, JU, NW, OW, UR, VS) sowohl bei den Gemeinden als auch beim Kanton. In den Westschweizer Kantonen Freiburg, Neuenburg und Waadt sind zudem die Unternehmen über Arbeitgeberbeiträge an der Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligt. Die Beteiligung der Unternehmen erfolgt in den drei Kantonen auf unterschiedliche Weise: Im Kanton Freiburg beläuft sich der Arbeitgeberbeitrag auf 0.4 Promille der für die Familienzulagen massgeblichen Lohnsumme, im Kanton Neuenburg existiert ein Fonds für familienergänzende Kinderbetreuung der zu 54 Prozent durch die Arbeitgebenden und zu 46 Prozent durch den Kanton finanziert wird. Im Kanton Waadt finanzieren der Kanton, die Gemeinden und die Unternehmen (Abgabe von 0.8 Promille der AHV-pflichtigen Lohnsumme) gemeinsam die Stiftung Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE), welche ihrerseits Kindertagesstätten finanziell unterstützt.³⁵

³⁵ SECO/BSV (2013): Informationsplattform „Vereinbarkeit Beruf und Familie: Massnahmen der Kantone und Gemeinden“. Im Internet: www.berufundfamilie.admin.ch (30.06.2014)

Abbildung 6-1: Finanzierungsstrukturen nach Kantonen (August 2013)

Finanzierungsstrukturen	Kantone
Kanton ist zuständig	AI, TI
Gemeinden sind zuständig	AR, BL, LU, SG, SH, SO ¹ , SZ ² , TG, ZG, ZH
Kanton und Gemeinden sind zuständig	AG, BE ³ , BS, GE, GL, GR, JU, NW, OW, UR, VS
Kanton, Gemeinden und Unternehmen sind zuständig	FR, NE, VD

¹ Der Kanton SO gewährt Kindertagesstätten bei Neueröffnung und Betriebserweiterung einen Startbeitrag in der Höhe von maximal 10'000 CHF pro Gruppe aus dem kantonalen Schläflifonds.

² Der Kanton SZ kann Einrichtungen, welche nicht gewinnorientiert sind, mit einem Startbeitrag aus dem Lotteriefonds unterstützen.

³ Gemäss der „Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration“ (ASIV) werden im Kanton BE die privaten Kindertagesstätten nicht durch die öffentliche Hand subventioniert (Ausnahmeregelung betrifft die Stadt Bern, wo aktuell ein Pilotprojekt zur Einführung von Betreuungsgutscheinen läuft). Möglicherweise gibt es in anderen Kantonen ähnliche Regelungen.

Quelle: Informationsplattform „Vereinbarkeit Beruf und Familie: Massnahmen der Kantone und Gemeinden“ SECO/BSV (www.berufundfamilie.admin.ch)

Exkurs: Subventionierung durch die öffentliche Hand vs. durch die Privatwirtschaft

Inwieweit die Mitfinanzierung von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung Aufgabe der öffentlichen Hand und/oder der Wirtschaft ist, wird kontrovers diskutiert. Auf der einen Seite können Arbeitgebende von einem gut ausgebauten und finanzierbaren Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung profitieren, denn durch eine gute Vereinbarkeit von Beruf und Familie stehen der Wirtschaft mehr Fachkräfte zur Verfügung. In Spitälern gehört ein internes Angebot der Kinderbetreuung z.B. häufig zum Standard. Auf der anderen Seite werden Unternehmen durch eine Mitfinanzierung von Betreuungsangeboten finanziell belastet, was sich unter Umständen negativ auf deren Wettbewerbsfähigkeit auswirkt.

Des Weiteren stellt sich die Frage, ob die Subventionierung von Betreuungsangeboten durch die öffentliche Hand ein Verdrängungseffekt herbeiführt, so dass sich die Privatwirtschaft zurückzieht. Andererseits gibt es Bereiche, in denen eine gemeinsame Finanzierung eines Angebotes durch Staat und Wirtschaft funktioniert, z.B. im Lehrlingswesen. Gemäss den Befragten wäre eine aktive Bewirtschaftung notwendig, damit sich Unternehmen trotz Subventionen durch die öffentliche Hand (weiterhin) an der Finanzierung von Betreuungsangeboten beteiligen, z.B. in Form einer periodischen Information oder einer direkten Anfrage der Unternehmen, ob Interesse an einem Einkauf von Plätzen in einer bestehenden Kindertagesstätte besteht.

6.2 Objekt- vs. Subjektfinanzierung

Nachfolgend wird zuerst ein kurzer theoretischer Einblick in die Objekt- und Subjektfinanzierung gegeben, danach folgen zwei Beispiele aus dem Kanton Solothurn: Das Oensinger Modell der Subjektfinanzierung und das Finanzierungsmodell des VTSO.

6.2.1 Allgemeine Informationen zu den beiden Systemen

Die Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung erfolgt entweder über eine Objekt- oder eine Subjektfinanzierung. Bei einer **Objektfinanzierung** sind die Subventionen an ein Angebot bzw. an ausgewählte Anbieter gebunden. Entweder wird das Angebot direkt durch den Staat bereitgestellt (z.B. städtische Kindertagesstätten) oder es werden Leistungsverträge mit privaten Einrichtungen abgeschlossen. Die Subventionen werden in Form einer Defizitgarantie oder als Beitrag an subventionierte Plätze gewährt und fließen direkt an die Betreuungsinstitution. Durch die Subventionen können Betreuungsplätze unterhalb der Vollkosten angeboten werden, d.h. indirekt profitieren die Eltern von den Subventionen. Über Leistungsverträge besteht die Möglichkeit die Tarifgestaltung, qualitative Anforderungen an die Betreuung sowie die Ausgestaltung der Angebote (Öffnungszeiten, Spezialangebote etc.) zu steuern. Aus ökonomischer Perspektive bringt die Objektfinanzierung aber auch Nachteile mit sich, da der Markt quasi in einen Markt für subventionierte und einen Markt für nicht subventionierte Einrichtungen geteilt wird.

- Im Markt für nicht subventionierte Einrichtungen gelten die üblichen Regeln von Angebot und Nachfrage. Dennoch müssen die Angebote staatliche Qualitätsanforderungen erfüllen (Bewilligungsvoraussetzung), was sich auf die Kosten auswirkt. Nur Eltern mit einem entsprechenden Einkommen können sich die Tarife leisten, was die potenzielle Nachfrage nach diesen Angeboten einschränkt. Zwischen den Anbietern besteht ein Wettbewerb, der hauptsächlich über Qualität und Differenzierung ausgetragen wird.
- Im Markt für subventionierte Einrichtungen ist die Zahl der Anbieter eingeschränkt. Die Markteintrittshürde (Leistungsvertrag mit der Stadt) schützt die bestehenden Anbieter vor neuen Konkurrenten, weshalb mit einem geringeren Wettbewerb zu rechnen ist. Erst wenn das Angebot an subventionierten Plätzen höher ist als die potenzielle Nachfrage, wird es notwendig, die staatlichen Qualitätsvorgaben zu übertreffen.

In der ökonomischen Literatur wird die Objektfinanzierung häufig eher kritisch beurteilt. Stattdessen wird als Alternative eine **Subjektfinanzierung** mittels Betreuungsgutscheinen vorgeschlagen.³⁶ Bei der Subjektfinanzierung gelangen die Subventionen direkt an die Eltern, sofern diese bestimmte Voraussetzungen (z.B. bezgl. Einkommen oder Beschäftigungsgrad) erfüllen. Die Eltern verfügen über eine Wahlfreiheit, in welcher Einrichtung sie den Betreuungsgutschein einlösen werden. Die Trennung zwischen einem Markt für subventionierte und einem Markt für

³⁶ Grundlagen für dieses Gutscheinmodell bilden die Vorschläge ausgehend von Friedman (1955) für das Bildungssystem (Bildungsgutscheine) (für eine Übersicht siehe Sawhill & Smith (2000)) und von Baumol (1979) für Kulturgutscheine. Das Gutscheinsystem wird in der Wissenschaft auch kritisch diskutiert. Vgl. bspw. Betz/Diller et al. (2010), Kita-Gutscheine. Ein Konzept zwischen Anspruch und Realisierung.

nicht subventionierte Einrichtungen wird aufgehoben. Zudem wird erwartet, dass die Anbieter verstärkt auf die Bedürfnisse der Eltern eingehen.

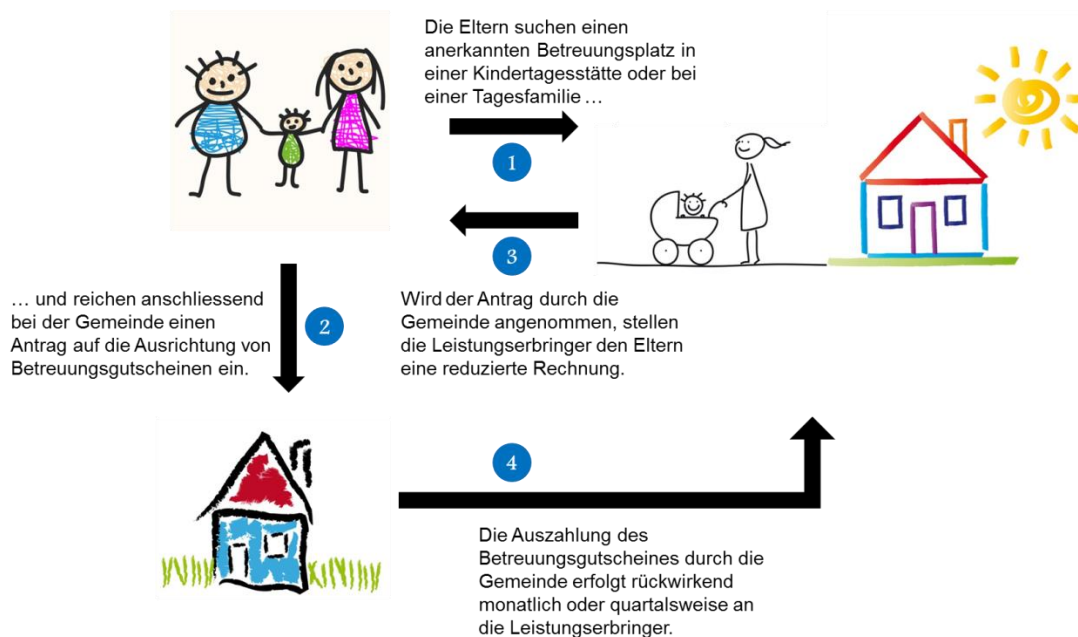
6.2.2 Betreuungsgutscheinmodell in Oensingen

Seit Oktober 2013 ist in der Gemeinde Oensingen ein Gutscheinmodell für die Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung in Kraft. Der Zugang zu Betreuungsgutscheinen ist im Oensinger Modell sowohl für die Einrichtungen als auch für die Eltern an Bedingungen geknüpft:

- Der Wohnsitz muss in der Gemeinde Oensingen liegen.
- Die Betreuungsgutscheine können nur in Institutionen eingelöst werden, deren Tarife und Vergünstigungen unabhängig vom Wohnort der Erziehungsberechtigten gelten (also nicht in Einrichtungen, welche den Erziehungsberechtigten aus Oensingen spezielle Tarife verrechnen).
- Die Institutionen müssen über ein Sprachförderungskonzept verfügen und im Alltag muss mindestens zu 50 Prozent die deutsche Sprache gesprochen werden.
- Paare müssen gemeinsam mindestens 120 Prozent und Alleinerziehenden mindestens 20 Prozent erwerbstätig sein.
- Gutscheine gelten für die Betreuung von Kindern ab dem vollendeten 3. Lebensmonat bis zum Eintritt in den Kindergarten.
- Es muss eine rechtskräftige Steuerveranlagung vorliegen, die nicht mehr als zwei Jahre zurückliegt.

Darüber hinaus haben Eltern, die sich in einer anerkannten Ausbildung befinden, Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung beziehen oder aufgrund einer anerkannten Invalidität Kinderbetreuung benötigen, ebenfalls Anspruch auf einen Betreuungsgutschein. Die Gutscheine gelten für alle Kindertagesstätten und Tageselternvermittlungen mit einer kantonalen Bewilligung.

Der Prozess läuft folgendermassen ab (vgl. Abbildung 6-2): Zunächst suchen die Eltern einen anerkannten Betreuungsplatz in einer Institution oder bei einer Tagesfamilie und stellen dann bei der Gemeinde Antrag auf die Ausrichtung eines Betreuungsgutscheines (inkl. Bestätigung über den Betreuungsort und -umfang, Angaben zum Beschäftigungsgrad, Angaben über Beiträge der Arbeitgeber und neuste rechtskräftige Steuerveranlagung).

Abbildung 6-2: Ablauf der Betreuungsgutschein-Vermittlung in der Gemeinde Oensingen

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Gemeinde klärt ab, ob und in welchem Umfang die Eltern Anspruch auf einen Gutschein haben. Die Betreuungsgutscheine sind einkommensabhängig abgestuft, wobei sich das massgebende Einkommen (steuerbares Einkommen inkl. 5% des steuerbaren Vermögens, das 100'000 CHF übersteigt) aus allen zum Haushaltseinkommen beitragenden Personen zusammensetzt. Wie aus Abbildung 6-3 hervorgeht, gilt der Minimaltarif (= minimale Eigenleistung der Eltern) bis zu einem massgebenden Einkommen von maximal 20'000 CHF und beträgt 20% des Tagesansatzes der Kindertagesstätte. Die Abstufung erfolgt in 5%-Schritten. Ab einem massgebenden Einkommen von 90'000 CHF verfällt der Anspruch der Eltern auf Subventionen an der familienergänzenden Kinderbetreuung. Bei Vorliegen eines Arbeitgeberbeitrages wird der Gemeindebeitrag entsprechend reduziert. Die Betreuungsgutscheine werden i.d.R. rückwirkend monatlich oder quartalsweise an die Leistungserbringer ausbezahlt. Die Kindertagesstätten stellen den Eltern einen reduzierten Betrag in Rechnung.³⁷

³⁷ Einwohnergemeinde Oensingen (2013): Reglement über die Ausrichtung von Betreuungsgutscheinen.

Abbildung 6-3: Einkommensabhängige Abstufung der Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung durch die Gemeinde Oensingen

Stufe	Massgebendes Einkommen CHF + 5% des Vermögens über CHF 100'000	Beitrag in %	Maximaler Beitrag in CHF pro Tag und Kind
1	0 - 20'000	80	104
2	20'001 - 25'000	75	98
3	25'001 - 30'000	70	91
4	30'001 - 35'000	65	85
5	35'001 - 40'000	60	78
6	40'001 - 45'000	55	72
7	45'001 - 50'000	50	65
8	50'001 - 55'000	45	59
9	55'001 - 60'000	30	39
10	60'001 - 65'000	25	33
11	65'001 - 70'000	20	26
12	70'001 - 75'000	15	20
13	75'001 - 80'000	10	13
14	80'001 - 85'000	7	9
15	85'001 - 90'000	5	7

Die oben erwähnten Beiträge werden nur bis zu einem Tagesansatz von CHF 130 pro Kind gewährt.

Quelle: Einwohnergemeinde Oensingen (2013): Reglement über die Ausrichtung von Betreuungsgutscheinen, S. 6.

Obwohl Betreuungsgutscheine mittlerweile in mehreren Kantonen und Gemeinden angewendet werden, gibt es in der konkreten Ausgestaltung der Systeme teilweise grosse Unterschiede. Folgende Punkte müssen z.B. geklärt werden:

- Einkommensgrenze für den Bezug von Betreuungsgutscheinen
- Ausgestaltung der Tarifabstufungen
- Koppelung an Beschäftigungsgrad
- Minimale Eigenleistung der Eltern
- Auszahlung der Betreuungsgutscheine an Eltern oder an Leistungserbringer
- Regelmässigkeit der Auszahlung (monatlich, quartalsweise etc.)
- Einbezug der Arbeitgebenden in die Finanzierung

6.2.3 Finanzierungsmodell VTSO

Auch das Finanzierungsmodell des VTSO entspricht einer Subjektfinanzierung. Das Konzept dahinter lautet folgendermassen: Die Einwohnergemeinden steuern als Sockelbeitrag 1 CHF pro Einwohner bei und übernehmen die Differenz zu den Vollkosten. Für Eltern aus Gemeinden, welche über eine Leistungsvereinbarung mit dem VTSO verfügen (Solothurn, Biberist, Langendorf und Feldbrunnen-St. Niklaus), gelten die Tarife in der untenstehenden Abbildung. Eltern aus Gemeinden ohne Leistungsvereinbarung zahlen in jedem Fall den Maximaltarif von 12 CHF pro Stunde, was den Vollkosten entspricht.

Abbildung 6-4: Gestaffelte Tarife VTSO

Stufe	Massgebendes Jahreseinkommen in CHF	Tarife in CHF pro Betreuungsstunde
1	bis 58'499	4.00
2	ab 58'500	4.50
3	ab 65'000	5.00
4	ab 71'500	5.50
5	ab 78'000	6.00
6	ab 84'500	6.50
7	ab 91'000	7.00
8	ab 97'500	7.50
9	ab 104'000	8.00
10	ab 110'500	8.50
11	ab 117'000	9.00
12	ab 123'500	9.50

Quelle: Verein Tagesfamilien Kanton Solothurn (2014): Tarife für Elternbeiträge (per 01.06.2014). Im Internet: <http://www.tagesfamilien-so.ch/downloads/> (09.07.2014)

Wie in Abbildung 6-4 zu erkennen ist, nimmt der Elterntarif mit zunehmendem massgebendem Jahreseinkommen zu, dennoch erhalten alle Eltern im Minimum eine finanzielle Unterstützung in der Höhe von 2.50 CHF pro Betreuungsstunde. Zudem wird ein Geschwisterrabatt von 75% für das zweite Kind und 50% für das dritte Kind gewährt, wobei die Differenz von den Gemeinden getragen wird. An Sonn- und kantonalen Feiertagen wird ein Zuschlag in der Höhe von 1.30 CHF pro Stunde verrechnet und die Verpflegung sowie besondere Auslagen (Windeln, Pflegeprodukte etc.) werden separat vergütet. Die Vermittlungsgebühr beträgt einmalig 80 CHF.³⁸

³⁸ Verein Tagesfamilien Kanton Solothurn (2013), Jahresbericht 2013. Im Internet: <http://www.tagesfamilien-so.ch/downloads/> (09.07.2014)

7 Fazit

7.1 Erkenntnisse

7.1.1 Erkenntnisse aus der Auslegeordnung

Das Ziel der vorliegenden Studie bestand darin, eine Auslegeordnung zum Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung für den Vorschulbereich im Kanton Solothurn und eine entsprechende Bedarfsabklärung vorzunehmen. Im Vordergrund standen Angebote, welche eine ganztägige Betreuung von Kindern anbieten und damit fördernd auf die Arbeitsmarktintegration der Eltern wirken. Dazu zählen Kindertagesstätten und Tagesfamilien. Daneben gibt es im Kanton Solothurn weitere Betreuungsangebote wie Spielgruppen, Babysitter, MuKi-Deutsch oder Roki (vgl. Kapitel 3.3), die zwar nicht im Fokus der vorliegenden Studie standen, aber ebenfalls einen grossen Beitrag an die familienergänzende Kinderbetreuung leisten. Langfristig können sich auch diese Angebote positiv auf die Arbeitsmarktintegration auswirken, z.B. wenn anderssprachige Mütter dank der verbesserten Deutsch-Kenntnisse durch den Besuch von MuKi-Deutsch später eine Arbeitsstelle finden. Um den vielfältigen Bedürfnissen gerecht zu werden, braucht es neben Kindertagesstätten und Tagesfamilien auch niederschwellige Alternativen an Betreuungsmöglichkeiten.

Im Dezember 2015 gab es im Kanton Solothurn 59 Kindertagesstätten mit 1'239 Plätzen. Insgesamt konnte in den vergangenen Jahren ein starker Ausbau des Angebots an Kindertagesstätten beobachtet werden. Die Grösse des Angebots variiert zwischen den Sozialregionen resp. den Bezirken, wobei heute vor allem in urbanen Gebieten rund um die Städte Solothurn, Grenchen und Olten ein vergleichsweise grosses Angebot zur Verfügung steht. Gemäss interkantonalem Vergleich mit Aargau, Bern, St. Gallen und Thurgau bewegt sich der Kanton Solothurn hinsichtlich des Angebots an Kindertagesstätten und Betreuungsplätzen ungefähr im Mittelfeld.

Zu den Tagesfamilien liegen deutlich weniger Informationen vor als zu den Kindertagesstätten. Insgesamt waren im Dezember 2015 beim Kanton ca. 80 Tagesfamilien gemeldet, wobei pro Tagesfamilie häufig ein bis zwei Kinder betreut werden. Der VTSO baut das Angebot im Kanton aus und vertritt die Interessen der Tagesfamilien.

7.1.2 Erkenntnisse aus der Bedarfsabklärung

Neben der Auslegeordnung bestand das Ziel auch darin, eine grobe Bedarfsabklärung vorzunehmen. Aus den Experteninterviews konnten vielfältige Ansichten, Überlegungen und Erfahrungen zusammengetragen werden, welche eine breite Sicht auf die Thematik zulassen. Der Bedarf scheint je nach Region sehr unterschiedlich zu sein. So gibt es eher ländliche Gebiete, in denen heute noch kaum Angebote für die familienergänzende Kinderbetreuung verfügbar sind, die Bevölkerung diesbezüglich aber auch (noch) kaum Bedarf äussert. Offen bleibt, ob der Bedarf aufgrund des stetigen Wandels des traditionellen Familienbilds in diesen Regionen künftig zunehmen wird. Auf der anderen Seite gibt es eher urbane Gebiete, in denen in den

vergangenen Jahren eine Vielzahl an Einrichtungen entstanden ist und daher laut den Befragten heute teilweise eine Sättigung beobachtet werden kann. Nach wie vor fehlen aber insbesondere subventionierte Plätze sowie Bébé-Plätze. Mit der heute geltenden Finanzierung ist das Angebot an subventionierten Plätzen somit nicht ausreichend.

Weiter betonten die Befragten, dass für die Entwicklung von sinnvollen und in der Praxis funktionierenden Subventionierungsmodellen ein besserer Informations- und Erfahrungsaustausch stattfinden sollte. Ein flächendeckender Ausbau der Kindertagesstätten ist aus Sicht der Befragten nicht zielführend, auch weil die Bereitstellung der Angebote mit hohen Kosten einhergeht. Vielmehr seien überregionale Konzepte gefragt, die dem Bedarf der Bevölkerung entsprechen und die Kosten auf einem bezahlbaren Niveau halten.

Die kontroversen Meinungen zum Qualitätsmanagement beruhen insbesondere darauf, dass Vorgaben einen Einfluss auf die Kosten haben (z.B. bzgl. Ausbildung des Personals, Betreuungsschlüssel, Grösse der Innen- und Aussenräume). Es stellt sich die Frage, ob Kindertagesstätten primär als „Hütendienste“ betrachtet werden oder ob den Kindern eine qualitativ hochstehende Betreuung gewährleistet werden soll. In vielen Ländern Europas gingen die Entwicklungen in den vergangenen Jahren in Richtung letzterer Variante: Kinder sollen in ihrer Entwicklung unterstützt und gefördert werden, z.B. in Bezug auf das Selbstwertgefühl, die Konfliktfähigkeit, soziale Kompetenzen oder die Früherkennung von Verhaltensauffälligkeiten und Lernschwierigkeiten. Auch die SODK empfiehlt die Definition von Minimalstandards im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung.³⁹

Insgesamt kann festgehalten werden, dass im Bereich der vorschulischen Kinderbetreuung im Kanton Solothurn keine Notsituation besteht. In den vergangenen Jahren nahm das Angebot stark zu und der Bedarf kann heute weitgehend gedeckt werden. Eine Bedarfslücke gibt es aber nach wie vor im subventionierten Bereich.

7.2 Empfehlungen

Zusammenfassend können die folgenden Empfehlungen gemacht werden:

Empfehlung 1: Bereitstellung von subventionierten Betreuungsplätzen

Die Möglichkeiten zur Steigerung von subventionierten Plätzen sowie deren Finanzierung sind zu klären. Da Kinderbetreuung im Kanton Solothurn ein kommunales Leistungsfeld ist, verfügt der Kanton nur über beschränkte Steuerungsmöglichkeiten. Aktuell in der Vernehmlassung ist der Antrag einer „Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung“. Der Antrag hat zum Ziel, für den Bund zwei zusätzliche Möglichkeiten für die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung zu schaffen: Einerseits sollen kantonale und kommunale Subventionen erhöht werden, um die Betreuungskosten für die Eltern zu

³⁹ Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK (2011), Empfehlungen zur familienergänzenden Betreuung im Frühbereich, S. 20f.

senken. Andererseits soll das Betreuungsangebot besser auf die Bedürfnisse der Eltern abgestimmt werden. Die beiden zusätzlichen Finanzhilfen sollen auf fünf Jahre befristet sein. Eventuell wird sich auf Basis der Förderung von kantonalen und kommunalen Subventionen eine Möglichkeit für den Kanton ergeben, die Erhöhung der Zahl an subventionierten Plätzen zu unterstützen. Eine andere Möglichkeit besteht darin, dass der Kanton im Bereich Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien (FamEL) ansetzt. Eine solche Massnahme müsste damit gekoppelt werden, dass bei der Berechnung des Bedarfs an FamEL die Anzahl Kinder stärker zu gewichten.

Empfehlung 2: Monitoring des Bedarfs im ländlichen Raum

Die Auslegeordnung zeigte, dass im ländlichen Raum insbesondere Kindertagesstätten noch weniger verbreitet sind. Die Bedarfsanalyse ergab, dass die Bedürfnisse der Eltern nach familienergänzender Kinderbetreuung aktuell weitgehend gedeckt sind und darum kein dringlicher Handlungsbedarf besteht. Gesellschaftliche Entwicklungen können aber dazu führen, dass künftig im ländlichen Raum vermehrt Kindertagesstätten oder andere Formen der Kinderbetreuung gefragt sein werden. Daher empfiehlt sich ein Monitoring des Bedarfs im ländlichen Raum. Beispielsweise können die Gemeinden bei einer Spielgruppenanmeldung direkt bei den Eltern nachfragen, ob ein Bedarf nach familienergänzender Kinderbetreuung besteht und in welcher Form (z.B. Kindertagesstätte, Nachbarschaftshilfe, Notfallbetreuung). Auf diese Weise kann die Entwicklung des Bedarfs über die Zeit hinweg beobachtet und bei Bedarf entsprechende Massnahmen eingeleitet werden. Zentral bei dieser Massnahme ist, dass nicht nur nach dem Bedarf nach Kindertagesstätten gefragt wird, sondern dass die potenziellen Kunden (Eltern) auch nach ihrer ungefähren Zahlungsbereitschaft befragt werden. Nur so lässt abschätzen, ob ein Bedarf nach entsprechenden Kita-Plätzen besteht. Andernfalls droht die Gefahr einer Überschätzung des Bedarfs.

Empfehlung 3: Förderung von Tagesfamilien als alternative Betreuungsstruktur

Die bestehenden Angebote müssen einer breiteren Öffentlichkeit bekannt gemacht werden. Erste Schritte in diese Richtung wurden bereits initiiert. So wurde kürzlich vom VSEG und VTSO gemeinsam ein Projekt lanciert, welches zum Ziel hat, die Bekanntmachung des VTSO in den Gemeinden zu erhöhen. Dazu wurden alle Einwohnergemeinden im Kanton Solothurn angeschrieben und gebeten, einerseits das Angebot des VTSO in der Gemeinde bekanntzumachen und andererseits eine Beteiligung der Gemeinde an der Finanzierung zu prüfen.

Empfehlung 4: Systematische Weitergabe von Erfahrungen und Modellen

Die Gesprächspartner wiesen darauf hin, dass Gefässe fehlen, die eine systematische Sammlung und Weitergabe von Erfahrungen, Ideen, Modellen und Wissen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung ermöglichen. Hier könnte der Kanton die Gemeinden mit einem Beratungsangebot gezielt unterstützen und ihnen verschiedene Modelle und Ideen aufzeigen. Ebenfalls in diesem Rahmen könnten regionale Zusammenarbeitsformen, wie sie heute im

Bereich Tagesfamilien mit dem VTSO bereits existieren, geprüft und allenfalls gefördert werden.

Empfehlung 5: Begleitung im Bewilligungsverfahren

Gemäss Rückmeldung aus verschiedenen Interviews ist davon auszugehen, dass das Bewilligungsverfahren etwas kundenfreundlicher ausgestaltet werden könnte. Eine Möglichkeit besteht darin, dass Liegenschaften und Räumlichkeiten durch die Bewilligungsbehörde vorgängig beurteilt werden. Auf diese Weise kann frühzeitig abgeklärt werden, wie gut sich die Räumlichkeiten für ein familienergänzendes Angebot eignen resp. welche Massnahmen – mit welchen Kostenfolgen – für eine Bewilligung zu ergreifen sind.

Empfehlung 6: Information über kantonale Richtlinien

In den Gesprächen wurde verschiedentlich darauf verwiesen, dass bauliche Vorgaben teilweise eine hohe Hürde für die Errichtung von Betreuungsplätzen in Kindertagesstätten darstellen können. Das ASO hat die kantonalen Richtlinien geprüft und auch einen Abbau dieser Richtlinien vorgenommen. Allerdings ist dieser Abbau noch zu wenig bekannt. Eine Informationsveranstaltung oder ein Informationsschreiben für die Gemeinden und weitere interessierte Kreise ist daher wichtig. Auf diese Weise kann verhindert werden, dass Betreuungsangebote aufgrund der vermeintlich (zu) strengen Vorgaben nicht entstehen.

8 Anhang A: Leitfaden für die Gespräche mit den fachlichen Vertretungen

Generelle Fragen zum Angebot und zur Nachfrage

- Wie schätzen Sie das heutige Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung im Vorschulbereich im Kanton Solothurn ein?
 - Angebot an Kindertagesstätten und Tagesfamilien
 - Weitere Angebote für den Vorschulbereich
 - Entwicklungen in den vergangenen Jahren
- Gibt es aus Ihrer Sicht einen Bedarf an zusätzlichen Betreuungsangeboten für den Vorschulbereich im Kanton Solothurn? Oder ist der Bedarf heute weitgehend gedeckt?
 - Wartelisten / Wartefristen
 - Regionale Unterschiede (ländlich vs. städtisch, je nach Bezirk)
 - Bedarf an Betreuungsplätzen in Abhängigkeit vom Kitatarif oder vom Alter der Kinder (Bébé-Plätze)
- Welche Tageselternstruktur ist ergänzend zu den Kindertagesstätten erforderlich? Wo ist es sinnvoller, Tageselternstrukturen aufzubauen / zu fördern?
 - Verteilung der Nachfrage auf Kindertagesstätten und Tageseltern
 - Vor- und Nachteilen der jeweiligen Angebote
 - Akzeptanz von Tageselternstrukturen / Kitas aus Sicht der Bevölkerung

Finanzierung

- Wie werden die Kitas / Tageseltern im Kanton Solothurn finanziert?
 - Eltern, Gemeinde, Kanton, Bund
 - Subventionierungssystem: Objekt- vs. Subjektfinanzierung
- Wie werden die Elterntarife bestimmt?
 - Einkommensabhängige Abstufung der Tarife
 - Minimal- bzw. Maximaltarif
- Beteiligt sich die Wirtschaft in irgendeiner Form an der Bereitstellung bzw. Mitfinanzierung von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulbereich?
 - Firmenkitas
 - Einkauf von Plätzen in Kitas

Interkantonaler Vergleich

- Wie schätzen Sie das Angebot im Kanton Solothurn gegenüber anderen Kantonen wie BL, BE, AG, LU ein?
 - Einschätzung möglich?
 - Art der Unterschiede
 - Gründe für allfällige Unterschiede

Weitere Fragen

- Welche Auswirkungen hat ein Ausbau von Begleit- und Beratungsangeboten in der familienergänzenden Kinderbetreuung?
- Wo liegen die politischen Herausforderungen bei der Bereitstellung der familienergänzenden Kinderbetreuung? Welche Aspekte – neben der finanziellen Belastung – sind zu berücksichtigen?

9 Anhang B: Leitfaden für die Gespräche mit den Gemeindevertretungen

- Was fällt Ihnen spontan zum Stichwort familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulbereich ein?
- Welche Angebote gibt es in Ihrer Gemeinde in diesem Bereich heute, sowohl was Tageseltern wie Kindertagesstätten betrifft?
 - Kitas / Tageseltern / weitere Angebote im Vorschulbereich
 - Auslastung der Angebote
 - Wartefristen
- Beteiligt sich die Gemeinde in irgendeiner Form an der Finanzierung des Angebotes?
 - Subventionierung von Plätzen oder Eltern
 - Miete / zur Verfügung stellen von Infrastruktur
 - Budgetrahmen
- Gibt es Überlegungen hinsichtlich eines zukünftigen Angebots?
 - Aufbau neuer Angebote
 - Ausbau bestehender Angebote
 - Abbau bestehender Angebote
 - Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden
- Wissen Sie von Eltern oder Firmen, die einen Bedarf an Tageseltern oder Kita-Plätzen haben?
 - Bedarf nach subventionierten Plätzen / Bébé-Plätzen
 - Einkauf von Plätzen durch Firmen
 - Anderweitige Lösungen
- Wer würde diese Angebote in Anspruch nehmen?
 - Nähe zum Wohnort / Arbeitsort
 - Doppelverdiener
 - „Struktur“ der nachfragenden Personen
- Können Sie sich vorstellen, dass ein solches Angebot eine Auswirkung auf die Arbeitstätigkeit hat? Haben Sie diesbezüglich Erfahrungen gesammelt?
 - Mehreinnahmen für die Gemeinde über Steuern
 - Attraktivität für Doppelverdiener
- Wie können Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulbereich finanziert werden?
 - Beteiligung der Firmen
 - Auswirkungen auf das Gemeindebudget
- Welche Art von Unterstützung wäre für Sie in dieser Thematik wichtig?
 - Kriterien für die Abklärung des Bedarfs (Kita vs. Tageseltern)
 - Zentrale Vermittlungsstelle

10 Anhang C: Leitfaden für die Gespräche mit den wirtschaftlichen Vertretungen

- Was fällt Ihnen spontan zum Stichwort familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulbereich ein?
- Gibt es aus Sicht der Wirtschaft aktuell Diskussionen zu dieser Thematik?
- Können Sie einschätzen, wie verbreitet Firmenkitas bzw. die Mitfinanzierung von Betreuungsplätzen durch Firmen im Kanton Solothurn sind?
- Welches Interesse kann die Wirtschaft an der Mitfinanzierung von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung haben?
- Ist es für die Ansiedlung von Firmen ein Vorteil, wenn Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung zur Verfügung stehen?
- Welche Gründe sprechen gegen eine finanzielle Beteiligung der Wirtschaft an Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung?
- Wie schätzen Sie die Haltung der Wirtschaft dazu ein (Stichworte: bessere Integration der Frauen in die Arbeitswelt / Bekämpfung des Fachkräftemangels vs. Aufgabe der öffentlichen Hand)?
- Wissen Sie von Mitarbeitenden, die einen Bedarf äussern?

11 Anhang D: Modellierung der steuerlichen Effekte von Kinderbetreuung in Solothurn

11.1 Grundüberlegungen zum Modell

Mit einem Excel-Modell sollen die steuerlichen Effekte von nicht subventionierten Kindertagesstätten (Kitas) in Solothurn ermittelt werden. Kindertagesstätten können die Steuereinnahmen in zweierlei Hinsicht beeinflussen. Einerseits können Eltern durch die familienergänzende Kinderbetreuung ihre Erwerbstätigkeit und somit das Erwerbseinkommen erhöhen, wodurch höhere Steuereinnahmen zu erwarten sind. Andererseits sind Kindertagesstätten lokale Arbeitgeber. Durch die Beschäftigung von Betreuungspersonal sind weitere Steuereinnahmen zu erwarten. Hingegen sind die Steuereinnahmen aus Unternehmenssteuern bei den Kindertagesstätten zu vernachlässigen: Kindertagesstätten sind häufig gemeinnützlich organisiert bzw. sind Vereine und daher nicht steuerpflichtig. Auch wenn diese als Unternehmen organisiert sind, ist nur mit einem marginalen Unternehmensgewinn zu rechnen.

In den Berechnungen wird zwischen verschiedenen Gemeindetypen (städtischen, Agglomerations- und ländlichen Gemeinde) und fünf verschiedenen Einkommensklassen differenziert.

11.1.1 Aufbau des Modells

Der Steuereffekt wird wie bereits erwähnt mit einem Excel-Tool berechnet, dessen Aufbau der Abbildung 11-1 entnommen werden kann.

Abbildung 11-1: Aufbau des Excel-Modells

Steuerung
Annahmen
Zugrundeliegende Daten
Kantonale Steuern
Gemeindesteuern
Steuerbares Einkommen je Gemeindetyp
Auswertungen
Zuweisung Kita Plätze an Haushalte
Steuerbares Einkommen ohne Kita
Steuerbares Einkommen mit Kita
Steuereffekt infolge Mehreinkommen der Eltern
Steuereffekt infolge Löhne Kita Mitarbeitende
Gesamtsteuereffekt
Steuereffekt je Gemeindetyp

Nachfolgend wird der Aufbau des Excel-Modells detaillierter erläutert:

- In der **Steuerung** werden zentrale Annahmen für die Berechnungen getroffen. Dies sind beispielsweise:
 - Annahmen zum Mehreinkommen der Eltern infolge der Kita-Plätze:
 - Anzahl Kita-Plätze in der Gemeinde
 - Auslastung eines Kita-Platzes durch ein Kind, entspricht dem Betreuungspensum
 - Beschäftigungseffekt aufgrund eines Kita-Platzes
 - Annahmen für die Berechnung der Löhne der Kita-Mitarbeitenden:
 - Anzahl Mitarbeitende je Ausbildungsstufe (Fachpersonen und Nicht-Fachpersonen)
 - Kita-Gruppengrösse
 - Erwerbseinkommen der Kita-Mitarbeitenden
 - Anteil der Kita-Mitarbeitenden mit Wohnsitz in der Gemeinde
- Für die Auswertungen sind gewisse **zugrundeliegende Daten** notwendig:
 - Kantonale Steuern
 - Gemeindesteuern
 - Steuerbares Einkommen der Haushalte
- Basierend auf den getroffenen Annahmen in der Steuerung und den zugrundeliegenden Daten werden die folgenden **Auswertungen** durchgeführt, die in Abschnitt 11.1.2 detaillierter erläutert werden:
 - Zuweisung der Kita-Plätze an die Haushalte
 - Steuerbares Einkommen ohne Kita
 - Steuerbares Einkommen mit Kita
 - Steuereffekt infolge des Mehreinkommens der Eltern
 - Steuereffekt infolge der Löhne der Kita-Mitarbeitenden
 - Gesamtsteuereffekt
 - Steuereffekt je Gemeindetyp

11.1.2 Auswertungen

a) Zuweisung der Kita-Plätze an die Haushalte

Die Zuweisung der Kita-Plätze an einen Haushaltstyp hängt von den Betreuungskosten für einen Haushalt, der absoluten Anzahl verfügbarer Kita-Plätze und vom Auslastungsgrad eines Kita-Platzes durch ein Kind ab, d.h. des Betreuungspensums eines Kindes.

- **Betreuungskosten:** Je Gemeindetyp variieren die Betreuungskosten zwischen 111 CHF / Tag in einer städtischen Gemeinde und 98 CHF / Tag in einer Agglomerationsgemeinde.⁴⁰ Zudem gehen wir in den Berechnungen davon aus, dass eine Familie mit mehreren Kindern einen Rabatt erhält, sodass die Kosten für das zweite Kind noch 80% und für das dritte Kind noch 60% betragen. Weiter berücksichtigen wir, dass eine Familie nur dann einen Kita-

⁴⁰ Basierend auf Auswertungen für die Studie EcoPlan (2014), Evaluation „Anstossfinanzierung“, S. 70.

Platz nachfragt, wenn die Mehreinnahmen im Haushaltseinkommen aufgrund der zusätzlichen Beschäftigung grösser sind als die Kosten für die Kinderbetreuung.

- **Anzahl Kita-Plätze:** Die in den Annahmen definierte Anzahl Plätze je Gemeinde werden auf die sechs Haushaltstypen (Alleinerziehende mit 1, 2 oder 3+ Kindern und Paarhaushalte mit 1, 2, 3+ Kinder) verteilt. Für die Berechnungen gelten die folgenden Annahmen:
 - Je Gemeinde gibt es insgesamt 22 Kita-Plätze. Dies entspricht einer Kindertagesstätte mit zwei Kindergruppen. Pro Gruppe sind maximal 12 Plätze denkbar, wobei Kleinkinder unter 18 Monate 1.5 Betreuungsplätze beanspruchen. Erfahrungsgemäss sind gerade Plätze für diese Altersklasse sehr gesucht. Wir gehen deshalb davon aus, dass pro Gruppe zwei Kinder unter 18 Monate betreut werden. Das entspricht bei altersgemischten Gruppen der empfohlenen maximalen Anzahl von Kindern unter 18 Monaten. Somit resultieren insgesamt 22 Kita-Plätze.
 - Die 22 Plätze werden je Gemeinde wie folgt auf die sechs Haushaltstypen verteilt:
 - Aufgrund der Daten des Steueramts des Kantons Solothurn ist die Anzahl Haushalte mit Kindern je Haushaltstyp und Einkommensklasse bekannt.
 - Von der Anzahl Haushalte werden diejenigen Familien, die sich aufgrund der Betreuungskosten keinen Kita-Platz leisten können, abgezogen. Folglich ist die Anzahl Haushalte, die einen Kita-Platz nachfragen werden, je Haushaltstyp bekannt.
 - Somit kann bestimmt werden, bei welchen Haushaltstypen die meisten Haushalte einen Kita-Platz nachfragen werden. D.h. die Verteilung unter den Haushaltstypen, die einen Kita-Platz nutzen, ist geklärt.
 - Die 22 Plätze werden anhand dieser Verteilung zwischen den Haushaltstypen proportional aufgeteilt. D.h. die Haushaltstypen, die am meisten Plätze nachfragen werden, erhalten auch die meisten Plätze zugeteilt.
- **Auslastungsgrad:** Je nachdem wie hoch die Auslastung eines Kita-Platzes durch ein Kind ist, verändert sich die Anzahl verfügbarer Plätze. Wenn z.B. davon ausgegangen wird, dass ein Kita-Platz zu 50%, d.h. an 2.5 Tagen, durch ein Kind beansprucht wird, dann können sich zwei Kinder einen Kita-Platz teilen. Bei der Verteilung werden folgende Aspekte mitberücksichtigt:
 - Es gelten die folgenden Auslastungsgrade:⁴⁰
 - Städtische Gemeinde: 53%
 - Agglomerationsgemeinde: 48%
 - Ländliche Gemeinde: 43%
 - Bei Haushalten mit mehreren Kindern wird berücksichtigt, dass diese die Kita-Plätze für ihre Kinder an den gleichen Wochentagen beanspruchen.
 - Falls bei Haushalten mit mehreren Kindern überschüssige Plätze resultieren, die nicht mehr demselben Haushaltstyp zugeordnet werden können, werden die Plätze an Haushalte mit weniger Kindern zur Verfügung gestellt. Das Ziel der Platzzuteilung ist die maximale Auslastung eines Kita-Platzes.

b) Berechnung des Steuereffekts infolge des Mehreinkommens der Eltern

Die externe Kinderbetreuung führt dazu, dass der Beschäftigungsgrad eines Haushaltes und demgemäss das Haushaltseinkommen insgesamt zunehmen. Infolgedessen verändert sich auch das steuerbare Einkommen je Haushalt.

Das Steueramt des Kantons Solothurn hat Ecoplan für drei Gemeindetypen (städtische Gemeinde, Agglomerationsgemeinde und ländliche Gemeinde) das durchschnittliche steuerbare Einkommen je Haushaltstyp und Einkommensklasse zugestellt. Für die Berechnungen gehen wir davon aus, dass im Kanton Solothurn zurzeit kein Kita-Angebot besteht.

Das steuerbare Einkommen der Haushalte infolge der Kita-Plätze wird berechnet, indem zuerst das steuerbare Einkommen ohne Kita-Angebot um den Beschäftigungseffekt erhöht und anschliessend Abzüge für die Kinderbetreuungskosten und je nachdem für die Erwerbstätigkeit beider Ehegatten vorgenommen werden. Beim Beschäftigungseffekt wird je Gemeindetyp nach den Einkommensklassen unterschieden. Berechnet wird der Beschäftigungseffekt auf Grund von Aussagen von rund 1000 Eltern mit Kinderbetreuung. Sie wurden im Rahmen der Anstossfinanzierung gefragt, welchen Effekt auf die Erwerbstätigkeit ein Wegfall des Kita-Platzes hätte.⁴¹ Die Umfrageergebnisse zeigen, dass 48% der Eltern eine Erwerbstätigkeit aufgeben müssten, bei ca. 17% reicht eine Reduktion von durchschnittlich xx% Punkten. 21% der Eltern wären dank anderen Betreuungsformen nicht zu einer Reduktion gezwungen. Durch den Vergleich des Beschäftigungspensums im Haushalt ohne Kita mit dem Beschäftigungspensum mit Kita, kann der Beschäftigungseffekt ermittelt werden. Diese können der Abbildung 11-2 entnommen werden.

Abbildung 11-2: Beschäftigungseffekt

	Städtische Gemeinde	Agglomerati- onsgemeinde	Ländliche Gemeinde
Durchschnittlicher Beschäftigungseffekt	37%	29%	32%
Haushalte mit steuerbarem Einkommen <5'000 CHF	46%	8%	29%
Haushalte mit steuerbarem Einkommen 5'000-6'999 CHF	36%	25%	20%
Haushalte mit steuerbarem Einkommen 7'000-8'999 CHF	37%	27%	34%
Haushalte mit steuerbarem Einkommen 9'000-11'999 CHF	29%	33%	29%
Haushalte mit steuerbarem Einkommen >12'000 CHF	39%	33%	38%

Für die Ermittlung der Steuereinnahmen je Gemeinde wird das steuerbare Einkommen mit dem entsprechenden Steuertarif der Gemeinde multipliziert. Die Gemeindesteuern entsprechen einem bestimmten Faktor der kantonalen Steuer, wobei sowohl für Alleinerziehende mit Kindern als auch für Verheiratete mit Kindern die Steuersätze für Verheiratete gelten.

Schlussendlich entspricht der **Steuereffekt infolge der Kita-Plätze** der Differenz zwischen den Steuereinnahmen mit und ohne Kita-Angebot:

- Die Steuereinnahmen infolge der Kita-Plätze entsprechen der Summe der Anzahl Haushalte, die einen Kita-Platz beanspruchen können, und der Anzahl Haushalte ohne Kita-Platz jeweils multipliziert mit den entsprechenden Steuersätzen.

⁴¹ Basierend auf den Spezialauswertungen der Daten aus der Studie Ecoplan (2014), Evaluation „Anstossfinanzierung“.

- Die Steuereinnahmen ohne Kita-Angebot entsprechen den zu bezahlenden Gemeindesteuern je Haushalt ohne Kita multipliziert mit der Anzahl Haushalte je Gemeinde.

c) Berechnung des Steuereffekts infolge der Beschäftigung von Kita-Mitarbeitenden

Für die Berechnung des Steuereffekts von Kita-Mitarbeitenden gelten die folgenden Annahmen:

- Betreuung durch Kita-Mitarbeitende pro Tag: 11 Stunden
- Zusammensetzung des Kita-Personals:
 - Es wird zwischen anerkannten Fachpersonen, zu denen die Kita-Leitung, die Gruppenleitung sowie Betreuungspersonal mit entsprechender Ausbildung (z.B. FaBe) zählen, und Nicht-Fachpersonen, wie Lernende, Mitarbeitende im Praktikum sowie Hilfskräfte mit anderweitiger Ausbildung, unterschieden.
 - Während der gesamten Betreuungszeit von 11 Stunden pro Tag sind pro Kita-Gruppe eine anerkannte Fachperson und eine Nicht-Fachperson anwesend.
 - Unter Berücksichtigung einer Abwesenheit von 6 Wochen pro Jahr (Ferien, Weiterbildung, Krankheit) und Mitarbeitende und einer Arbeitswoche mit 42 Stunden, sind sowohl für eine anerkannte Fachperson als auch für eine Nicht-Fachperson 146-Stellenprozent nötig.
- Löhne der Mitarbeitenden:⁴²
 - Fachperson: 6'000 CHF / Monat
 - Nicht-Fachperson: 1'200 CHF / Monat
- Es wird angenommen, dass 25% der Mitarbeitenden in der entsprechenden Gemeinde wohnhaft sind. D.h. von den bezahlten Steuern bleibt ca. 25% in der Gemeinde.

Für die Ermittlung der Steuereinnahmen werden die folgenden Berechnungen durchgeführt:

- Jährliches steuerbares Einkommen differenziert nach Ausbildungsstufe (Fachperson und Nicht-Fachperson).
- Zu bezahlende Gemeindesteuern je Ausbildungsstufe. Für die Ermittlung der zu bezahlenden Steuern von Kita-Mitarbeitenden wird angenommen, dass die Kita-Mitarbeitenden nicht verheiratet sind und keine Kinder haben. Folglich gelten die Steuersätze für Alleinstehende.
- Betreuungsintensität je Ausbildungsstufe in Abhängigkeit der Anzahl Kita-Gruppen.
- Die resultierenden Steuereinnahmen von Kita-Mitarbeitenden je Gemeinde lassen sich ermitteln indem die zu bezahlenden Gemeindesteuern mit den benötigten Stellenprozent und dem Anteil der in der Gemeinde wohnhaften Kita-Mitarbeitenden multipliziert werden.

⁴² Vgl. Federas (2012), Sozialdepartement der Stadt Zürich: Lohnerhebung Kindertagesstätten sowie kibesuisse (2014), Lohn- und Anstellungsempfehlungen für Fachpersonal in Kindertagesstätten.

11.1.3 Nicht berücksichtigte Aspekte

Die Auswirkungen folgender Aspekte werden im Modell nicht berücksichtigt:

- Sozialversicherungsbeiträge: Aufgrund des höheren Erwerbseinkommens werden auch zusätzliche Beiträge an die Sozialversicherungen einbezahlt.
- Sozialhilfekosten: Das Angebot an Kita-Plätzen ermöglicht eine zusätzliche Erwerbstätigkeit und verhindert damit, dass Haushalte Sozialhilfe beziehen müssen.
- Langfristiger Steuereffekt: Wenn die Eltern z.B. dank den Kita-Plätzen eine Ausbildung absolvieren können, führt dies längerfristig zu einem positiven Effekt auf das Erwerbseinkommen und damit auf die Steuereinnahmen.

11.2 Modellergebnisse

In Kapitel 11.2 werden die Ergebnisse der Berechnungen für die drei Gemeindetypen präsentiert. Die wichtigsten Annahmen sind in der folgenden Abbildung 11-3 nochmals aufgeführt.

Abbildung 11-3: Modellannahmen

Annahmen für Berechnung des Mehreinkommens der Eltern aufgrund der KITA Plätze

	Städtische Gemeinde	Agglomerationsgemeinde	Ländliche Gemeinde
Anzahl KITA Plätze	22	22	22
Auslastung KITA	53%	48%	43%
Durchschnittlicher Beschäftigungseffekt	37%	29%	32%
Haushalte mit steuerbarem Einkommen <5'000 CHF	46%	8%	29%
Haushalte mit steuerbarem Einkommen 5'000-6'999 CHF	36%	25%	20%
Haushalte mit steuerbarem Einkommen 7'000-8'999 CHF	37%	27%	34%
Haushalte mit steuerbarem Einkommen 9'000-11'999 CHF	29%	33%	29%
Haushalte mit steuerbarem Einkommen >12'000 CHF	39%	33%	38%
Kosten für Betreuung / Tag	111	98	101

Annahmen für Berechnung der Löhne der KITA Mitarbeitenden

	Städtische Gemeinde	Agglomerationsgemeinde	Ländliche Gemeinde
Betreuung durch Fachperson	146%	146%	146%
Betreuung durch Nicht-Fachpersonen	146%	146%	146%
KITA-Gruppengrösse min	6	6	6
KITA-Gruppengrösse max	11	11	11
Anteil KITA-Mitarbeitende mit Wohnsitz in Gemeinde	25%	25%	25%
Monatlicher Lohn Fachperson	6'000	6'000	6'000
Monatlicher Lohn Nicht-Fachpersonen	1'200	1'200	1'200

11.2.1 Beispiel städtische Gemeinde

Die städtische Gemeinde zählt insgesamt knapp 750 Haushalte mit Kindern im Alter von unter sechs Jahren. Davon sind ca. 60% Paarhaushalte und 40% Alleinerziehende. Der Grossteil der Familien hat ein Kind, wobei dieser Anteil bei den Alleinerziehenden mit 85% höher ist als bei den Paarhaushalten mit 70%.

Von den insgesamt 750 Haushalten können sich aufgrund des höheren Einkommens infolge der Mehrbeschäftigung ca. 470 Haushalte einen Kita-Platz leisten. Dies sind vor allem die Paarhaushalte mit einem Kind oder zwei Kindern sowie die Alleinerziehenden mit einem Kind (vgl. Abbildung 11-4, Spalte „Anzahl Haushalte die Kita nutzen“).

In der nachfolgenden Abbildung 11-4 ist der Steuereffekt für eine städtische Gemeinde infolge der Mehrbeschäftigung der Eltern differenziert nach den verschiedenen Haushaltstypen abgebildet.

Abbildung 11-4: Steuereinnahmen einer städtischen Gemeinde infolge des Mehreinkommens der Eltern

Haushaltstyp	Anzahl Haushalte die Kita nutzen	Steuerbares Einkommen		Gemeindesteuern pro Haushalt		Steuereffekt mit Kita je Haushalt	Anzahl verfügbare KITA Plätze	Steuereinnahmen der Gemeinde		Steuermehreinnahmen infolge des Mehreinkommens
		ohne KITA	mit KITA	ohne KITA	mit KITA			ohne KITA	mit KITA	
AE 1K	51	96'119	126'001	7'186	10'623	3'436	5	366'500	383'681	17'182
AE 2K	2	87'492	108'153	6'237	8'570	2'333	0	12'475	12'475	0
AE 3K+	0	0	-18'000	0	0	0	0	0	0	0
PA 1K	334	84'136	108'543	5'871	8'615	2'744	34	1'960'786	2'054'097	93'311
PA 2K	82	106'205	132'851	8'346	11'410	3'064	2	684'379	690'508	6'129
PA 3K+	2	201'204	257'313	19'836	27'256	7'420	0	39'671	39'671	0
Total	471							3'063'811	3'180'432	116'621

Legende: AE = Alleinerziehend; PA = Paarhaushalt; K = Anzahl Kinder

Die Abbildung 11-4 zeigt, dass eine städtische Gemeinde mit 22 Kita-Plätzen Steuereinnahmen von insgesamt ca. 117'000 CHF / Jahr infolge der Mehrbeschäftigung der Eltern generieren kann. Diese Mehreinnahmen werden v.a. wegen den Haushalten mit hohem Einkommen erzielt, die sich einen Kita-Platz leisten können. Da wir davon ausgehen, dass die zusätzliche Beschäftigung mit demselben Lohn wie die bisherige abgegolten wird, ist damit zu rechnen, dass der Effekt auf die Steuereinnahmen in den Berechnungen leicht überschätzt wird.

Der grösste Steuereffekt kann erreicht werden, wenn die Kita-Plätze nur Haushalten mit einem steuerbaren Einkommen grösser 12'000 CHF / Monat angeboten würden. Die steuerlichen Mehreinnahmen allein durch das Mehreinkommen der Eltern würden ca. 362'000 CHF / Jahr betragen.

Falls die Kita-Plätze nur durch Familien der kleinsten Einkommensklasse genützt würden, d.h. Haushalte mit einem steuerbaren Einkommen kleiner als 5'000 CHF / Monat, betragen die durchschnittlichen Steuermehreinnahmen ca. 28'000 CHF / Jahr. Die tiefen Steuermehreinnahmen sind damit zu begründen, dass einige Haushalte trotz des zunehmenden Beschäftigungsgrades und damit höheren Einkommens aufgrund der zusätzlichen Steuerabzügen für

die Fremdbetreuung in eine tiefere Steuerkategorie fallen und somit Steuern sparen können. Allerdings ist ohne zusätzliche Subventionen für die familienergänzende Betreuung kaum damit zu rechnen, dass Haushalte dieser tiefen Einkommensklasse Kita-Plätze beanspruchen werden, da die Betreuungskosten grösser sind als die zusätzlichen Erwerbseinnahmen.

Abbildung 11-5: Gesamteffekt auf die Steuereinnahmen einer städtischen Gemeinde

Steuereinnahmen, infolge...	Gesamteffekt über alle Haushalte
Mehreinkommen der Eltern	116'621
Löhne der KITA Mitarbeitenden	4'763
Total	121'384

Der Abbildung 11-5 kann der Gesamtsteuereffekt infolge der Kita-Plätze, d.h. die Steuermehereinnahmen infolge des Mehreinkommens der Eltern und der Beschäftigung von Kita-Mitarbeitenden, entnommen werden. Insgesamt betragen die durchschnittlichen Steuereinnahmen aufgrund der Kinderbetreuung in der städtischen Gemeinde ca. 121'000 CHF / Jahr. Dies entspricht pro geschaffenem Platz Mehreinnahmen von 5'500 CHF / Jahr.

11.2.2 Beispiel Agglomerationsgemeinde

In der Agglomerationsgemeinde sind ca. 180 Haushalte mit Kindern unter sechs Jahren wohnhaft, wovon ca. 70% Paarhaushalte und ca. 30% Alleinerziehende sind. Bei den Paarhaushalten haben ca. 60% ein Kind und 35% zwei Kinder. Bei den alleinerziehenden Haushalten haben rund ca. 80% „nur“ ein Kind und knapp 20% zwei Kinder.

Von den 180 Haushalten können sich rund 80 Haushalte aufgrund des Mehreinkommens einen Kita-Platz leisten. Dies sind hauptsächlich Paarhaushalte mit einem Kind (60%) und mit zwei Kindern (25%).

Die Auswirkungen von 22 Kita-Plätzen auf die Steuereinnahmen infolge der Mehrbeschäftigung der Eltern in der Agglomerationsgemeinde können der folgenden Abbildung 11-6 entnommen werden.

Abbildung 11-6: Steuereinnahmen einer Agglomerationsgemeinde infolge des Mehreinkommens der Eltern

Haus- haltstyp	Anzahl Haushalte die Kita nutzen	Steuerbares Einkommen		Gemeindesteuern pro Haushalt		Steuereffekt mit Kita je Haushalt	Anzahl verfügbare KITA Plätze	Steuereinnahmen der Gemeinde		Steuermehreinnah- men infolge des Mehreinkommens
		ohne KITA	mit KITA	ohne KITA	mit KITA			ohne KITA	mit KITA	
AE 1K	7	77'769	94'555	4'950	6'704	1'754	4	34'650	41'667	7'017
AE 2K	1	89'280	103'439	6'153	7'679	1'526	0	6'153	6'153	0
AE 3K+	0	0	-18'000	0	0	0	0	0	0	0
PA 1K	53	102'581	125'638	7'585	10'121	2'536	29	401'986	475'535	73'550
PA 2K	20	129'908	154'972	10'591	13'468	2'878	6	211'812	229'079	17'267
PA 3K+	3	155'464	182'015	13'525	16'592	3'067	0	40'576	40'576	0
Total	84							695'177	793'010	97'833

Legende: AE = Alleinerziehend; PA = Paarhaushalt; K = Anzahl Kinder

Die Agglomerationsgemeinde kann wegen des Mehreinkommens der Haushalte aufgrund der Kita-Plätze Steuermehreinnahmen von ca. 98'000 CHF / Jahr erzielen. Es ist wiederum zu beachten, dass nur die Haushalte Kita-Plätze beanspruchen, deren Mehreinkommen grösser ist als die Betreuungskosten. Wie bei der städtischen Gemeinde könnten die höchsten Steuermehreinnahmen generiert werden, falls nur Haushalte mit einem sehr hohen steuerbaren Einkommen das Kita-Angebot nutzen. Falls nur Haushalte mit einem sehr kleinen steuerbaren Einkommen (Einkommen < 5'000 CHF / Monat) die Kita-Plätze beanspruchen würden, so müsste die Agglomerationsgemeinde mit Steuermindereinnahmen rechnen. Da die Kosten für die Kita-Betreuung für die Haushalte mit kleinem Einkommen höher sind als das Mehreinkommen, werden diese Haushalte aber kaum Kita-Plätze beanspruchen.

Abbildung 11-7: Gesamteffekt auf die Steuereinnahmen einer Agglomerationsgemeinde

Steuereinnahmen, infolge...	Gesamteffekt über alle Haushalte
Mehreinkommen der Eltern	97'833
Löhne der KITA Mitarbeitenden	4'556
Total	102'389

Die durchschnittlichen Steuereinnahmen einer Agglomerationsgemeinde infolge der 22 Kita-Plätze betragen insgesamt ca. 102'000 CHF / Jahr und somit ca. 4'650 CHF pro Platz und Jahr:

- Davon stammen ca. 98'000 CHF / Jahr aus dem Mehreinkommen der Haushalte.
- Die Steuereinnahmen infolge der Löhne der Kita-Mitarbeitenden betragen ca. 5'000 CHF / Jahr.

11.2.3 Beispiel ländliche Gemeinde

In der ländlichen Gemeinde gibt es knapp 60 Haushalte mit Kindern unter sechs Jahren. Von diesen Haushalten sind rund ca. 95% Paarhaushalte und lediglich ca. 5% Alleinerziehende. Sowohl bei den Paar- wie auch bei den alleinerziehenden Haushalten haben ca. 80% ein Kind und 20% zwei Kinder.

Von den 60 Familien können sich infolge des Mehreinkommens knapp 50 Haushalte einen Kita-Platz leisten. Dies sind wiederum hauptsächlich die Paarhaushalte mit einem Kind.

Die Abbildung 11-8 zeigt die Auswirkungen von Kita-Plätzen auf die Steuereinnahmen infolge der Mehrbeschäftigung der Haushalte einer ländlichen Gemeinde.

Abbildung 11-8: Steuereinnahmen einer ländlichen Gemeinde infolge des Mehreinkommens der Eltern

Haus- haltstyp	Anzahl Haushalte die Kita nutzen	Steuerbares Einkommen		Gemeindesteuern pro Haushalt		Steuereffekt mit Kita je Haushalt	Anzahl verfügbare KITA Plätze	Steuereinnahmen der Gemeinde		Steuermehreinnah- men infolge des Mehreinkommens
		ohne KITA	mit KITA	ohne KITA	mit KITA			ohne KITA	mit KITA	
AE 1K	1	88'308	110'840	7'592	10'655	3'063	1	7'592	10'655	3'063
AE 2K	0	0	-12'000	0	0	0	0	0	0	0
AE 3K+	0	0	-18'000	0	0	0	0	0	0	0
PA 1K	41	79'093	97'648	6'384	8'835	2'451	46	261'731	362'215	100'484
PA 2K	4	131'448	160'919	13'499	17'759	4'260	2	53'996	62'515	8'519
PA 3K+	0	0	-19'000	0	0	0	0	0	0	0
Total	46							323'318	435'385	112'067

Legende: AE = Alleinerziehend; PA = Paarhaushalt; K = Anzahl Kinder

Die ländliche Gemeinde kann infolge des Mehreinkommens der Haushalte aufgrund der 22 Kita-Plätze Steuermehreinnahmen von jährlich ca. 112'000 CHF generieren. Die höchsten Steuermehreinnahmen resultieren, falls nur Haushalte ab einem steuerbaren Einkommen grösser als 7'000 CHF / Monat das Kita-Angebot beanspruchen würden.

Abbildung 11-9: Gesamteffekt auf die Steuereinnahmen einer ländlichen Gemeinde

Steuereinnahmen, infolge...	Gesamteffekt über alle Haushalte
Mehreinkommen der Eltern	112'067
Löhne der KITA Mitarbeitenden	5'716
Total	117'783

Wie die Abbildung 11-9 zeigt, belaufen sich die Steuermehreinnahmen für die ländliche Gemeinde auf insgesamt ca. 118'000 CHF / Jahr.

- Die Steuermehreinnahmen infolge des Mehreinkommens der Haushalte betragen jährlich ca. 112'000 CHF.

- Die Steuereinnahmen infolge der Löhne der Kita-Mitarbeitenden betragen ca. 6'000 CHF / Jahr.

Pro Platz entspricht dies Mehreinnahmen von rund 5'350 CHF pro Jahr.

11.3 Fazit der Modellanalyse

Die Modellanalyse zeigt, dass auch Gemeinden, welche Kitas fördern und sie finanziell unterstützen, unter realistischen Annahmen einen steuerlichen Gewinn vorweisen können. Je nach Gemeindetyp sind im Durchschnitt steuerliche Mehreinnahmen von 5'000 bis 5'500 CHF pro Jahr und Kita-Platz zu erwarten. Dies bedeutet, dass sich die Gemeinden bis zu einem Betrag von rund 5'000 CHF pro Jahr und Kita-Platz engagieren könnten, ohne dass für die Gemeinde im Durchschnitt Mehrkosten entstehen.

Diese Zahlen beruhen dabei ausschliesslich auf den direkten Steuereffekten. Weitere Vorteile von Kitas, die in der Literatur oft genannt werden, wie z.B. Standortvorteil oder gesellschaftliche Integration, sind dabei nicht berücksichtigt.

Literaturverzeichnis

Amt für soziale Sicherheit (ASO) (k.A.)

Skizze Grundlagenpapier zu Spielgruppen im Kanton Solothurn. Im Internet:
<http://www.so.ch/fileadmin/internet/ddi/igsaa/aktuell/spielgruppen.pdf> (09.07.2014).

Amt für soziale Sicherheit (ASO) (2013)

Kantonale Richtlinien für die Betreuung und Platzierung von Kindern. Teil II: Kantonale Richtlinien für die Betreuung von Tageskindern in Tagesfamilien. Kanton Solothurn

Amt für soziale Sicherheit (ASO) (2013)

Kantonale Richtlinien für die Betreuung und Platzierung von Kindern. Teil III: Kantonale Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten. Kanton Solothurn.

Amt für Soziale Sicherheit (ASO), Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) (2013)

Sozialbericht 2013 Kanton Solothurn. Kapitel 18: Familien und ihre ökonomische Situation. Hrsg.: Departement des Innern (DDI). Solothurn: Durchsachenverwaltung.

Auftrag Fraktion FDP (2013)

Die Liberalen: Weniger administrative Hürden bei familienergänzenden Angeboten (RRB Nr. 2013/1785 vom 24. September 2013)

BASS Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien (2007)

Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertageseinrichtungen in der Region Bern. Schlussbericht. Bern.

Baumol William J. (1979)

On Two Experiments in the Pricing of Theatre Tickets. In: Michael J. Boskin (Hrsg.). Economics of Human Welfare. New York: Academic Press: 41-58.

Betz Tanja, Diller Angelika, Rauschenbach Thomas (2010)

Kita-Gutscheine. Ein Konzept zwischen Anspruch und Realisierung. DJI - Fachforum Bildung und Erziehung, Band 8. Verlag Deutsches Jugendinstitut.

Ecoplan (2008)

Qualitätsvorschriften und Anzahl Betreuungsplätze. Schlussbericht. Sozialamt des Kantons Bern SOA und Generalsekretariat der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion JGK.

Ecoplan (2010)

Regulierungen in der familienergänzenden Kinderbetreuung in den Kantonen und Hauptorten. Wissenschaftlicher Schlussbericht. Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.

Ecoplan (2013)

Evaluation „Anstossfinanzierung“. Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung. Bern.

EFG-ED (2014)

Einsatz für die Gesellschaft, Entlastungsdienst für Familien mit Behinderten. Im Internet:
<http://www.efg-ed.ch/ueber-uns/verein-efg-ed.html> (09.07.2014)

- Einwohnergemeinde Oensingen (2013)
Reglement über die Ausrichtung von Betreuungsgutscheinen für die externe Betreuung von Kindern im Vorschulalter.
- Fachstelle Kinder und Familien (K&F) (2014)
Die Fachstelle für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Im Internet: <http://www.kinderundfamilien.ch/> (27.06.2014)
- Fachstelle netz (2014)
Im Internet: <http://www.netz-so.ch/home.html> (13.12.2014).
- Federas Beratung AG (2012)
Sozialdepartement der Stadt Zürich: Lohnerhebung Kindertagesstätten. Zürich.
- Infras, Schweizerisches Institut für Empirische Wirtschaftsforschung (SEW) (2013)
Familienergänzende Kinderbetreuung und Gleichstellung. Schweizerischer Nationalfonds NFP 60. Zürich/St. Gallen.
- Kanton Solothurn (2013)
Wegleitung zur Steuererklärung 2013. Solothurn.
- Kibesuisse (2014)
Lohn- und Anstellungsempfehlungen für Fachpersonal in Kindertagesstätten. Zürich.
- Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK (2011)
Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zur familienergänzenden Kinderbetreuung im Frühbereich.
- MuKi-Deutsch (2014)
MuKi-Deutschkurse für Mütter und Kinder. Im Internet: http://www.mbb.ch/content_muki_frau.html (09.07.2014)
- Sawhill Isabel V. & Smith Shannon L. (2000)
Vouchers for Elementary and Secondary Education. In: C. Eugene Steuerle, Van Doorn Ooms, George E. Peterson and Robert D. Reischauer (Hrsg.). Vouchers and the Provision of Public Services. Washington D.C.: Brookings Institution Press: 251-291.
- Schweizerisches Rotes Kreuz Kanton Solothurn (2014)
Kinderbetreuung zu Hause RoKi. Im Internet: <http://www.srk-solothurn.ch/index.php?id=11> (09.07.2014)
- Solothurner Zeitung (2011)
Streit um Bestimmungen der Kinderbetreuung droht zu eskalieren. 23. März 2011.
- Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) (2014)
Informationsplattform „Vereinbarkeit Beruf und Familie: Massnahmen der Kantone und Gemeinden“. Im Internet: www.berufundfamilie.admin.ch (27.06.2014)
- Verein Kindertagesstätten Thal-Gäu (2014)
Statuten. Im Internet: http://www.adda-kita.ch/document/Statuten_Foerderverein.pdf (08.07.2014)

Verein Kompass (2014)

Platzierung in Familien. Im Internet: <http://www.kompass-so.ch/index.html> (09.07.2014)

Verein Tagesfamilien Kanton Solothurn (2013)

Jahresbericht 2013. Im Internet: <http://www.tagesfamilien-so.ch/downloads/> (09.07.2014)