

## **Vernehmlassung betreffend Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die finanzielle Entlastung von Familien mit einem Kind mit besonderen Bedürfnissen beim Besuch einer Kinderbetreuungseinrichtung («Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen»)**

### **Erläuternder Bericht des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen**

Sehr geehrte Damen und Herren

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den erläuternden Bericht zu den Eckwerten der geplanten Teilrevision des Gesetzes zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter vom 26. Oktober 2020 (SHR 860.100; nachfolgend: Kinderbetreuungsgesetz) und der Verordnung betreffend die Ausrichtung von Betreuungsgutschriften zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter vom 29. Januar 2021 (Betreuungsgutschriftenverordnung; SHR 860.101) zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die finanzielle Entlastung von Familien mit einem Kind mit einer Behinderung (nachfolgend: Kind mit besonderen Bedürfnissen) beim Besuch einer Kinderbetreuungseinrichtung (nachfolgend: Kita). Von der geplanten Vorlage erfasst werden sollen nur diejenigen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, die nicht auf medizinische Hilfe und damit auf medizinisches Fachpersonal angewiesen sind.

#### **I. Ausgangslage**

##### **1. Aktuelle Situation**

In den letzten Jahren wurde vielerorts im Kanton Schaffhausen das Angebot an familienergänzenden Betreuungseinrichtungen ausgebaut. Solche ausserfamiliären Kinderbetreuungsstrukturen entsprechen einem aktuellen gesellschaftspolitischen und volkswirtschaftlichen Anliegen. Sie ermöglichen den Eltern eine Erwerbstätigkeit auszuüben und dadurch ihre erworbenen beruflichen Qualifikationen zu erhalten und weiterzuentwickeln. Sie tragen damit zu einer nachhaltigen finanziellen Unabhängigkeit der Familien von sozialen Unterstützungsleistungen bei. Ein flächendeckendes und qualitativ hochstehendes Angebot an Kinderbetreuungsstrukturen trägt ausserdem dazu bei, dass Berufsleute trotz Familiengründung im Erwerbsleben bleiben und ist damit auch ein wichtiger Faktor, um dem Fachkräftemangel zu begegnen.

Für Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist der Zugang zur ausserfamiliären Betreuung in einer Kita erschwert. Für die Einrichtung ist die Betreuung eines solchen Kindes mit einem Mehraufwand verbunden. Dazu kommt oftmals ein zusätzlicher zeitlicher Aufwand für die Koordination mit den Eltern und den allenfalls involvierten Fachpersonen. Durch diesen Mehraufwand ist der Tarif in der Kita für diese Kinder oft um einiges höher als bei den anderen Kindern. Die Mehrkosten tragen grundsätzlich die Eltern. Diese Situation benachteiligt Familien mit Kindern mit besonderen Bedürfnissen beim Zugang zur familienexternen Betreuung und erschwert bei diesen Eltern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Verschiedene Kantone haben das Problem aufgegriffen und sind daran, gesetzliche Grundlagen zur finanziellen Entlastung der betroffenen Familien beim Besuch einer Kita zu schaffen oder haben dies bereits getan.

## **2. Situation im Kanton Schaffhausen**

Der Regierungsrat hat bereits in der Demografiestrategie des Kantons Schaffhausen vom Januar 2017 den Erhalt des bedarfsgerechten Arbeitskräfte-Pools als Ziel definiert.<sup>1</sup> Dazu gehört auch die Massnahme (M2), die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu fördern. Der Regierungsrat unterstreicht damit die Wichtigkeit, dass Eltern ihrer beruflichen Tätigkeit nachgehen können. Dies schlägt sich insbesondere auch im Kinderbetreuungsgesetz nieder, das seit dem 1. Januar 2021 in Kraft ist. Ziel dieses Gesetzes ist es, die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu fördern. Zu diesem Zweck gewährt der Kanton Finanzhilfen in Form von Betreuungsgutschriften für Erziehungsberechtigte, deren Kinder im Vorschulalter eine Kita besuchen. Der Kanton zahlt Betreuungsgutschriften, sofern die Bezugsvoraussetzungen erfüllt sind.

## **3. Handlungsbedarf**

Im Kanton Schaffhausen besteht bisher keine gesetzliche Grundlage für die Finanzierung der Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen in Kitas. In den Schwerpunkten der Regierungstätigkeit 2022 nennt der Regierungsrat jedoch die Erarbeitung einer kantonal einheitlichen und nachhaltigen Lösung zur Sicherstellung von finanziell tragbaren Betreuungsplätzen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen.<sup>2</sup> Der Regierungsrat hat das Erziehungsdepartement beauftragt, eine entsprechende Vorlage zuhanden des Kantonsrates zu erarbeiten.

---

<sup>1</sup> Demografiestrategie Kanton Schaffhausen 2017, S. 17 f. (abrufbar unter: <https://sh.ch/CMS/Webseite/Kanton-Schaffhausen/Beh-rde/Regierung/Staatskanzlei-10803349-DE.html>).

<sup>2</sup> Schwerpunkte der Regierungstätigkeit 2022, S. 13 (abrufbar unter: <https://sh.ch/CMS/Webseite/Kanton-Schaffhausen/Beh-rde/Regierung/Staatskanzlei-9929430-DE.html>).

## **II. Grundzüge der geplanten Teilrevision**

Die oben beschriebene Zielsetzung, Eltern von Kindern mit besonderen Bedürfnissen den Zugang zu Kitas zu erleichtern, soll erreicht werden, indem das Kinderbetreuungsgesetz sowie die Betreuungsgutschriftenverordnung so angepasst werden, dass die betroffenen Eltern zur Abgeltung des behinderungsbedingten Mehraufwandes in der Kita zusätzliche Betreuungsgutschriften erhalten, so dass sich eine (zusätzliche) Erwerbstätigkeit auch für diese Eltern lohnt.

Der erarbeitete Lösungsvorschlag lehnt sich in weiten Teilen an die Standards von «KITAplus» an.

Die geplante Teilrevision des Kinderbetreuungsgesetzes und der Betreuungsgutschriftenverordnung sieht folgende Eckwerte vor:

### **1. Keine Beschränkung des Betreuungsangebots auf ausgewählte Kitas**

Die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen soll nicht nur in einzelnen ausgewählten und spezialisierten Einrichtungen möglich sein. Alle Kitas sollen ein solches Angebot schaffen können. Voraussetzung ist lediglich, dass die Kita über eine gültige Betriebsbewilligung verfügt. Damit kann den Eltern eine ortsnahe Betreuung ihrer Kinder ermöglicht werden. Eine Pflicht der Kita zur Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen besteht hingegen nicht.

Die Leitung der Kita entscheidet, ob ein Kind mit besonderen Bedürfnissen aufgenommen wird. Sie stellt sicher, dass eine professionelle Betreuung aller Kinder gewährleistet ist.

### **2. Feststellung des zusätzlichen Betreuungsbedarfs durch eine heilpädagogische Fachperson**

Der Kanton beteiligt sich an den Kosten für den durch die Beeinträchtigung des Kindes bedingten zusätzlichen Betreuungsaufwand in der Kita. Dieser Aufwand ist je nach Art der Beeinträchtigung unterschiedlich hoch und wird durch eine Betreuungs-Bedarfsabklärung ermittelt. Die Bedarfsabklärung erfolgt durch eine heilpädagogische Fachperson als unabhängige Stelle. Der zeitliche Mehraufwand wird auf der Basis der Tätigkeiten bzw. Situationen, bei denen das Kind im Kita-Alltag zusätzliche Unterstützung benötigt, auf eine halbe Stunde genau geschätzt. Diese Quantifizierung des Betreuungsbedarfs bildet die Grundlage für die nachfolgende Berechnung der zusätzlichen Betreuungsgutschriften.

Kinder mit besonderen Bedürfnissen haben in der Regel Anspruch auf eine heilpädagogische Früherziehung gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 (Sonderpädagogik-Konkordat; SHR 410.240). Die

Bedarfsabklärung kann im Rahmen der Abklärung dieses Anspruchs erfolgen. In zeitlichen Abständen erfolgt eine Verifizierung des zusätzlichen Betreuungsbedarfs.

Eine Ärztin bzw. ein Arzt bestätigt, dass der zusätzliche Betreuungsbedarf aufgrund einer medizinischen Ursache notwendig ist.

### **3. Berücksichtigung des Koordinationsaufwandes**

Die Betreuung eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen hat in der Regel in der Kita neben dem zusätzlichen Betreuungsaufwand auch einen zusätzlichen Koordinationsaufwand für Absprachen mit den Eltern, der heilpädagogischen Fachperson oder medizinischem Fachpersonal und allenfalls zusätzliche administrative Arbeiten zur Folge. Dieser Aufwand für zusätzliche Koordinationsaufgaben der Kita soll bei der Berechnung der zusätzlichen Betreuungsgutschriften berücksichtigt werden (vgl. nachfolgend Ziffer 4).

### **4. Berechnung der zusätzlichen Betreuungsgutschriften**

Zur Berechnung der zusätzlichen Betreuungsgutschrift wird der durch die heilpädagogische Fachperson festgestellte zusätzliche Betreuungsbedarf gemäss Ziffer 2 mit dem «Stundenansatz Mehrbetreuung» von Fr. 57.– multipliziert. Beispielsweise beträgt bei einem zusätzlichen Betreuungsaufwand von 1,5 Stunden pro Tag die zusätzliche Betreuungsgutschrift Fr. 85.50 pro Tag (1,5 Std. x Fr. 57.–).

Der «Stundenansatz Mehrbetreuung» von Fr. 57.– setzt sich zusammen aus einem Anteil zur Entschädigung des zusätzlichen Betreuungsaufwandes gemäss Ziffer 2 und einem Zuschlag zur Abgeltung des erhöhten Koordinationsaufwandes der Kita gemäss Ziffer 3 (für Einzelheiten der Berechnung dieser Beträge vgl. Anhang 1).

Mit dieser Berechnungsweise durch Ermittlung des konkreten Betreuungsbedarfs und der Berücksichtigung des zusätzlichen Koordinationsaufwandes beim «Stundenansatz Mehrbetreuung» kann auf eine einfache und pragmatische Art und Weise der Mehraufwand der Kitas bei einer Betreuung eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen abgegolten werden. Auf ein System mit einer Einreihung in eine Betreuungsstufe und einer Vergütung durch Pauschalbeträge soll verzichtet werden, da der individuellen Situation eines Kindes zu wenig Rechnung getragen werden könnte, keine administrative Vereinfachung damit verbunden wäre und die Gefahr bestünde, dass finanzielle Ungerechtigkeiten geschaffen werden.

### **5. Bedingungen Beteiligung Kanton**

Der Kanton übernimmt maximal die Kosten von vier Stunden zusätzlichem Betreuungsbedarf pro Tag (4 Std. x Fr. 57.– = Fr. 228.–) bzw. von 2 Stunden zusätzlichem Betreuungsbedarf bei einer Halbtagesbetreuung (2 Std. x Fr. 57.– = Fr. 114.–).

Sind die von der Kita in Rechnung gestellten behinderungsbedingten Mehrkosten tiefer als die gemäss Ziffer 4 berechneten Beträge, übernimmt der Kanton lediglich die tieferen Kosten.

Soweit die behinderungsbedingten Mehrkosten durch Dritte wie beispielsweise die Invalidenversicherung gedeckt werden, beteiligt sich der Kanton nicht. Die Abwicklung und Auszahlung der zusätzlichen Betreuungsgutschriften erfolgt nach denselben Regeln wie die Ausrichtung der ordentlichen Betreuungsgutschriften.

## **6. Ergänzende Beratung durch die heilpädagogische Fachperson**

Grundsätzlich ist es die Aufgabe der Eltern, die Kita bezüglich der besonderen Betreuung des Kindes zu informieren. Die heilpädagogische Fachperson kann die Kita zusätzlich in Bezug auf die Betreuung des Kindes beraten.

## **III. Finanzielle Auswirkungen**

Die Mehrkosten für den Kanton für die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen setzen sich aus den Kosten für die heilpädagogische Fachperson und für die ärztliche Bestätigung sowie den zusätzlichen Betreuungsgutschriften zusammen.

Für die Kosten der heilpädagogischen Fachperson wird pro Kind und Jahr mit einem Betrag von Fr. 4 500.– gerechnet, für die Kosten der ärztlichen Bestätigung mit einem Betrag von Fr. 100.– pro Kind und Jahr.

Die Berechnung der Kosten für die zusätzlichen Betreuungsgutschriften basiert auf der Annahme von durchschnittlich 120 Betreuungstagen pro Jahr (rund 2,5 Tage pro Woche) und einem durchschnittlichen Zusatz-Betreuungsaufwand von 1,5 Stunden pro Tag. Die durchschnittlichen Kosten für die zusätzlichen Betreuungsgutschriften betragen unter diesen Voraussetzungen rund Fr. 10 000.– pro Jahr.

Insgesamt ist von Mehrkosten für den Kanton von knapp Fr. 15 000.– (Fr. 4 500.– + Fr. 100.– + Fr. 10 000.–) pro Kind und Jahr auszugehen.

Aufgrund von Erfahrungswerten aus anderen Kantonen (z.B. Luzern) und aufgrund von schweizweit bekannten Zahlen kann davon ausgegangen werden, dass im Kanton Schaffhausen jährlich ca. 25 Kinder mit besonderen Bedürfnissen in einer Kita betreut werden.

Die Mehrkosten für die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen in Kitas im Kanton Schaffhausen belaufen sich voraussichtlich auf insgesamt rund Fr. 370 000.– pro Jahr.

Für Einzelheiten der Berechnung dieser Beträge vgl. Anhang 2.

Für die Auszahlung der Betreuungsguttschriften gemäss Kinderbetreuungsgesetz wurden finanzpolitische Reserven im Umfang von 12 Mio. Fr. zur Verfügung gestellt. Bisher war es allerdings nicht notwendig, die finanzpolitischen Reserven anzubrauchen, weshalb für die Mehrkosten von jährlich rund Fr. 370 000.– genügend finanzielle Mittel vorhanden sind.

### Berechnungen zusätzliche Betreuungsgutschriften

Der Stundenansatz Mehrbetreuung von Fr. 57.– setzt sich zusammen aus einem Anteil von Fr. 44.– (Stundenansatz Kita-Personal) zur Entschädigung des zusätzlichen Betreuungsaufwandes gemäss Kapitel II Ziffer 2 und einem Zuschlag von Fr. 13.– zur Abgeltung des erhöhten Koordinationsaufwandes der Kita gemäss Kapitel II Ziffer 3. Die Beträge von Fr. 44.– und Fr. 13.– basieren auf folgenden Berechnungen:

#### a. Entschädigung des zusätzlichen Betreuungsaufwandes:

<b>Berechnung Stundenansatz Kita-Personal</b>	
Jahreslohn Kindererzieher/in Höhere Fachschule gemäss Lohnempfehlung kibesuisse (durchschnittlich)	Fr. 80 000
Arbeitgeberbeiträge (15 %)	Fr. 12 000
Total Jahreslohn inkl. Arbeitgeberbeiträge	Fr. 92 000
Jahresarbeitszeit in Stunden (durchschnittlich)	2100 Std.
<b>Stundenansatz Kita-Personal</b>	Fr. 92 000 : 2100 Std. = <b>Fr. 44</b>

#### b. Abgeltung des erhöhten Koordinationsaufwandes:

Mit dem Zuschlag von Fr. 13.– wird der zusätzliche Koordinationsaufwand der Kita bei der Betreuung eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen abgegolten. Die Berechnung der Höhe dieses Zuschlags basiert auf der Annahme von durchschnittlich 120 Betreuungstagen pro Jahr (rund 2,5 Tage pro Woche) und einem durchschnittlichen Zusatz-Betreuungsaufwand von 1,5 Stunden pro Tag. Unter diesen Voraussetzungen werden mit einem Zuschlag von Fr. 13.– rund 5 Stunden Koordinationsaufwand pro Monat (55 Stunden pro Jahr) entschädigt:

<b>Berechnung Zuschlag zur Abgeltung Koordinationsaufwand</b>	
Anzahl Betreuungstage pro Jahr	120
Zusätzlicher Betreuungsaufwand pro Tag	1,5 Std.
Zusätzlicher Betreuungsaufwand pro Jahr	120 x 1,5 Std. = 180 Std.
Abgeltung Koordinationsaufwand 55 Stunden pro Jahr	55 Std. x Fr. 44 = Fr. 2420
Zuschlag zur Abgeltung Koordinationsaufwand	Fr. 2420 : 180 Std. = <b>Fr. 13</b>

### Berechnungen Mehrkosten insgesamt für den Kanton

Die Mehrkosten für den Kanton für die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen setzen sich aus den Kosten für die heilpädagogische Fachperson und für die ärztliche Bestätigung sowie den zusätzlichen Betreuungsgutschriften zusammen.

#### a. Kosten heilpädagogische Fachperson pro Kind und Jahr

Es ist von einem jährlichen Zeitaufwand der heilpädagogischen Fachperson von 30 Stunden pro Kind auszugehen. Darin sind die Einschätzung des zusätzlichen Betreuungsbedarfs für das Kind, die Beratung der Kitas sowie administrative Arbeiten miteinberechnet. Bei einem Stundenansatz von Fr. 150.– (für eine externe heilpädagogische Fachperson) betragen die jährlichen Kosten entsprechend pro Kind Fr. 4 500.–.

<b>Berechnung jährliche Kosten heilpädagogische Fachperson pro Kind und Jahr</b>	
Aufwand heilpädagogische Fachperson in Stunden für ein Kind pro Jahr	30 Std.
Stundenansatz heilpädagogische Fachperson	Fr. 150
Jährliche Kosten für heilpädagogische Fachperson pro Kind	30 Std. x Fr. 150 = <b>Fr. 4 500</b>

#### b. Kosten ärztliche Bestätigung pro Kind und Jahr

Für die Bestätigung des zusätzlichen Betreuungsaufwandes durch eine Ärztin bzw. einen Arzt (vgl. Kapitel II Ziffer 2) ist von einem Betrag von pauschal Fr. 100.– pro Kind und Jahr auszugehen.

#### c. Kosten zusätzliche Betreuungsgutschriften pro Kind und Jahr

Die Berechnung der Kosten für die zusätzlichen Betreuungsgutschriften basiert wie die Abgeltung des erhöhten Koordinationsaufwandes auf der Annahme von durchschnittlich 120 Betreuungstagen pro Jahr (rund 2,5 Tage pro Woche) und einem durchschnittlichen Zusatz-Betreuungsaufwand von 1,5 Stunden pro Tag.



<b>Berechnung zusätzliche Betreuungsgutschriften pro Kind und Jahr</b>	
Anzahl Betreuungstage pro Jahr:	120
Zusatz-Betreuungsaufwand pro Tag	1,5 Std.
Anzahl Zusatz-Betreuungsstunden pro Jahr	120 x 1,5 Std. = 180 Std.
Stundenansatz Mehrbetreuung gemäss Kapitel II Ziffer 4	Fr. 57
Zusätzliche Betreuungsgutschriften pro Kind und Jahr	180 Std. x Fr. 57 = <b>Fr. 10 260</b>

*d. Jährliche Mehrkosten pro Kind und insgesamt für den Kanton*

Es wird davon ausgegangen, dass im Kanton Schaffhausen jährlich ca. 25 Kinder mit besonderen Bedürfnissen in einer Kita betreut werden.

<b>Berechnung Mehrkosten insgesamt für den Kanton</b>	
Kosten heilpädagogische Fachperson pro Kind und Jahr	Fr. 4 500
Kosten ärztliche Bestätigung pro Kind und Jahr	Fr. 100
Zusätzliche Betreuungsgutschriften pro Kind und Jahr	Fr. 10 260
Mehrkosten insgesamt pro Kind und Jahr	<b>Fr. 14 860</b>
Mehrkosten insgesamt für den Kanton pro Jahr (25 Kinder)	25 x Fr. 14 860 = <b>Fr. 371 500</b>