

---

Beschluss Nr. 80 / Signatur 5.2.2.4 / Geschäft 2020-17

---

## **Familienergänzende Betreuung von Kindern, Verordnung über Gemeindebeiträge, Antrag und Beleuchtender Bericht**

---

### **Ausgangslage**

Der Kanton Zürich macht im Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG, LS 852.1), dem Volksschulgesetz (VSG, LS 412.100) und in der Volksschulverordnung (VSV, LS 412.101) Vorgaben zur Ausgestaltung der familienergänzenden Betreuung von Kindern in den Gemeinden. Von besonderer Relevanz ist der § 18 Absatz 1 KJHG «Die Gemeinden sorgen für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter» sowie § 32a Absatz 1 VSV «Die Gemeinden stellen in der Zeit zwischen 7.30 Uhr und 18 Uhr Tagesstrukturen zur Verfügung, die dem tatsächlichen Bedarf entsprechen».

Im Familienkonzept 2016 wird die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie als ein Handlungsschwerpunkt definiert. In den Legislaturzielen 2018–2022 des Gemeinderats wurde die Kinderbetreuung mit dem Leitsatz «Winkel ist als Wohngemeinde für Familien begehrt, weil die Qualität der Schule hoch ist und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert wird» aufgenommen.

Das aktuelle Reglement über die Ausrichtung von Gemeindebeiträgen an die familienergänzende Betreuung für Kinder im Vorschulalter wurde am 12. Dezember 2016 durch den Gemeinderat bewilligt. Das Reglement war gestützt auf den Beschluss des Gemeinderates vom 17. Dezember 2018 befristet bis am 31. Dezember 2020. Der Gemeinderat hat am 18. Januar 2021 eine Verlängerung rückwirkend per 1. Januar 2021 bis 31. Dezember 2023 beschlossen. Aktuell läuft eine Übergangsfrist bis Ende 2024 (GRB Nr. 102/2023 vom 21. August 2023). Der Gemeinderat steht in der Pflicht, die Kinderbetreuung für Kinder im Vorschulalter ab dem 1. Januar 2025 neu zu regeln.

Zur Umsetzung hat im Herbst 2023 eine Projektgruppe bestehend aus Marcel Nötzli (Ressortvorsteher Soziales und Gesundheit), Claudia Morganti (Ressortvorsteherin Bildung), Cornelia Zimmermann (Leiterin Soziales und Gesundheit), Katharina Fetsch-Laws (Leitung schulergänzende Tagesstrukturen) und Nicole Bühler (Assistenz Leitung schulergänzende Tagesstrukturen) die Arbeit aufgenommen. Begleitet wird die Projektgruppe durch den externen Berater Peter Hruza vom Büro Communis GmbH, Luzern.

Die Arbeitsgruppe hat einen Grundlagenbericht sowie Entwürfe einer neuen Kinderbetreuungsverordnung mit Ausführungsbestimmungen erarbeitet. Die Grundlagen liegen dem Gemeinderat vor.

### **Beleuchtender Bericht**

#### **Das Wichtigste in Kürze**

Die Gemeinden haben den gesetzlichen Auftrag, ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter sowie in der Zeit zwischen 7.30 und 18.00 Uhr Tagesstrukturen zur Verfügung zu stellen, die dem tatsächlichen Bedarf entsprechen.

Das aktuelle Reglement über die Ausrichtung von Gemeindebeiträgen an die familienergänzende Betreuung für Kinder im Vorschulalter stammt aus dem Jahr 2016 und war bis Ende 2023 befristet gültig. Aktuell läuft eine Übergangsfrist bis Ende 2024. Für Kinder im Schulalter gelten Ausführungsbestimmungen, welche durch die kantonale Volksschulverordnung legitimiert sind.

Der Gemeinderat möchte die Subventionierung der Kinderbetreuung für Kinder im Vorschulalter vereinfachen und in einer neuen Verordnung auch die Regelung für Kinder im Schulalter festschreiben. Wo möglich und sinnvoll sollen die Regelungen im Vorschul- und Schulalter angeglichen werden.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll zukünftig im Zentrum der Subventionierung der Kinderbetreuung stehen. Den Familien soll durch die finanzielle Unterstützung der Gemeinde die Möglichkeit gegeben sein, ihre Kinder während ihrer Abwesenheit betreuen zu lassen. Der Erwerbstätigkeit gleichgestellt sind Ausbildungen und Massnahmen der beruflichen Wiedereingliederung. Ergänzend soll die Gemeinde Beiträge für die Kinderbetreuung sprechen können, die zur Verbesserung der sozialen und sprachlichen Integration und der Chancengerechtigkeit der Kinder, zur Förderung der Inklusion von Kindern mit besonderen Bedürfnissen (Behinderungen) sowie zur Entlastung und Stabilisierung eines Familiensystems zur Vermeidung einer längerfristigen Notlage beitragen, sofern dafür eine Empfehlung einer Behörde oder Fachstelle vorliegt.

Der Gemeinderat Winkel möchte die Subventionen für die Betreuung in Kindertagesstätten, Tagesstrukturen und Tagesfamilien wie bis anhin von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Familien abhängig machen sowie teilweise mit sozialpolitischen Zielen verknüpfen. Das Modell der Betreuungsgutscheine ermöglicht die Umsetzung dieser Vorgaben. Ein Betreuungsgutschein ist eine finanzielle Unterstützung für die Betreuung der Kinder im Frühbereich und Schulalter. Die Erziehungsberechtigten können frei wählen, wo sie ihr Kind betreuen lassen. Die Höhe der finanziellen Unterstützung ist abhängig vom massgebenden Einkommen und von der genutzten Betreuung. Bei der Ausgestaltung ist die Gemeinde grundsätzlich frei. Es gibt keine gesetzlichen Vorgaben. Die Gemeinde entscheidet über die Höhe der Gutscheine und die Auszahlungsbedingungen.

Der Gemeinderat geht mit dieser Beitragsgestaltung mit Kosten von zirka Fr. 90'000.-- aus. Die Kosten in den Tagesstrukturen verbleiben in etwa in den heutigen Rahmenbedingungen von zirka Fr. 145'000.-- pro Jahr (als Durchschnitt der effektiven Beiträge gerundet).

Mit der Verordnung und der dazu vom Gemeinderat zu beschliessenden Ausführungsbestimmungen ist die Exekutive davon überzeugt, eine einfache, unkomplizierte und verständliche Rechtsgrundlage für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie berufliche Aus- und Weiterbildung oder Wiedereinstieg in eine berufliche Tätigkeit entworfen zu haben. So kann eine rasche finanzielle Unterstützung für betroffene Familien sowie Kinder geboten werden, die auch auf die besonderen Bedürfnisse von betroffenen Kindern Rücksicht nimmt sowie auf spezielle Situationen einzelfallbezogen eine Lösung ermöglicht.

Aus diesem Grund empfiehlt der Gemeinderat, der vorliegenden Verordnung zuzustimmen und die jährlich wiederkehrenden Kosten als Verpflichtungskredit zu genehmigen.

### Ausgangslage

Der Kanton Zürich macht im Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG, LS 852.1), dem Volksschulgesetz (VSG, LS 412.100) und in der Volksschulverordnung (VSV, LS 412.101) Vorgaben zur Ausgestaltung der familienergänzenden Betreuung von Kindern in den Gemeinden. Von besonderer Relevanz ist der § 18 Absatz 1 KJHG «Die Gemeinden sorgen für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter» sowie § 32a Absatz 1 VSV «Die Gemeinden stellen in der Zeit zwischen 7.30 Uhr und 18 Uhr Tagesstrukturen zur Verfügung, die dem tatsächlichen Bedarf entsprechen».

Das aktuelle Reglement über die Ausrichtung von Gemeindebeiträgen an die familienergänzende Betreuung für Kinder im Vorschulalter stammt aus dem Jahr 2016 und war bis Ende 2023 befristet gültig. Aktuell läuft eine Übergangsfrist bis Ende 2024. Für Kinder im Schulalter gelten Ausführungsbestimmungen, welche durch die kantonale Volksschulverordnung legitimiert sind.

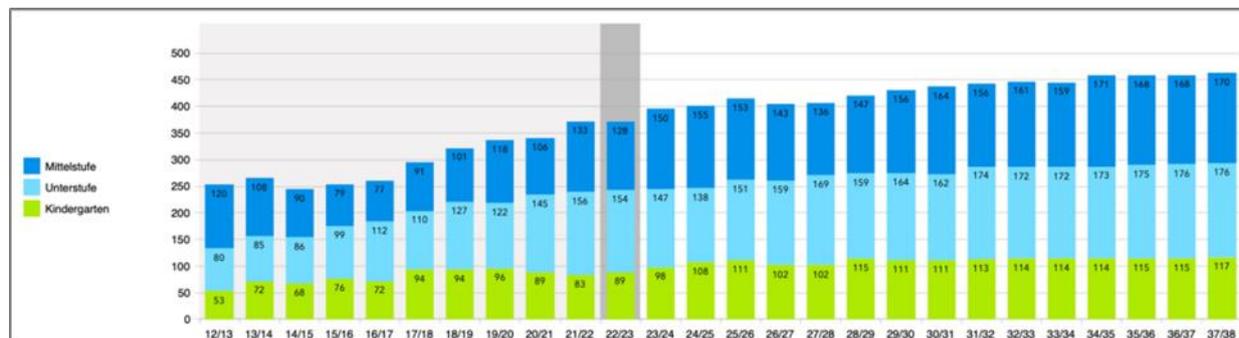
Der Gemeinderat möchte die Subventionierung der Kinderbetreuung für Kinder im Vorschulalter vereinfachen und in einer neuen Verordnung auch die Regelung für Kinder im Schulalter festschreiben. Um dieses Ziel zu erreichen, hat die Gemeinde eine interdisziplinär zusammengesetzte Arbeitsgruppe mit Vertretenden aus der Gemeinde sowie der Schule gebildet, die vorliegendes Regelwerk zuhanden des Gemeinderates erarbeitet hat. Dabei wurde die Gruppe auch von einer externen Fachperson begleitet.

### Familien und ihre Leistungsfähigkeit

Um abschätzen zu können, wie viele Erziehungsberechtigte respektive Kinder von veränderten Subventionen der Gemeinde Winkel profitieren können, ist zuerst ein Überblick über die Anzahl der Kinder und – weil die Subventionen in der Regel vom Einkommen der Erziehungsberechtigten abhängen – über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Familien mit Wohnsitz in der Gemeinde Winkel notwendig.

Ende Juni 2023 lebten in der Gemeinde Winkel 723 Kinder im Alter von 0 bis 14 Jahren. 192 Kinder (27 %) waren im Vorschulalter (0–3 Jahre), 407 Kinder (56 %) im Kindergarten- oder Primarschulalter (4–11 Jahre) und 124 (17 %) im Oberstufenalter (12–14 Jahre).

Gemäss Schulraumplanung der beauftragten Firma steigt die Anzahl der Kindergarten- und Primarschulkinder in den kommenden Jahren leicht an.

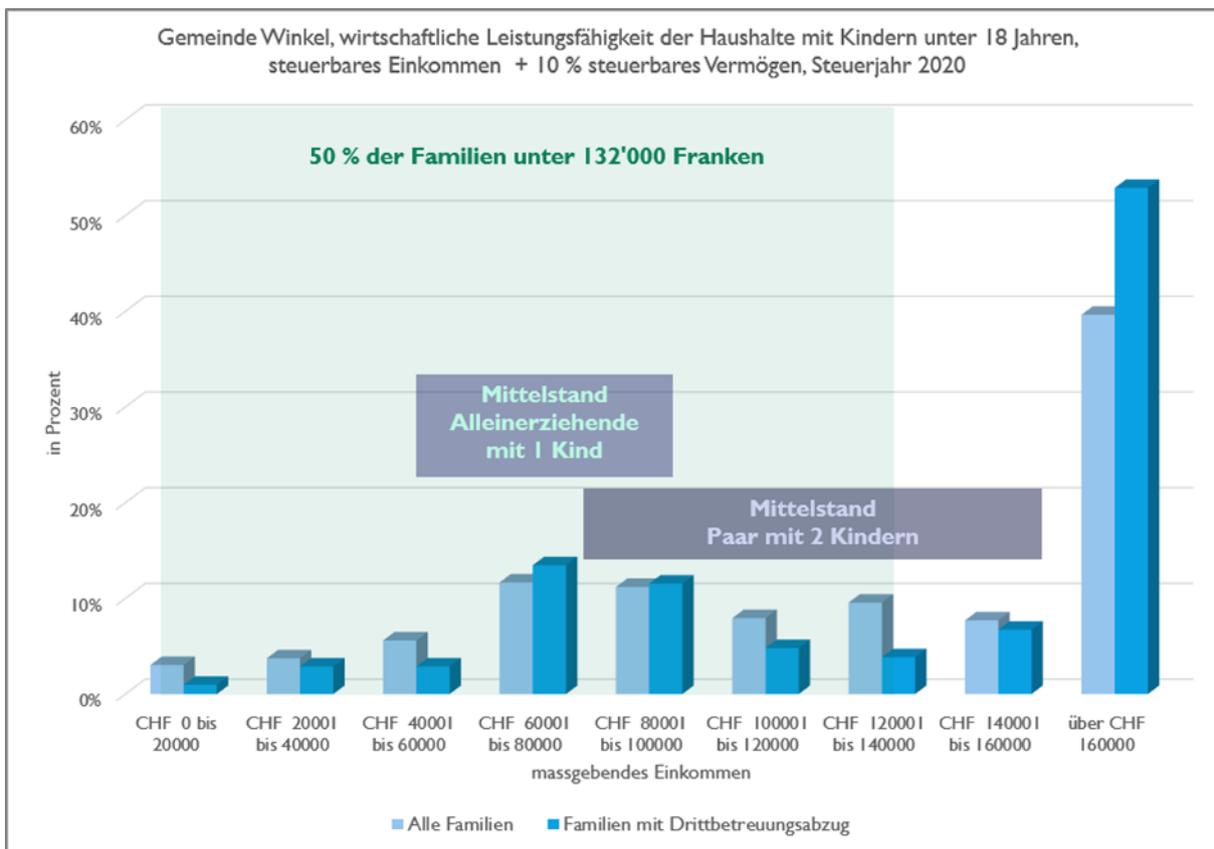


Schulraumplanung Eckhaus, Stand 23. Oktober 2023

Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Familien in der Gemeinde Winkel ist in nachfolgender Abbildung grafisch dargestellt. Ausgewertet wurden dazu anonymisierte Steuerdaten von

Familien aus der Gemeinde Winkel mit Kindern von 0 bis 18 Jahren (N = 429 Datensätze). Als massgebendes Einkommen wurde das steuerbare Einkommen zuzüglich 10 Prozent des steuerbaren Vermögens verwendet. Das Statistische Amt des Kantons Zürich hat zusätzlich die Einkommensstruktur der Familien mit einem Steuerabzug für Fremdbetreuungskosten ausgewertet (N = 104 Datensätze).

Wird die Verteilung der massgebenden Einkommen von allen Familien mit Kindern in der Gemeinde Winkel mit der Verteilung der Einkommen der Familien mit Fremdbetreuungsabzug verglichen, fällt auf, dass Mittelstandsfamilien ihre Kinder eher weniger und Familien mit hohem Einkommen ihre Kinder hingegen überproportional betreuen lassen.



Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Familien der Gemeinde Winkel (Grafik von Büro Communis)

### Betreuungs- und Förderangebote in und um die Gemeinde Winkel

#### Kindertagesstätten

In und um Winkel existieren verschiedene Angebote der familienergänzenden Betreuung.

Im Januar 2024 wurden insgesamt 68 Kinder aus Winkel in Kindertagesstätten betreut. Die Kinder waren alle im Vorschulalter. 61 Kinder wurden in den Kitas in Winkel betreut. 7 Kinder wurden in fünf weiteren Kitas in drei angrenzenden Gemeinden betreut.

Insgesamt werden 35 Prozent aller Kinder im Frühbereich familienergänzend bereut. Durchschnittlich wurde ein Kind an 2,2 Tagen pro Woche betreut. 15 Prozent der Kinder waren unter 18 Monate alt.

In den Jahren 2020 bis 2023 wurden im Durchschnitt 9 Anträge gestellt. Davon bewilligt wurden im Durchschnitt 4 Anträge oder geschätzte 6 bis 8 Kinder. Dies entspricht nur etwa 4 Prozent der Kinder im Vorschulalter.

#### *Tagesfamilien*

Die Gemeinde Winkel hat sich dem Verein Tagesfamilien Zürcher Unterland (TFZU) angeschlossen. Ende 2023 wurde ein einzelnes Vorschulkind an durchschnittlich 75 Stunden pro Monat durch Tagesfamilien betreut. Die verrechneten Vollkosten pro Stunde betragen 13.75 Franken für Kinder bis 18 Monate und 12.50 Franken für Kinder über 18 Monate. Die Mahlzeiten werden zusätzlich verrechnet. Die Betreuung in Tagesfamilien wird einkommensabhängig subventioniert.

Aufgrund der geringen Bedeutung von Tagesfamilien werden die Kosten nicht separat ausgewiesen, sondern sind Teil der Ausgaben für Kindertagesstätten.

#### *Schulergänzende Tagesstrukturen*

Die kantonalen Vorgaben zu den schulergänzenden Tagesstrukturen (nachfolgend Tagesstrukturen genannt) sind in der Broschüre Tagesstrukturen Allgemeine Informationen und spezifische Vorgaben des kantonalen Volksschulamts beschrieben. Die Umsetzung in der Gemeinde Winkel erfolgt durch die Angebote der Schule Winkel sowie durch das private Angebot «LuxHort». Das Gesamtangebot umfasst sowohl die Betreuung während der Schulwochen als auch während der Schulferien.

Im Januar 2024 besuchten insgesamt 186 Kindergarten- und Schulkinder ein Betreuungsangebot. Bezogen auf alle Kinder im Primarstufenalter sind dies 46 Prozent. Die Projektgruppe geht davon aus, dass der Bedarf längerfristig weiter ansteigen wird. Kurzfristig wird jedoch von einer gleichbleibenden Anzahl Kinder in der Betreuung ausgegangen.

In den Schuljahren 2020/21 bis 2023/24 wurde der Besuch von durchschnittlich 51 Prozent aller Kinder subventioniert.

#### *Bisherige Kosten beider Bereiche*

Die Kosten waren wie folgt:

	2021 in Fr.	2022 in Fr.	2023 in Fr.	2024 Budget in Fr.
Subventionen Kitas	12'147	10'182	5'150	12'000
Tagesstrukturen	111'963	123'349 *)	186'266	165'400

\*) inkl. Rückvergütung Corona von CHF 87'750 für Kurzarbeitsentschädigung (Grafik von Büro Communis)

#### **Weiterentwicklung des Subventionssystems**

Der Gemeinderat Winkel möchte die Subventionen für die Betreuung in Kindertagesstätten, Tagesstrukturen und Tagesfamilien wie bis anhin von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Familien abhängig machen sowie teilweise mit sozialpolitischen Zielen verknüpfen. Das Modell der Betreuungsgutscheine ermöglicht die Umsetzung dieser Vorgaben.

Bei dieser Ausgestaltung des Systems ist jede Gemeinde grundsätzlich frei. Es gibt keine gesetzlichen Vorgaben. Die Gemeinde entscheidet damit über die relevanten Parameter wie die

Höhe der Gutscheine und die Anspruchsbedingungen. Wo sinnvoll, werden die bereits bestehenden Regelungen übernommen. Je nach Ausgestaltung des zukünftigen Kinder- und Jugendhilfegesetzes muss damit gerechnet werden, dass der Kanton Vorschriften zur Subventionierung erlässt. Dies kann zu einem späteren Zeitpunkt zu erneuten Anpassungen in der Kita-Verordnung und in den Ausführungsbestimmungen führen.

Zu beachten gilt es in diesem Zusammenhang, dass sich aktuell die Anspruchsbedingungen für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter gegenüber Kindern im Schulalter unterscheiden. Bei Kindern im Vorschulalter wird der Nachweis verlangt, dass die Erziehungsberechtigten erwerbstätig sind oder dass besondere Gründe für einen Betreuungsbedarf vorliegen. Bei Kindern im Schulalter sind keine besonderen Anspruchsbedingungen definiert. Der Unterschied ist «historisch» gewachsen. Er kann weder durch sozial- noch durch bildungs- oder wirtschaftspolitische Ziele begründet werden.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll zukünftig im Zentrum der Subventionierung der Kinderbetreuung stehen. Den Familien soll durch die finanzielle Unterstützung der Gemeinde die Möglichkeit gegeben sein, ihre Kinder während ihrer Abwesenheit betreuen zu lassen. Der Erwerbstätigkeit gleichgestellt sind Ausbildungen und Massnahmen der beruflichen Wiedereingliederung.

Ergänzend soll die Gemeinde Beiträge für die Kinderbetreuung sprechen können, die

- zur Verbesserung der sozialen und sprachlichen Integration und der Chancengerechtigkeit der Kinder,
- zur Förderung der Inklusion von Kindern mit besonderen Bedürfnissen (Behinderungen) sowie
- zur Entlastung und Stabilisierung eines Familiensystems zur Vermeidung einer längerfristigen Notlage

beitragen, sofern dafür eine Empfehlung einer Behörde oder Fachstelle vorliegt.

### Vergleich zwischen aktuellen Regelungen und Verordnungsentwurf

Eine Weiterentwicklung der Subventionierung verbunden mit der Einführung von Betreuungsgutscheinen führt dazu, dass eine neue Verordnung zur familienergänzenden Betreuung formuliert werden muss. Gleichwohl bleiben diverse Inhalte und Ausführungsbestimmungen erhalten. Die nachfolgende Übersicht zeigt die wichtigsten Punkte auf:

Inhalt	Aktuelle Regelung Vorschule	Aktuelle Regelung schulergänzende Tagesstrukturen	Neue Regelung
Ziele	«...sollen Familien bzw. Erziehungsberechtigte in wirtschaftlich schwierigen Verhältnissen mit Kindern bei Bedarf subsidiär unterstützt werden.»	Keine Aussage	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vereinbarkeit von Familie und Beruf</li> </ul> <i>Ergänzend:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integration und Chancengerechtigkeit</li> <li>• Förderung der Inklusion</li> <li>• Vermeidung längerfristiger Notlage</li> </ul>

Inhalt	Aktuelle Regelung Vor- schule	Aktuelle Regelung schul- ergänzende Tagesstrukturen	Neue Regelung
Subventionierte Angebote	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kindertagesstätten</li> <li>Tagesfamilien</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tagesstrukturen der Schule Winkel</li> <li>Ferienbetreuung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kindertagesstätten</li> <li>Tagesfamilien</li> <li>Tagesstrukturen</li> <li>Ferienbetreuung</li> </ul>
Wahlfreiheit	Keine Aussage	Keine Aussage	Kitas: ja Tagesstrukturen: ja, Gemeindebeiträge in privaten Angeboten nur, wenn kein Platz in gemeindeeigenen Tagesstrukturen
Anspruchsbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erwerbstätigkeit mind. 20 % / 120 %</li> <li>Steuerbares Vermögen darf bei Einzelpersonen Fr. 80'000 bzw. bei Ehe- und Konkubinatspaaren Fr. 160'000 nicht übersteigen</li> </ul>	Keine Bedingungen ausser massgebendes Einkommen	Kitas/Tagesfamilien: <ul style="list-style-type: none"> <li>Erwerbstätigkeit mind. 20 % / 120 %</li> <li>Massgebendes Einkommen</li> </ul> Tagesstrukturen/Ferienbetreuung <ul style="list-style-type: none"> <li>Massgebendes Einkommen</li> </ul>
Massgebendes Einkommen	Jahreseinkünfte mit div. Abzügen, zzgl. 10 % steuerbares Vermögen über Fr. 20'000/40'000	Steuerbares Einkommen, zzgl. 10 % steuerbares Vermögen	Steuerbares Einkommen, zzgl. 20 % steuerbares Vermögen über Fr. 50'000
Max. Subvention bis	Unklar (je nach «eigener Beitrag, Selbstbehalt, Beiträge Dritter»)	Fr. 50'000	Fr. 50'000
Subventionsobergrenze	Fr. 100'000	Fr. 140'000	Kitas/Tagesfamilien: <ul style="list-style-type: none"> <li>Fr. 100'000</li> </ul> Tagesstrukturen/Ferienbetreuung: <ul style="list-style-type: none"> <li>Fr. 140'000</li> </ul>
Auszahlung	Im Folgejahr	Abzug bei Rechnung	Kitas/Tagesfamilien: <ul style="list-style-type: none"> <li>monatlich</li> </ul> Tagesstrukturen/Ferienbetreuung <ul style="list-style-type: none"> <li>Abzug bei Rechnung</li> </ul>
Auszahlungssicherheit	Kürzungen möglich, wenn Budget überschritten wird	Kein (Budget-)Kostendach, daher keine Kürzungen vorgesehen	Kein (Budget-)Kostendach, daher keine Kürzungen vorgesehen

Grafik Büro Communis

### Betreuungsgutscheine

Ein Betreuungsgutschein ist eine finanzielle Unterstützung für die Betreuung der Kinder im Frühbereich und Schulalter. Die Erziehungsberechtigten können frei wählen, wo sie ihr Kind betreuen lassen. Die Höhe der finanziellen Unterstützung ist abhängig vom massgebenden Einkommen und von der genutzten Betreuung. Bei der Ausgestaltung ist die Gemeinde grundsätzlich frei. Es gibt keine gesetzlichen Vorgaben. Die Gemeinde entscheidet über die Höhe der Gutscheine und die Auszahlungsbedingungen.

Die Erziehungsberechtigten bezahlen gegenüber der Betreuungsinstitution die Vollkosten. Auf Antrag erhalten sie entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit beziehungsweise des massgebenden Einkommens Unterstützungsbeiträge von der Gemeinde. Bei Angeboten, die von der Gemeinde selbst geführt werden, werden die Betreuungsgutscheine direkt mit den Vollkosten verrechnet.

Die Anspruchsberechtigung wird an ein massgebendes Einkommen gekoppelt. Dieses setzt sich zusammen aus dem steuerbaren Einkommen (Ziffer 390 der Steuererklärung) zuzüglich 20 Prozent des steuerbaren Vermögens (Ziffer 490), welches einen Freibetrag in der Höhe von 50'000 Franken übersteigt.

Die Erziehungsberechtigten haben einen Mindestbeitrag von 20 Franken pro Betreuungstag (Kita), beziehungsweise 2 Franken pro Betreuungsstunde (Tagesfamilie) selbst zu finanzieren. Mit dieser Regelung wird verhindert, dass Erziehungsberechtigte, die ihre Kinder selbst betreuen und somit Ausgaben für Essen, Windeln und Pflegeprodukte haben, schlechter gestellt werden gegenüber Erziehungsberechtigten, deren Kinder externe Betreuungsinstitutionen besuchen. Dabei gilt es zu beachten, dass in vielen Kindertagesstätten die Windeln von den Erziehungsberechtigten selbst finanziert oder mitgegeben werden müssen.

Bei den Tagesstrukturen wird der minimale Elternbeitrag bei einer zukünftigen Neuberechnung der Elterntarife ebenfalls berücksichtigt werden.

Der Betreuungsaufwand für Kinder unter 18 Monaten ist höher als für Kinder über 18 Monaten. Aus diesem Grund wird für Kinder unter 18 Monaten ein Babyzuschlag in der Höhe von 25 Franken pro Betreuungstag gewährt. Beim Babytarif handelt es sich um die durchschnittliche Differenz der von Kitas verrechneten Tarife über und unter 18 Monaten.

Subventionsberechtigt sind für die Betreuungsform Kindertagesstätte Kinder im Alter von drei Monaten bis zum Eintritt in den Kindergarten. Bei Tagesfamilien werden sowohl Kinder im Vorschulalter als auch im Schulalter subventioniert. Bei den Tagesstrukturen haben alle Kinder im Schulalter Anspruch, welche entsprechende Angebote besuchen.

Bei Kindern mit besonderen Bedürfnissen (z. B. Behinderungen) gibt es einen erhöhten Koordinationsaufwand zwischen allen Beteiligten. Je nach Bedürfnissen kann zudem ein höherer Betreuungsaufwand entstehen und ein Coaching der Kita-Mitarbeitenden durch Fachpersonen der Heilpädagogischen Früherziehung notwendig sein. Der Mehraufwand wird mit einem erhöhten Beitragsfaktor berücksichtigt. Voraussetzung ist, dass die besonderen Bedürfnisse durch eine Fachstelle belegt sind (in der Regel durch die Heilpädagogische Früherziehung). Diese Regelung unterstützt die Umsetzung der von der Schweiz ratifizierten Behindertenrechtskonvention BRK.

Erziehungsberechtigten sollen einerseits frei wählen können, wo sie ihr Kind betreuen lassen und damit die für sich und ihr Kind ideale Betreuungsform wählen. Voraussetzung dafür ist, dass die Anspruchsbedingungen für alle Betreuungsangebote einheitlich ausgestaltet sind. Andererseits soll die Gemeinde die weitere Entwicklung steuern können. Dies führt zu folgender Ausgestaltung:

Betreuungsgutscheine für Kindertagesstätten sind in allen Betreuungsinstitutionen in der Region Winkel einsetzbar. Ergänzend zu den gesetzlichen Bestimmungen muss der Anteil deutscher Sprache im Betreuungsalltag mindestens 50 Prozent betragen und die Institution muss sich mit den administrativen Vorgaben und Abläufen der Verwaltung einverstanden erklären. Tagesfamilien müssen einer professionellen Tagesfamilienvermittlung angeschlossen sein. Tagesstrukturen können grundsätzlich frei besucht werden. Wegen der notwendigen geografischen Nähe zum Schulort beschränkt sich die Auswahl in der Realität auf Angebote in Winkel.

Die Subventionen für Tagesstrukturen beschränken sich jedoch auf das Angebot der Schule Winkel. Nur wenn der Bedarf nicht gedeckt werden kann, kann der Besuch von privaten Tagesstrukturangeboten ebenfalls mit Gemeindebeiträgen unterstützt werden.

Zur vereinfachten Abwicklung der unterschiedlichen Angebote (Kindertagesstätte, Tagesfamilien und Tagesstrukturen inklusive Ferienangebote) mit jeweils unterschiedlich ausgestalteten Leistungen muss die Abrechnungsbasis definiert werden. Für die jeweiligen Betreuungsmodule wird nachfolgende Abrechnungsbasis definiert:

Betreuung	Abrechnungsbasis	Ausgestaltung Abrechnung	Maximale Subvention
Kindertagesstätten	Betreuungstag	Ganzer Tag: 100 % halber Tag ohne Mittagessen: 50 % halber Tag mit Mittagessen: 75 %	48 Betreuungswochen
Tagesfamilien	Betreuungsstunde	Betreuungsstunde	48 Betreuungswochen
Tagesstrukturen	Betreuungsmodul	Betreuungsmodule	Schulwochen
Ferienangebote	Betreuungstag	Ganzer Tag	9 Wochen / 45 Tage

*Ausgestaltung Abrechnungsbasis nach Betreuungsangebot (Grafik von Büro Communis)*

### Kindertagesstätten: Subvention

Mit der vom Gemeinderat gewählten Subventionsgrösse hat das untere Drittel der Familien gemessen am Einkommen Anspruch auf Subventionen. Gemeindebeiträge werden bis zu einem massgebenden Einkommen in Höhe von 100'000 Franken ausbezahlt. Die Schwelle zur Auszahlung der höchsten Beiträge liegt bei 50'000 Franken. Die Abstufung erfolgt degressiv. Nachfolgende Grafik zeigt die Höhe der Betreuungsgutscheine in Kindertagesstätten für Kinder über 18 Monate nach dem massgebenden Einkommen:

Massgebendes Einkommen	Kindertagesstätten Kinder über 18 Monate Pro Betreuungstag
bis CHF 50'000	CHF 104
CHF 50'001 bis 55'000	CHF 86
CHF 55'001 bis 60'000	CHF 74
CHF 60'001 bis 65'000	CHF 63
CHF 65'001 bis 70'000	CHF 52
CHF 70'001 bis 75'000	CHF 43
CHF 75'001 bis 80'000	CHF 35
CHF 80'001 bis 85'000	CHF 27
CHF 85'001 bis 90'000	CHF 20
CHF 90'001 bis 95'000	CHF 14
CHF 95'001 bis 100'000	CHF 10
Über 100'000	CHF -

*Grafik von Büro Communis*

Der Gemeinderat geht mit dieser Beitragsgestaltung mit Kosten von zirka Fr. 90'000.-- aus.

### Tagesstrukturen: Nur marginale Anpassungen

Bei der Subventionierung der Tagesstrukturen werden kurzfristig keine Anpassungen vorgenommen. Die Ausnahme bildet die Definition des massgebenden Einkommens. Neu werden 20 Prozent des steuerbaren Vermögens ab einem Freibetrag von 50'000 Franken angerechnet. Bisher waren es 10 Prozent vom steuerbaren Vermögen ohne Freibetrag.

Die Projektgruppe geht davon aus, dass diese Angleichung an die Regelungen der Betreuung in Kindertagesstätten und in Tagesfamilien kaum Auswirkungen auf die Elterntarife und auch nicht auf die Kosten haben wird. Sollte der Kostendeckungsgrad unter 70 % fallen, liegt es in der Kompetenz der Primarschulpflege, die Elternbeiträge zu erhöhen, um damit die Gesamtkosten (bei gleichbleibenden Fallzahlen) in etwa stabil zu halten.

### **Rechtliche Rahmenbedingungen**

Die finanziellen Folgen sind abschätzbar und sollten im Vorschulbereich auch mittelfristig bei ungefähr Fr. 90'000.-- pro Jahr verbleiben.

Die Kosten in den Tagesstrukturen verbleiben in etwa in den heutigen Rahmenbedingungen von zirka Fr. 145'000.-- pro Jahr (als Durchschnitt der effektiven Beiträge gerundet).

Am 13. Juni 2016 hat die Schulgemeindeversammlung rechtskräftig die Einrichtung und Führung der Tagesstrukturen bewilligt und auch die dafür notwendigen jährlichen Kosten in der Erfolgsrechnung der Primarschule Winkel bewilligt. Hinsichtlich dieser Kosten für die Tagesstrukturen liegt somit eine gebundene Ausgabe vor, da eine Ausgabenbindung durch einen früheren GV-Beschluss vorhanden ist und in sachlicher, zeitlicher sowie örtlicher Hinsicht kein erheblicher Entscheidungsspielraum besteht (§ 103 Abs. 1 Gemeindegesetz, LS 131.1), da nur marginale Anpassungen zum bisherigen System vorgenommen werden.

Für die Bemessung des Verpflichtungskredits der jährlich wiederkehrenden Ausgaben können die gebundenen Ausgaben in Abzug gebracht werden. Diese Praxis wurde vom Bundesgericht bereits wiederholt gestützt (vgl. statt vieler BGE 111 Ia 34). Demzufolge sind als Verpflichtungskredit einzig die Kosten für die vorschulischen Beiträge zu behandeln, weil die Tagesstrukturen durch die Schulgemeindeversammlung zur gebundenen Ausgabe geworden sind.

Dabei ist zu erwähnen, dass die Gemeindeversammlung als Budgetorgan jeweils Beiträge an die vorschulischen Betreuungskosten gesprochen hat.

Die Gemeindeversammlung ist für die Bewilligung von neuen wiederkehrenden Ausgaben bis Fr. 100'000.-- für einen bestimmten Zweck zuständig (Art 16 Ziff. 4 Gemeindeordnung). Aus diesem Grund ist dieser Kredit neben der Verordnung der Gemeindeversammlung zur Beschlussfassung zu unterbreiten. Die jährlichen Gesamtkosten für die vorschulische Unterstützung sowie der Anteil an den Tagesstrukturen belaufen sich auf zirka Fr. 235'000.--.

Die vorliegende Verordnung kann auch als wichtiger Rechtssatz qualifiziert werden, weshalb auch aus diesem Grund die Gemeindeversammlung für die Verabschiedung zuständig erscheint (Art. 13 Gemeindeordnung).

### Empfehlung des Gemeinderates

Mit dieser Verordnung und der dazu vom Gemeinderat zu beschliessenden Ausführungsbestimmungen ist die Exekutive davon überzeugt, eine einfache, unkomplizierte und verständliche Rechtsgrundlage für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie berufliche Aus- und Weiterbildung oder Wiedereinstieg in eine berufliche Tätigkeit gelungen ist. So kann eine rasche finanzielle Unterstützung für betroffene Familien sowie Kinder geboten werden, die auch auf die besonderen Bedürfnisse von betroffenen Kindern Rücksicht nimmt sowie auf spezielle Situationen einzelfallbezogen eine Lösung ermöglicht.

Aus diesem Grund empfiehlt der Gemeinderat, der vorliegenden Verordnung zuzustimmen und die jährlich wiederkehrenden Kosten als Verpflichtungskredit zu genehmigen.

### Der Gemeinderat beschliesst:

1. Der vorliegende Entwurf der Verordnung der Gemeinde Winkel über die familienergänzende Kinderbetreuung wird genehmigt.
2. Der Beleuchtende Bericht zur Vorlage wird genehmigt.
3. Die Gemeindeversammlung findet voraussichtlich am 9. September 2024 statt.
4. Der Gemeindeversammlung wird beantragt, folgenden Beschluss zu fassen:
  1. **Die Verordnung der Gemeinde Winkel über die familienergänzende Kinderbetreuung wird genehmigt.**
  2. **Für die Auszahlung der Betreuungsbeiträge im Vorschulbereich unter Anwendung dieser Verordnung wird ein jährlich wiederkehrender Kredit zulasten der Erfolgsrechnung bewilligt (für das Jahr 2025 Fr. 90'000.--). Die jährlichen Beiträge erhöhen oder ermässigen sich je nach Gesuchsbewilligungen.**
  3. **Von den jährlichen Beitragskosten für die familienergänzende Kinderbetreuung in den Tagesstrukturen unter Anwendung dieser Verordnung wird Kenntnis genommen.**
  4. **Der Beschluss der Primarschulgemeindeversammlung vom 13. Juni 2016 bleibt inklusive dem Kostendeckungsgrad der Eltern von mindestens 70 % bestehen.**
5. Die Rechnungsprüfungskommission wird eingeladen, die Vorlage zu prüfen und ihren Abschied zuhanden der Gemeindeversammlung zu erstellen (Ablieferung an Gemeindekanzlei bis spätestens 18. Juli 2024).
6. Mitteilung an:
  - Rechnungsprüfungskommission Winkel (Teamraum)
  - Primarschulpflege Winkel, Dorfstrasse 2, 8185 Winkel

Für richtigen Protokollauszug:



Daniel Lehmann, Gemeindeschreiber