



**Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz, KibeG);
Erläuternder Bericht zum Vernehmlassungsentwurf**

Inhaltsverzeichnis

A.	Ausgangslage.....	2
B.	Grundsätzliches.....	2
1.	Rechtliche Rahmenbedingungen	2
2.	Definition	3
3.	Subventionsformen	3
C.	Aktuelle Situation in Appenzell Ausserrhoden.....	4
1.	Familiensituation	4
2.	Betreuungsangebote	4
3.	Freiwillige staatliche Unterstützung.....	6
D.	Vernehmlassungsvorlage	7
1.	Ziele.....	7
2.	Kernpunkte	8
3.	Erläuterungen	8
a)	Einzelne Bestimmungen.....	8
b)	Fremdänderungen / Fremdaufhebungen	11
c)	Inkrafttreten	11
d)	Anhang	11
E.	Auswirkungen	11
1.	Finanziell	11
2.	Organisatorisch	13
3.	Personell	14
F.	Weiteres Vorgehen.....	14



A. Ausgangslage

In Appenzell Ausserrhoden bestehen seit vielen Jahren Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung. Die gesellschaftlichen Veränderungen haben zu einer wachsenden Nachfrage nach externen Betreuungsangeboten geführt. Zwar unterstützen gewisse Gemeinden diese Angebote finanziell, doch fehlt bis anhin eine verbindliche gesetzliche Grundlage für die Ausrichtung von Beiträgen an Institutionen oder Eltern.

Im Regierungsprogramm 2016–2019 formulierte der Regierungsrat das Ziel, attraktive Rahmenbedingungen für Familien mit Kindern und Jugendlichen in Appenzell Ausserrhoden zu bieten. Vor diesem Hintergrund führte der Kanton im Herbst 2017 eine generationenübergreifende Bevölkerungsbefragung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch («Familienmonitoring Appenzell Ausserrhoden»). Den Auswertungsbericht (abrufbar auf www.ar.ch/dgs, Amt für Soziales, Abteilung Chancengleichheit) nahm der Regierungsrat am 26. Juni 2018 zur Kenntnis und definierte vier Handlungsfelder, wozu auch der chancengerechte Zugang zu familien- und schulergänzender Kinderbetreuung gehörte. Die repräsentative Bevölkerungsbefragung hatte gezeigt, dass in Appenzell Ausserrhoden derzeit nicht eine Dringlichkeit in der Schaffung von weiteren Plätzen in Kindertagesstätten besteht, sondern der Zugang mit finanziellen Beiträgen verbessert werden muss.

Deshalb konkretisierte der Regierungsrat das Ziel aus dem früheren Programm im neuen Regierungsprogramm 2020–2023. So heisst es nun in Ziel 4, dass bis 2023 gesetzliche Grundlagen sowie ein Finanzierungsmodell für erwerbskompatible Tagesstrukturen in den Gemeinden vorliegen sollen. Der Regierungsrat will damit die Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördern und den Veränderungen in Gesellschaft und Wirtschaft angemessen Rechnung tragen.

Die Vorlage wurde nun zeitlich stark priorisiert, weil der Kanton und vor allem auch die Gemeinden von Finanzhilfen des Bundes im Umfang von bis zu 6 Millionen Franken profitieren könnten, wenn kantonale Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung spätestens auf den 30. Juni 2023 hin wirksam werden (Art. 2 lit. c der Verordnung zum Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung; KBFHV; SR 861.1). Ausserdem hat die Covid-19-Pandemie gezeigt, wie wichtig die ausserfamiliären Strukturen für die Kinderbetreuung sind: Während des „Lockdowns“ im Frühling 2020 stufte der Bundesrat Kindertagesstätten als systemrelevant ein und verpflichtete diese zur Offenhaltung. Dieses Ereignis hat einmal mehr vor Augen geführt, dass die Finanzierung in Appenzell Ausserrhoden auf eine verpflichtende und damit auch nachhaltige gesetzliche Basis gestellt werden muss.

B. Grundsätzliches

1. Rechtliche Rahmenbedingungen

1.1 Bund

Auf bundesrechtlicher Ebene existieren für den Bereich familienergänzende Betreuung verschiedene Erlasse. Bei der regelmässigen Betreuung von Kindern unter 12 Jahren tagsüber kommt die gestützt auf Art. 316 des schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210) erlassene Pflegekinderverordnung (PAVO; SR. 211.222.338) zur Anwendung. Mit dem Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (KBFHG; SR 861) will der Bund eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung erreichen.



Gemäss Art. 3a Abs. 1 KBFHG können Finanzhilfen für die Erhöhung von kantonalen und kommunalen Subventionen zugunsten familienergänzender Kinderbetreuung an Kantone gewährt werden, die gewährleisten, dass die Summe der Subventionen von Kanton und Gemeinden erhöht und damit die Drittbetreuungskosten der Eltern reduziert werden. Als Subventionserhöhung nach Art. 3a Abs. 1 KBFHG gelten gemäss Art. 21 KBFHV Subventionserhöhungen des Kantons und der Gemeinden, einschliesslich gesetzlich vorgeschriebener Arbeitgeberbeiträge, mit denen durch zusätzliche finanzielle Beiträge an die Eltern oder an die familienergänzenden Betreuungseinrichtungen die Kosten gesenkt werden, die erwerbstätigen, stellensuchenden oder sich in Ausbildung befindlichen Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung entstehen (Drittbetreuungskosten). Damit die Finanzhilfen des Bundes ausgerichtet werden, müssen die Subventionserhöhungen spätestens auf den 30. Juni 2023 hin wirksam werden (Art. 2 lit. c KBFHV).

1.2 Kanton

Kanton und Gemeinden haben gemäss Art. 41 Abs. 1 der Kantonsverfassung (bGS 111.1) Familien und andere Lebensgemeinschaften mit Kindern in der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Dazu gehört die Schaffung geeigneter Bedingungen. Diese Verfassungsnorm wurde in Art. 36 Abs. 2 lit. c des Gesetzes über Schule und Bildung (bGS 411.0) konkretisiert, wonach die Lehrpläne insbesondere so zu gestalten sind, dass die Gemeinden Blockzeiten und Tagesschulmodelle einführen können. Die Gemeinden können gemäss Art. 35b Abs. 1 der Verordnung zum Gesetz über Schule und Bildung (bGS 411.1) bedarfsgerechte Tagesstrukturen einrichten oder unterstützen, welche die Betreuung in der Schule über die Unterrichtszeit hinaus sowie den Mittagstisch einschliessen. Weitere gesetzliche Grundlagen existieren nicht.

2. Definition

Familienergänzende Kinderbetreuung wird definiert als die regelmässige Betreuung von Kindern durch Einrichtungen und durch in Vereinen oder Netzwerken organisierte Privatpersonen (institutionelle Betreuung) oder durch in der Regel nicht im Haushalt lebende Privatpersonen (nicht-institutionelle Betreuung). Sie umfasst auch die schulergänzende Betreuung. Massgebend sind in Bezug auf die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit die erwerbskompatiblen Angebote, welche den Eltern mindestens eine teilzeitliche Erwerbstätigkeit ermöglichen.

3. Subventionsformen

Bei den Finanzierungsmodellen der öffentlichen Hand wird grundsätzlich zwischen Objekt- und Subjektfinanzierung unterschieden. Bei der Objektfinanzierung werden die Betreuungsanbieter durch die öffentliche Hand unterstützt – beispielsweise durch Mietzinserlasse, Defizitgarantien oder pauschale Beiträge je betreutes Kind. Bei der Subjektfinanzierung werden die Eltern mit einem Kostenbeitrag an die Betreuungskosten unterstützt. Die Kriterien für den Erhalt und die Höhe der finanziellen Unterstützung werden idealerweise auf der Basis von sozialpolitischen Zielsetzungen festgelegt. Sie basieren auf dem Beschäftigungsgrad der Erziehungsberechtigten sowie deren Einkommen.



C. Aktuelle Situation in Appenzell Ausserrhoden

1. Familiensituation

Gemäss dem Schlussbericht zum «Familienmonitoring Appenzell Ausserrhoden» (abrufbar auf www.ar.ch/dgs, Amt für Soziales, Abteilung Chancengleichheit) wird bei Paarhaushalten mit Kindern zwischen null und zwölf Jahren am häufigsten das Erwerbsmodell gewählt (38 % der befragten Haushalte), bei welchem der Mann Vollzeit arbeitet und die Frau mit einem tiefen Teilzeitpensum unter 50 % erwerbstätig ist. In 23 % der befragten Haushalte ist der Mann zu 100 % und die Frau nicht berufstätig. Von den alleinerziehenden Elternteilen mit Kindern bis 12 Jahren sind 90 % erwerbstätig, 45 % arbeiten in einem Pensum zwischen 50 und 89 %, 31 % sind zu 90 % oder mehr erwerbstätig und 14 % haben ein Arbeitspensum von bis zu 49 %. Die Umfrage hat zudem ergeben, dass rund ein Drittel der befragten Haushalte ihr Erwerbspensum bei einer passenden Betreuungsmöglichkeit (eher) ausweiten würde. Bei den gewünschten Unterstützungsleistungen dominieren die finanziellen Aspekte der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit. Die meistgenannten Unterstützungsleistungen, die sich die Befragten wünschten, sind höhere Steuerabzugsmöglichkeiten der Kosten für die externe Betreuung, mehr Lohn sowie eine stärkere Subventionierung der Betreuungskosten.

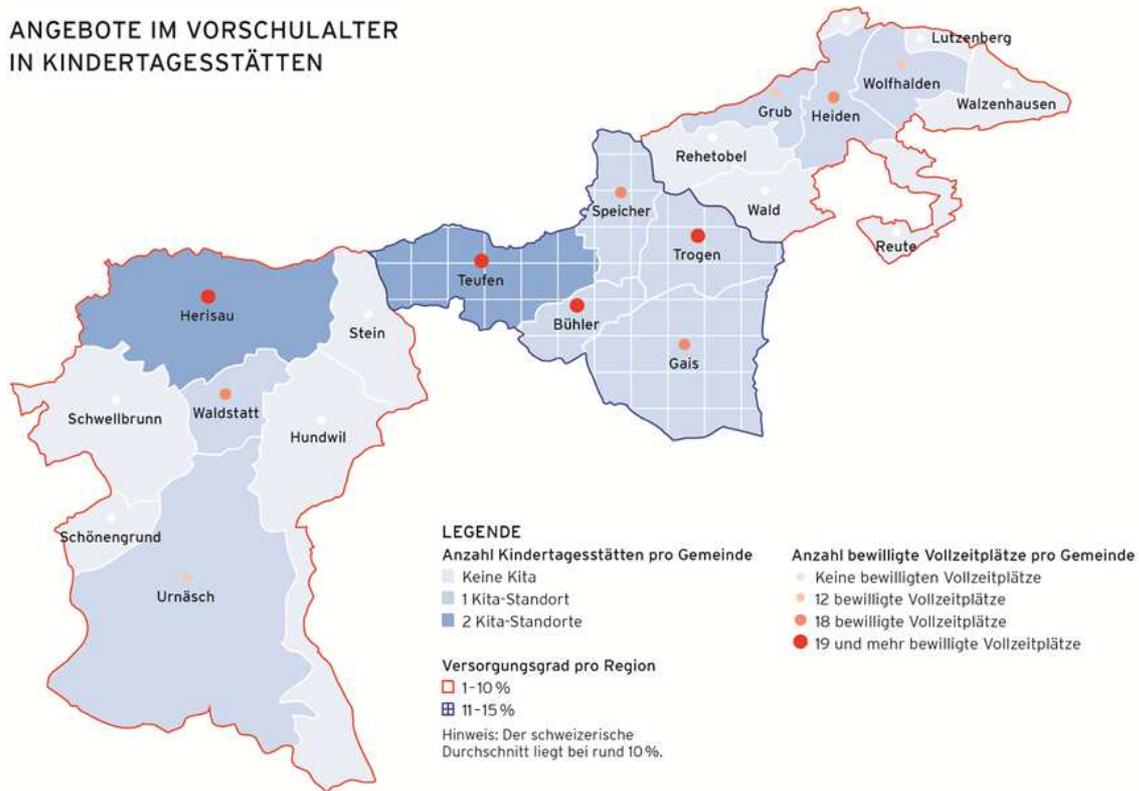
2. Betreuungsangebote

Die institutionellen Betreuungsangebote lassen sich nach Alter der Kinder in familien- und schulergänzende Angebote unterteilen. Familienergänzende Angebote richten sich an Kinder zwischen null und vier Jahren, schulergänzende Angebote kommen ab dem Zeitpunkt des Eintritts in den Kindergarten zum Tragen. Auch Mischformen sind verbreitet – so betreuen beispielsweise Tagesfamilien oftmals Kinder im Vorschulalter und im schulpflichtigen Alter gleichzeitig. Kindertagesstätten bieten für Kinder im Schulalter Mittagstische und Randzeitenbetreuung an. Die folgenden drei Grafiken zeigen die geografische Verteilung der Betreuungsangebote.

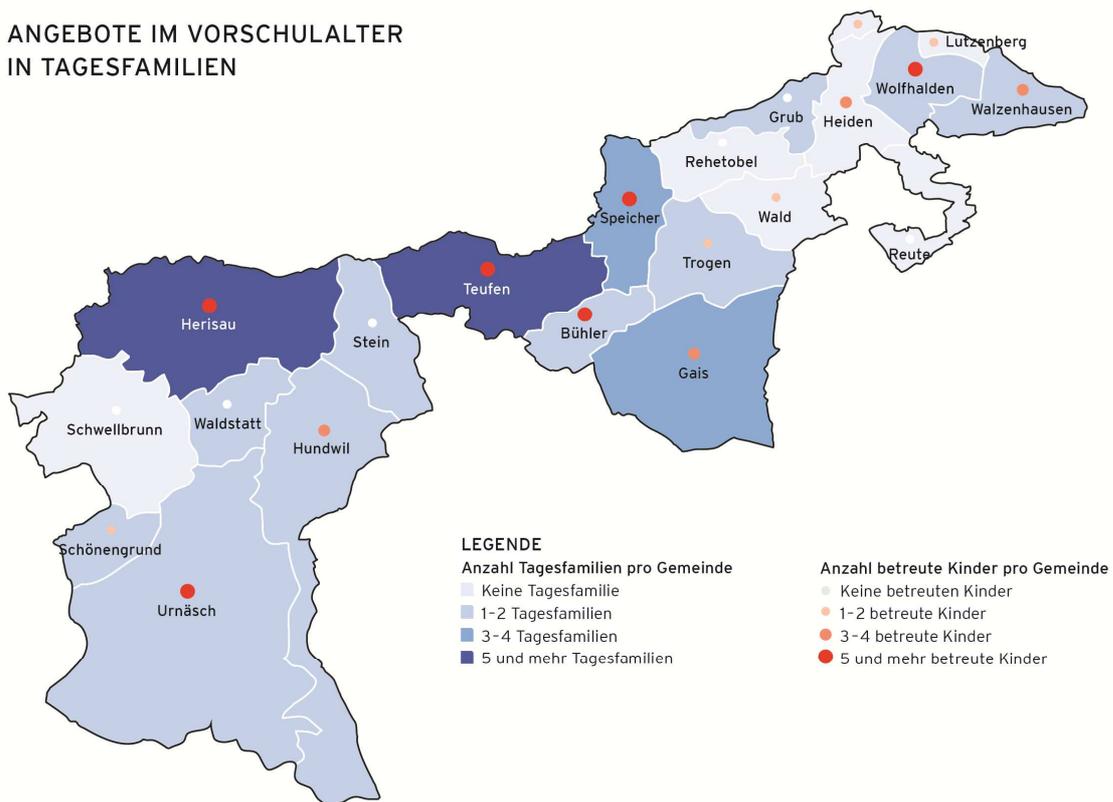
Der Versorgungsgrad in der ersten Grafik gibt an, für welchen prozentualen Anteil der Kinder einer Altersgruppe im entsprechenden Einzugsgebiet ein Vollzeitbetreuungsplatz zur Verfügung steht (hier: vorhandene Plätze je wohnhaftes Kind von null bis vier Jahre in den Kitas). Dabei wird nicht berücksichtigt, dass ein Platz durch mehrere Kinder genutzt werden kann. Die Erwerbstätigkeit der Eltern spielt keine Rolle.

Formel: $\text{Anzahl Vollzeitkinderbetreuungsplätze} : \text{Anzahl Kinder} \times 100 = \text{Versorgungsgrad in \%}$

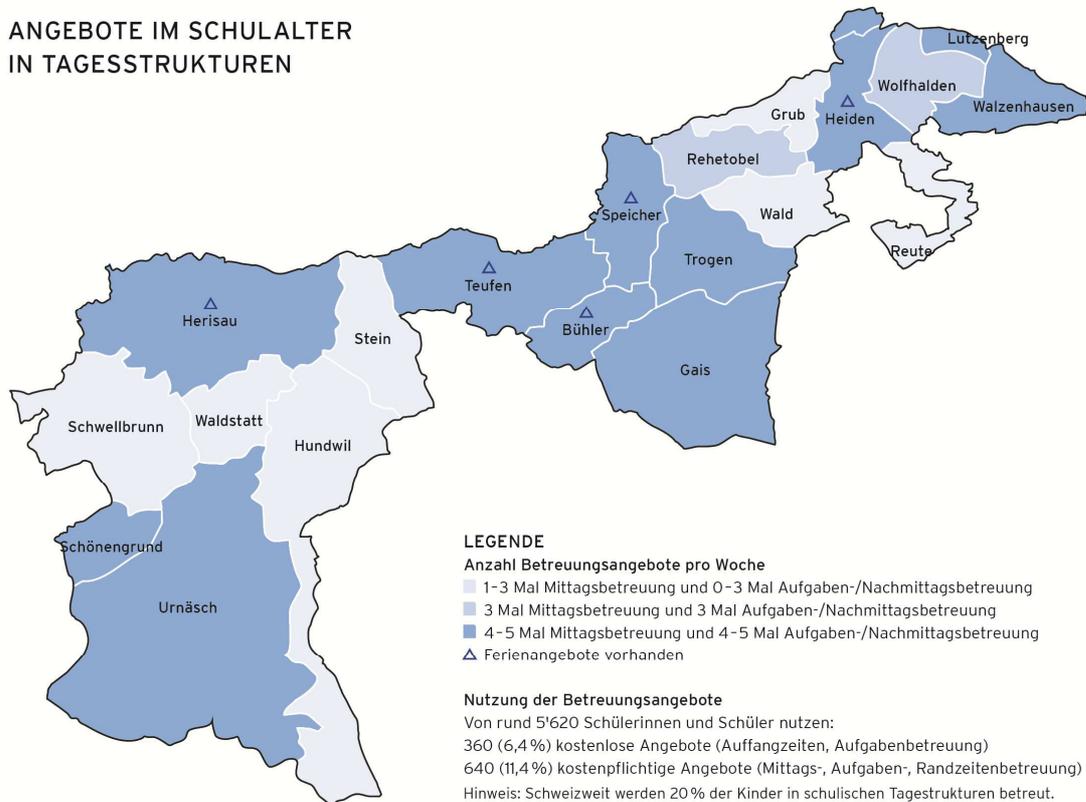
ANGEBOTE IM VORSCHULALTER IN KINDERTAGESSTÄTTEN



ANGEBOTE IM VORSCHULALTER IN TAGESFAMILIEN



ANGEBOTE IM SCHULALTER IN TAGESSTRUKTUREN



3. Freiwillige staatliche Unterstützung

Aufgrund der bis anhin fehlenden verpflichtenden Regelung finden sich auf Gemeindeebene unterschiedliche Formen der Unterstützung für die ausserfamiliäre Kinderbetreuung durch den Staat. Eine vollständige Übersicht über alle direkten und indirekten Unterstützungsleistungen und Ausgaben der Gemeinden liegt nicht vor. Acht Gemeinden (Herisau, Teufen, Bühler, Speicher, Trogen, Heiden, Lutzenberg, Reute,) unterstützen Kindertagesstätten mit Pauschalbeiträgen, Defizitgarantien und / oder indem sie Räumlichkeiten zur Verfügung stellen. Die Gemeinde Herisau übernimmt bei einkommensschwachen Familien zudem einen Teil der Elternbeiträge.

Der Verein Tagesfamilien Appenzell Ausserrhoden wird von sieben Gemeinden (Urnäsch, Herisau, Schönggrund, Teufen, Rehetobel, Heiden und Lutzenberg) unterstützt. Eltern, die in diesen Gemeinden wohnen, bezahlen einkommensabhängige Tarife.

Bei den schulischen Tagesstrukturen unterscheiden sich die Finanzierungen ebenfalls. In mehreren Gemeinden können einige Betreuungselemente (Auffangzeiten am Morgen, Hausaufgabentreffs, Lernstudios) unentgeltlich besucht werden, wobei Lehrpersonen im Rahmen ihres Berufsauftrags die Aufsicht und Betreuung übernehmen. Die Gemeinde Herisau vergünstigt Elternbeiträge auf Basis des Einkommens.



D. Vernehmlassungsvorlage

1. Ziele

Die Gemeinden sollen durch das Kinderbetreuungsgesetz (KibeG) verpflichtet werden, diejenigen Familien zu unterstützen, welche ihre Kinder aufgrund einer beruflichen Tätigkeit extern betreuen lassen. Mit der Gesetzesvorlage soll eine einheitliche subjektbezogene Subventionierung der familienexternen Kinderbetreuung und eine nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern abgestufte Verteilung der Beiträge erreicht werden.

Mit der Auszahlung von Subventionen werden sozial- und finanzpolitische Ziele verknüpft. So haben Ausgaben für die ausserfamiliäre Kinderbetreuung einen direkten und indirekten Nutzen sowie eine immaterielle Dimension für Kinder, Eltern, Gemeinden, die Wirtschaft und damit die Gesellschaft im Gesamten. Kinder werden je nach den Verhältnissen, in denen sie aufwachsen, durch die ausserfamiliäre Betreuung besser integriert und sozialisiert. Dies verbessert ihre Ausbildungsmöglichkeiten und damit ihre späteren Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Mit der Unterstützung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird die Erwerbsbeteiligung von Eltern sichergestellt oder gar erhöht, was zu mehr Einkommen und schliesslich höheren Leistungen an Sozialversicherungen und den Staat allgemein führt. Staat und Wirtschaft profitieren von einer erhöhten Standortattraktivität, einer besseren Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte und einer Minderung des Fachkräftemangels.

Unabhängig von sozialpolitischen Erwägungen muss sich die Erwerbstätigkeit für die Eltern lohnen. Bis zu welchem Einkommen Subventionen ausbezahlt werden sollen, hängt mit dem Wirkungsziel und der entsprechenden Subventionsstrategie zusammen. Arbeit muss sich lohnen für Familien mit tieferem Einkommen wie auch für Familien mit höherem Einkommen. Ein sozialpolitisches Ziel für die Erleichterung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist, dass sich Familien eine familienexterne Kinderbetreuung leisten können, ohne die Schwelle zur Sozialhilfe zu unterschreiten. Dabei muss das Zusammenspiel verschiedener sozialer Transferleistungen (Familienzulagen, Stipendien, individuelle Prämienverbilligung, steuerliche Entlastungen, Alimentenbevorschussung, Sozialhilfe) und deren Auswirkungen auf das verfügbare Einkommen von Familien berücksichtigt werden. Nutzen Eltern familienexterne Kinderbetreuung, dürfen die Betreuungskosten daher nicht dazu führen, dass es zu einem negativen Erwerbsanreiz kommt.

Gemäss den Berechnungen der Fachhochschule Ost im Rahmen der Studie zur finanziellen Situation von Familien in Appenzell Ausserrhoden 2011 (aktualisiert 2020) fällt bei einem verheirateten Paar mit zwei Kindern im Vorschul- bzw. Schulalter die Sozialhilfe bei einem Nettoeinkommen von rund Fr. 36'400 weg. Deshalb soll auf der tiefsten Einkommensstufe auf ein massgebendes Einkommen von Fr. 40'000 abgestützt werden und die maximalen Subventionen an die Betreuungskosten auslösen. Doch auch Familien, die dem Mittelstand zugeordnet werden können, sollen von einem höheren frei verfügbaren Einkommen profitieren können. Eine lineare Subventionierung der Betreuungskosten bis zu einem massgebenden Einkommen von maximal Fr. 100'000 schafft Chancengleichheit: Verfügt ein Paar bei einer gemeinsamen Erwerbstätigkeit von 140 % über ein massgebendes Einkommen von Fr. 70'000, beträgt das verfügbare Einkommen mit Subventionen an die Betreuungskosten Fr. 42'700; ohne Subvention beträgt es lediglich noch Fr. 29'300.

Das vorgeschlagene Finanzierungsmodell berücksichtigt diese Erkenntnisse und Simulationen, damit möglichst viele Familien von Beiträgen profitieren können und die Subventionen – basierend auf der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern – fair verteilt werden. Ausführliche Hintergrundinformationen dazu finden



sich im Massnahmenplan des Amtes für Soziales vom August 2020 (abrufbar auf www.ar.ch/dgs, Amt für Soziales, Abteilung Chancengleichheit).

2. Kernpunkte

Das KibeG umfasst im Wesentlichen folgende Aspekte:

- subjektorientierte Subventionierung der ausserfamiliären Kinderbetreuung
- Finanzierungsanteil Gemeinde 75 %, Kanton 25 %
- Festlegung der unterstützten Betreuungsangebote (Kindertagesstätten, Tagesfamilien und schulergänzende Angebote)
- Regelung der Beitragsberechtigung, der Bemessung der Beiträge (wirtschaftliche Leistungsfähigkeit als Grundlage) und der Auszahlungsmodalitäten

3. Erläuterungen

Wo nicht anders referenziert, beziehen sich die nachfolgend zitierten Gesetzesbestimmungen auf das KibeG.

a) Einzelne Bestimmungen

Art. 1 Grundsätzliches

Anspruchsberechtigt sind Erziehungsberechtigte, welche die Obhut für ihr Kind innehaben. Damit wird verhindert, dass Erziehungsberechtigte Beiträge erhalten könnten, die zwar über die elterliche Sorge eines Kind verfügen, jedoch beispielsweise aufgrund getrennter Haushalte infolge einer Scheidung nicht obhutsverpflichtet sind.

Gemäss vorgesehenem Kostenteiler übernimmt der Kanton 25 % und die Gemeinde 75 % der Beiträge. Grundsätzlich ist die Sicherstellung der ausserfamiliären Kinderbetreuung als kommunale Aufgabe zu beurteilen. Da der Kanton jedoch ein hohes Interesse daran hat, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert wird und damit auch die Attraktivität von Appenzell Ausserrhoden als Wohn- und Arbeitsort verbessert wird, rechtfertigt sich der Kantonsanteil von einem Viertel der Kosten.

Mit den Beiträgen an die Erziehungsberechtigten erfolgt eine sogenannte Subjektfinanzierung. Weiterhin möglich, jedoch nicht Inhalt des Gesetzes, ist die objektorientierte Subventionierung; das heisst, Gemeinden sind frei, auch künftighin zusätzlich weitere Beiträge an beispielsweise Kindertagesstätten zu leisten, indem sie etwa auf Mietzinse in gemeindeeigenen Liegenschaften verzichten. Auch freiwillige Beiträge der Wirtschaft an die erwerbstätigen Eltern sind nach wie vor möglich.

Art. 2 Unterstützte Betreuungsangebote

Subventioniert werden Betreuungskosten in Kindertagesstätten, Tagesfamilien und in schulergänzenden Betreuungsangeboten der Gemeinden. Bei Kindertagesstätten wird auf die Bewilligung gemäss PAVO abgestützt. Bei den Tagesfamilien ist über die Meldung gemäss Art. 12 PAVO hinaus erforderlich, dass die Abrechnung über eine anerkannte Fachorganisation erfolgt. Zurzeit ist der Verein Tagesfamilien Appenzell Ausserrhoden der einzige Verein in Appenzell Ausserrhoden, welcher als anerkannte Fachorganisation abrechnet. Damit können derzeit nur Tagesfamilien, welche über den Verein Tagesfamilien entschädigt werden, als anerkannte Institutionen im Sinne des KibeG gelten.



Die schulergänzende Betreuung kann sowohl in Kindertagesstätten und Tagesfamilien als auch in Angeboten erfolgen, die von den Gemeinden betrieben werden (namentlich in den Schulen selber). Die Frage, ob und inwieweit die Gemeinden künftig verpflichtet sind, solche Betreuungsangebote zur Verfügung zu stellen, ist Teil der Revision des Gesetzes über Schule und Bildung.

Art. 3 Anspruch bei Erwerbstätigkeit

Voraussetzung für Unterstützungsbeiträge ist eine Erwerbstätigkeit im Umfang von mindestens 20 %. Wenn die Erziehungsberechtigten einen gemeinsamen Haushalt führen, muss die Erwerbstätigkeit mindestens 120 % betragen. Die maximale Anzahl Betreuungsstunden, welche Erziehungsberechtigte pro Jahr subventioniert erhalten, ist im Anhang festgelegt. Massgebende Kriterien sind der Grad der Erwerbstätigkeit verbunden mit dem Kriterium, ob die Kinder im Vorschulalter oder im schulpflichtigen Alter sind.

Eine Mindestgrenze der Erwerbstätigkeit ist gerechtfertigt, wenn staatliche Gelder fliessen. Damit wird sichergestellt, dass durch die Beanspruchung der ausserfamiliären Kinderbetreuung ein Einkommen generiert wird, das wiederum versteuert wird und damit mittelbar – neben der Erreichung der weiteren und ideellen Ziele – auch finanziell ein gewisser Rückfluss an den Staat erfolgt.

Art. 4 Ermessensbeiträge

Mit dieser Bestimmung soll eine gesetzliche Grundlage für einzelfallweise Ausnahmen geschaffen werden. Ermessensbeiträge sollen in denjenigen Fällen gesprochen werden können, in welchen zwar keine oder nicht die geforderte Erwerbstätigkeit der Erziehungsberechtigten vorliegt, eine externe Kinderbetreuung jedoch aus Gründen der beruflichen Integration oder der Entlastung der Familie sinnvoll erscheint oder dem Wohl des Kindes dient. Dabei kann es angebracht sein, vor dem Entscheid über eine Subventionsleistung allenfalls involvierte Fachpersonen, beispielsweise aus dem Bereich Schule oder Sozialberatung, beizuziehen.

Art. 5 Beitragsbemessung

Auf Gesetzesstufe werden die Grundsätze der Beitragsbemessung festgehalten. Dabei wird definiert, dass die Beiträge sich an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten zu orientieren haben. Bei der Feststellung, ob ein festes Konkubinatsverhältnis vorliegt, ist analog auf das Sozialhilferecht abzustützen. Gemäss den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) gilt ein Konkubinatsverhältnis als stabil, wenn es mindestens zwei Jahre andauert oder die Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben (vgl. SKOS-Richtlinien, Kapitel F.5.1). Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit richtet sich nach dem massgebenden Einkommen für die Prämienverbilligung gemäss dem Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (EG zum KVG; bGS 833.14), wobei das höchste anspruchsberechtigte Einkommen bei Fr. 100'000 liegt. Auf der tiefsten Einkommensstufe, für welche momentan ein massgebendes Einkommen von Fr. 40'000 vorgesehen ist, ist eine Vergütung in der Höhe von maximal 90 % der Betreuungskosten möglich.

Das massgebende Einkommen und die darauf abgestützte, abgestufte Beitragshöhe werden durch den Regierungsrat auf Verordnungsstufe geregelt. Nebst der einkommensabhängigen Abstufung ist vorgesehen, einen maximal subventionierten Stundentarif von Fr. 12.– für Kinder bis 18 Monate und Fr. 11.– für Kinder ab 18 Monate festzulegen. Aufgrund des höheren Personalaufwands bei kleineren Kindern sind diese Betreuungsplätze etwas teurer.



Art. 6 Örtliche Zuständigkeit

Für die Prüfung der örtlichen Zuständigkeit ist nicht nur der Wohnsitz der Erziehungsberechtigten entscheidend, sondern auch, dass das Kind in der entsprechenden Gemeinde gemeldet ist. Bei getrennten Haushalten der Eltern kann nur derjenige erziehungsberechtigte Elternteil ein Unterstützungsgesuch einreichen, welcher die Obhut effektiv innehat und bei welchem das Kind gemeldet ist. Im Fall der alternierenden Obhut ist eine Subvention nur für diejenigen Tage möglich, welche das Kind beim gesuchstellenden Erziehungsberechtigten verbringt.

Es liegt in der Organisationsautonomie der Gemeinden, wo sie die zuständige Stelle ansiedeln. Sie sind frei, dafür einen gemeinsamen Dienst zu bezeichnen.

Art. 7 Beitragsverfügung

Die Gemeinde erlässt nach Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen eine Verfügung, welche den grundsätzlichen Anspruch auf Subventionsleistungen regelt. In der Verfügung ist festzuhalten, wie hoch der maximale Anspruch an Betreuungsstunden pro Jahr gestützt auf den Beschäftigungsgrad ist. Ebenfalls Bestandteil der Verfügung muss die Berechnung des massgebenden Einkommens nach EG zum KVG bilden. Das massgebende Einkommen bestimmt gemäss zu erlassendem regierungsrätlichem Tarif den Prozentsatz der Unterstützung der Betreuungsleistungen.

Art. 8 Auszahlung

Der in der Beitragsverfügung gemäss Art. 7 berechnete Prozentsatz an die bezogenen Betreuungsstunden wird den Erziehungsberechtigten gegen Nachweis der Kosten monatlich ausbezahlt.

Die Erstattung des Kantonsanteils von 25 % an die Gemeinden erfolgt jährlich.

Art. 9 Mitwirkungspflicht

Die Erziehungsberechtigten trifft im Verfahren um Ausrichtung der Subventionen eine Mitwirkungspflicht. Sie sind insbesondere verpflichtet, die Einkommen- und Familienverhältnisse anhand hierfür geeigneter Dokumente zu belegen. Weiter haben sie der zuständigen Stelle alle Auskünfte zu erteilen, die diese für die Abklärung des Anspruchs benötigt. Ebenso zur Mitwirkungspflicht gehört, dass die zuständige Stelle unaufgefordert zu informieren ist, wenn sich die Verhältnisse in tatsächlicher oder rechtlicher Art derart geändert haben, dass eine Neuberechnung des Anspruchs vorgenommen werden muss.

Art. 10 Rückerstattungspflicht

Stellt sich heraus, dass Beiträge zu Unrecht bezogen wurden, erlässt die zuständige Stelle eine Verfügung, welche die Rückerstattung regelt. Die Rückerstattungsverfügung muss spätestens innert fünf Jahren nach der letzten Auszahlung einer Subventionsleistung ergehen.

Art. 11 Rechtsmittel

Gegen Verfügungen der zuständigen Stelle auf Gemeindeebene kann direkt Rekurs an das zuständige kantonale Departement erhoben werden. Ein gemeindeinterner Instanzenzug entfällt. Das zuständige Departement wird auf Verordnungsstufe durch den Regierungsrat bestimmt.



Art. 12 Vollzug

Für den Vollzug des KibeG sind Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe notwendig. Im Rahmen der regierungsrätlichen Verordnung sind insbesondere die Höhe der subventionierten Leistungen anhand des massgebenden Einkommens im Detail zu regeln. Ausserdem sind der Ablauf des Verfahrens und die zur Abklärung einzureichenden Unterlagen bei der zuständigen Stelle zu erläutern. Weiter sind Einzelheiten zur Abwicklung der Zahlungen in die Verordnung aufzunehmen.

Fremdänderungen / Fremdaufhebungen

Es sind weder Fremdänderungen noch Fremdaufhebungen notwendig.

b) Inkrafttreten

Das KibeG untersteht dem fakultativen Referendum. Das Inkrafttreten soll vom Regierungsrat bestimmt werden.

c) Anhang

Der Anhang führt die Abstufungen der maximalen Betreuungsstunden pro Jahr für Kinder im Vorschulalter sowie schulpflichtige Kinder auf, die sich auf den Beschäftigungsgrad der Erziehungsberechtigten (Einzelpersonen und gemeinsame Haushalte) beziehen. Art. 3 verweist auf diesen Anhang.

E. Auswirkungen

1. Finanziell

Die Umsetzung des KibeG ist mit Kosten verbunden, deren Höhe derzeit nur geschätzt werden kann. Mit den Finanzhilfen des Bundes werden Kanton und Gemeinden in den ersten drei Jahren finanziell entlastet (Art. 3a KBFHG und Art. 21 KBFHV). Die Gesamtkosten für die kinder- und schulergänzende Kinderbetreuung in Appenzell Ausserrhoden dürften sich auf rund CHF 10,9 Mio. pro Jahr belaufen. Sie entsprechen dem zukünftigen Bedarf an Betreuungsplätzen für einen Fünftel der Kinder im Vorschul- und Schulalter. Von den CHF 10,9 Mio. tragen die Eltern rund die Hälfte der Drittbetreuungskosten, nämlich CHF 5,45 Mio. Die andere Hälfte sind Subjektfinanzierungen des Staats an die Eltern. Gemäss vorgesehenem Kostenteiler übernimmt der Kanton 25 % der gestützt auf das KibeG geleisteten Beiträgen der Gemeinden.



1.1 Kostenfolgen für den Kanton

Mit der Einführung des KibeG ab 1. Januar 2023 ist mit einem jährlich wiederkehrenden Kantonsbeitrag an die Gemeinden von rund CHF 1,36 Mio. zu rechnen. Die Finanzhilfen des Bundes werden drei Jahre lang bezahlt und sind degressiv ausgestaltet. Im ersten Jahr werden maximal 65 %, im zweiten Jahr maximal 35 % und im dritten Jahr maximal 10 % der erhöhten Subventionen durch den Bund mitfinanziert (Durchschnitt über alle drei Jahre: 37 %). Entsprechend sind folgende Kosten in die Voranschläge bzw. Aufgaben- und Finanzpläne aufzunehmen:

- 2023: Fr. 477'000 (Ersparnis wegen Bundeshilfe: Fr. 883'000)
- 2024: Fr. 886'000 (Ersparnis wegen Bundeshilfe: Fr. 474'000)
- 2025: Fr. 1'226'000 (Ersparnis wegen Bundeshilfe: Fr. 134'000)
- 2026 und Folgejahre: Fr. 1'360'000

1.2 Kostenfolgen für die Gemeinden

Die konkreten Kostenfolgen für die Gemeinden können zum heutigen Zeitpunkt nur abgeschätzt werden. Im Rahmen des Gesuchs um Finanzhilfen des Bundes sind diese Kosten mittels Umfrage bei den Gemeinden zu erheben.

Mit der Einführung des KibeG ab 1. Januar 2023 haben die zwanzig Ausserrhoder Gemeinden nach aktuellen Schätzungen insgesamt mit jährlich wiederkehrenden Subventionen an die Betreuungskosten der anspruchsberechtigten Eltern von rund CHF 4,09 Mio. zu rechnen. Die nachfolgende Aufstellung über die jährlichen Subventionen gibt einen Eindruck, wie die Kostenentwicklung – unter Berücksichtigung der Finanzhilfe des Bund – aussehen könnte. Die Aufstellung basiert auf der Annahme, dass bisher keine Subventionen geleistet wurden:

- 2023: Fr. 1'430'600 (Ersparnis wegen Bundeshilfe: Fr. 2'659'400)
- 2024: Fr. 2'656'900 (Ersparnis wegen Bundeshilfe: Fr. 1'433'100)
- 2025: Fr. 3'678'800 (Ersparnis wegen Bundeshilfe: Fr. 411'200)
- 2026 und Folgejahre: Fr. 4'090'000

Bei den nachfolgenden dargestellten prognostizierten Kosten je Gemeinde ab 2026 handelt es sich um eine grobe Schätzung auf der Basis der Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner. Es ist mit Abweichungen zu rechnen, da die Anzahl der Kinder im Vorschul- und Schulalter in den Gemeinden variiert und bei dieser Berechnung davon ausgegangen wird, dass alle subventionsberechtigten Eltern ein Unterstützungsgesuch stellen. In anderen Kantonen hat sich gezeigt, dass in den ersten Jahren 20 bis 30 % weniger Kosten anfallen, da sich eine allgemeine Subventionspraxis erst nach zwei bis drei Jahren einstellt.



Gemeinde	Einwohnende (BFS 1.1.2018)	Beiträge in Franken (grobe Schätzung)
Bühler	1746	129'948
Gais	3106	231'167
Grub AR	1040	77'403
Heiden	4210	313'333
Herisau	15730	1'170'719
Hundwil	956	71'151
Lutzenberg	1243	92'511
Rehetobel	1773	131'957
Reute	699	52'024
Schönengrund	516	38'404
Schwellbrunn	1565	116'477
Speicher	4227	314'598
Stein AR	1418	105'536
Teufen	6201	461'515
Trogen	1750	130'245
Urnäsch	2271	169'021
Wald	864	64'304
Waldstatt	1767	131'511
Walzenhausen	2034	151'382
Wolfhalden	1838	136'795
Total	54'954	4'090'000

2. Organisatorisch

Der Vollzug des KibeG erfordert keine organisatorischen Änderungen in der kantonalen Verwaltung. Als zuständiges Departement für den Vollzug auf kantonomer Ebene wird der Regierungsrat voraussichtlich das Departement Gesundheit und Soziales bezeichnen.

Die Gemeinden haben die nach Art. 6 zuständigen Stellen für die Gesuchsbearbeitung zu bestimmen und die Erfüllung der damit verbundenen Aufgaben sicherzustellen.



3. Personell

Für die neuen Aufgaben, die beim Kanton wegen des KibeG anfallen, sind keine zusätzlichen Personalressourcen vorgesehen.

Schätzungen über den künftigen personellen Aufwand bei den Gemeinden sind derzeit äusserst schwierig. Einerseits ist nicht abzuschätzen, wie viele Gesuche zu bearbeiten sein werden. Zum anderen wird erst im Rahmen des Erlasses der Vollzugsbestimmungen und bei der Vorbereitung der Umsetzung klar werden, wie der Prozess der Gesuchseinreichung und -bearbeitung konkret ausgestaltet sein wird.

F. Weiteres Vorgehen

Nach Abschluss und Auswertung der Vernehmlassung wird das ordentliche Gesetzgebungsverfahren durchgeführt. Die erste Lesung im Kantonsrat ist für den Herbst 2021 geplant. Das KibeG soll per 1. Januar 2023 in Kraft treten.