



Botschaft 2025-DSAS-80

00 Monat 0000

Änderung des Gesetzes über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (Ausbau der integrativen Betreuung von Kindern im Vorschulalter)

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zur Änderung von Artikel 13 des Gesetzes vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG). Mit dem Gesetzesentwurf wird der finanzielle Beitrag für die Betreuung von Kindern mit besonderem Betreuungsbedarf nachhaltig gesichert. Gleichzeitig schafft er eine spezifische Gesetzesgrundlage, damit dieser Beitrag auch Kindern zugutekommen kann, bei denen ein Verdacht auf eine Behinderung besteht oder bei denen eine Abklärung durch eine diplomierte medizinische Fachperson im Gange ist. Mit diesem Zusatz wird eine Praxis gesetzlich verankert, die bereits heute im Rahmen der Umsetzung des FBG angewendet wird.

Der Gesetzesentwurf ist eine Folge der Motion Moussa Elias / Fattebert David 2022-GC-19 «Ausbau der integrativen Betreuung von Kindern im Vorschulalter», die vom Grossen Rat am 23. März 2023 angenommen wurde. Der Grosse Rat unterstützt folgende Anliegen der Motion:

- > *Stärkung der Ressourcen des Früherziehungsdienstes (FED), damit dieser den ihm durch Artikel 5 des Gesetzes über die Sonderpädagogik (SPG) übertragenen Auftrag erfüllen kann;*
- > *Anpassung des FBG dahingehend, dass der Staat die Finanzierung der Aufnahme sowie der angemessenen Betreuung von Kindern im Alter von 0 bis 4 Jahren mit besonderen Bedürfnissen in Einrichtungen mit einer erweiterten Öffnungszeit (EÖZ) übernimmt;*
- > *formale Verankerung im FBG der Unterstützung von Kindern mit Verdacht auf eine Behinderung oder mit einer nachgewiesenen Behinderung;*
- > *Einführung gezielter Weiterbildungsangebote für die Mitarbeitenden der Betreuungseinrichtungen, sowohl für Hilfspersonal als auch für Fachpersonen Betreuung EFZ (FaBe).*

Diese vier Handlungsfelder bilden ein kohärentes und aufeinander abgestimmtes Gesamtsystem. Gemeinsam verfolgen sie das Ziel, die Selbstständigkeit der in Tagesbetreuungseinrichtungen betreuten Kinder zu fördern und gleichzeitig die pädagogischen Kompetenzen der Fachpersonen nachhaltig zu stärken. Die einzelnen Massnahmen stehen dabei in engem Zusammenhang.

Inhalt

1	Ausweitung des Beitrags nach Artikel 13 FBG	3
1.1	Änderung von Artikel 13 FBG	3
1.2	Umsetzung	4
1.3	Auswirkungen des Entwurfs	4
1.4	Weitere im Rahmen der Motion ergriffene Massnahmen	4
1.4.1	Begleitung und Beratung von Betreuungseinrichtungen durch das JA	4

1.4.2	Weiterbildung des Personals in vorschulischen Betreuungseinrichtungen	4
2	Weitere Auswirkungen und Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht	5
3	Referendum und Inkrafttreten	5

1 Ausweitung des Beitrags nach Artikel 13 FBG

1.1 Änderung von Artikel 13 FBG

Artikel 13 des Gesetzes über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG), das seit 2011 in Kraft ist, sieht einen finanziellen Beitrag für die Betreuung von Kindern mit besonderem Betreuungsbedarf vor, namentlich infolge einer Krankheit, einer geistigen, psychischen oder physischen Behinderung oder einer Sinnesbehinderung. Der Staat kann zudem Einrichtungen, die auf die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen spezialisiert sind, einen Sonderbeitrag gewähren. Er kann sich ausserdem an den Kosten beteiligen, die durch die besondere Betreuung eines Kindes entstehen, sofern die Situation dies erfordert. Die Höhe der Beiträge richtet sich nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit und der Verhältnismässigkeit sowie nach den von der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) festgelegten Kriterien. Die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen müssen den Anteil der Mehrkosten gegenüber einer ordentlichen Betreuung in ihrer Einrichtung ausweisen.

Mit ihrer am 4. Februar 2022 eingereichten und begründeten Motion 2022-GC-19 forderten die Grossräte Elias Moussa und David Fattebert den Staatsrat auf, das Gesetz über die Sonderpädagogik (SPG; SGF 411.5.1) und/oder das FBG zu ergänzen, damit der Kanton die Finanzierung der Aufnahme und der angemessenen Betreuung von Kindern im Alter von 0 bis 4 Jahren mit besonderen Bedürfnissen in allen bewilligten Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder sicherstellt, insbesondere in Kindertagesstätten, Spielgruppen und Kindergärten. Auch die Finanzierung der Weiterbildung des bestehenden Personals sowie die Anstellung von zusätzlichem Fachpersonal für die spezifische Betreuung von Kindern mit einer Behinderung sollten im Rahmen dieser Gesetzesänderung geregelt werden. Die Motionäre haben vorgeschlagen, das FBG entsprechend anzupassen.

In seiner Antwort vom 31. Januar 2023 beantragte der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion aufzuteilen. Er empfahl, jene Teile der Motion anzunehmen, die darauf abzielen, das FBG so anzupassen, dass der Kanton die Aufnahme und angemessene Betreuung von Kindern im Alter von 0 bis 4 Jahren mit besonderen Bedürfnissen in Einrichtungen mit einer erweiterten Öffnungszeit (EÖZ) finanziell sicherstellt. Er empfahl ferner, die Ressourcen des Früherziehungsdienstes (FED) zu stärken, damit dieser den ihm nach Artikel 5 SPG übertragenen Auftrag erfüllen kann, sowie Weiterbildungsmaßnahmen für das Personal der Betreuungseinrichtungen einzuführen, und zwar sowohl für Hilfspersonal als auch für Fachpersonen Betreuung EFZ (FaBe). Schliesslich beantragte der Staatsrat, den Teil der Motion abzulehnen, der die Aufnahme und Betreuung von Kindern im Alter von 0 bis 4 Jahren mit besonderen Bedürfnissen in Einrichtungen mit einer beschränkten Öffnungszeit (BÖZ) betrifft. Der Grosse Rat hat diesen Antrag am 23. März 2023 angenommen.

Zur gesetzlichen Verankerung dieses Beschlusses bedarf es einer Änderung von Artikel 13 FBG. Der vorliegende Entwurf sieht insbesondere vor, den verbindlichen Charakter des in Artikel 13 vorgesehenen Beitrags zu stärken und den Zugang zu diesem Beitrag auch Kindern zu eröffnen, bei denen ein besonderer Betreuungsbedarf vermutet wird oder die sich in Abklärung bei einer diplomierten medizinischen Fachperson befinden. Dank der Lockerung der Kriterien soll der Zugang zu familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen erleichtert werden, indem die Betreuungsmöglichkeiten ausgebaut und die Rahmenbedingungen für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert werden.

Damit die integrative Betreuung ein kohärentes System bilden kann – und insbesondere, damit das Kind an Selbstständigkeit gewinnen und das pädagogische Team seine Kompetenzen in der individuellen Begleitung stärken kann –, ist diese Unterstützung im Zusammenhang mit den weiteren im Rahmen der Motion vorgesehenen Massnahmen zu betrachten, namentlich die Aufstockung der Ressourcen des Früherziehungsdienstes (FED) in der Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD) sowie die Einführung von Weiterbildungsangeboten für die Mitarbeitenden der Betreuungseinrichtungen.

1.2 Umsetzung

Die Umsetzung dieser Bestimmung fällt in die Zuständigkeit des Jugendamts (JA). Das entsprechende Verfahren wurde vom JA festgelegt und ist den Betreuungseinrichtungen, die ein Unterstützungsgesuch einreichen müssen, bekannt. Den Gesuchen sind ein ärztliches Attest und/oder ein Entscheid der IV oder des Amts für Sonderpädagogik (SoA) beizulegen. In Verdachtsfällen ist ein Bericht einer diplomierten medizinischen Fachperson erforderlich. Mit dem Entscheid wird eine Akontozahlung in Höhe von 80 % des bewilligten Betrags ausgerichtet. Am Ende des Betreuungsjahres reichen die Betreuungseinrichtungen dem JA die Abrechnungen über die für diese Betreuung geleisteten Stunden ein. Die Auszahlung des Restbetrags erfolgt gestützt auf diese Abrechnungen.

1.3 Auswirkungen des Entwurfs

Das JA bearbeitet die Gesuche gemäss Artikel 13 FBG. Die gemeinsam vom Generalsekretariat der GSD und dem JA durchgeführte Evaluation weist einen sozialen und wirtschaftlichen Mehrwert im Sinne der Nachhaltigkeit auf. Er stärkt insbesondere den sozialen Zusammenhalt durch die Integration der Kinder sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und fördert dadurch die Erwerbstätigkeit der Eltern.

Die finanziellen Auswirkungen des vorliegenden Entwurfs hängen insbesondere von der Anzahl und vom Umfang der eingereichten Gesuche ab. Ebenfalls massgebend ist der Autonomiegrad, den die pädagogischen Teams dank der Umsetzung der im Rahmen der Gesuche beschlossenen Massnahmen gewinnen. Die vorgesehenen Massnahmen umfassen einerseits die Aufstockung der Ressourcen des JA innerhalb der BKAD und andererseits die Einführung von Weiterbildungen für die Mitarbeitenden der Betreuungseinrichtungen.

Die finanziellen und organisatorischen Aufwendungen im Schuljahr 2024–2025 liefern bereits erste Anhaltspunkte zur praktischen Umsetzung des Entwurfs. Zu Beginn des Schuljahres 2024–2025 wurden insgesamt 62 Unterstützungsgesuche gemäss Artikel 13 FBG eingereicht, geprüft und bewilligt, davon 36 für Kindertagesstätten, 23 für ausserschulische Betreuungseinrichtungen und drei für die Betreuung in Tagesfamilien. Die Gesuche umfassten acht Verdachtsfälle. Der insgesamt bewilligte Betrag beläuft sich auf 299 464 Franken, wovon 245 344 Franken auf Kindertagesstätten, 52 323 Franken auf ausserschulische Betreuungseinrichtungen und 1796 Franken auf die Betreuung in Tagesfamilien entfallen.

Die Gesetzesänderung hat keine direkten finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden.

1.4 Weitere im Rahmen der Motion ergriffene Massnahmen

1.4.1 Begleitung und Beratung von Betreuungseinrichtungen durch das JA

Das JA hat im Jahr 2023 im Rahmen seines ordentlichen Voranschlags das Projekt «Conseil Inclusion» für Tagesbetreuungseinrichtungen für Kleinkinder entwickelt. Diese spezifische Beratung unterstützt die Einrichtungen beim Ausbau ihrer Kompetenzen in der Betreuung von Kindern mit besonderen Bildungsbedürfnissen. Bisher konnten jedoch nur wenige Einrichtungen von dieser Unterstützung profitieren. Dem JA wurden keine zusätzlichen Mittel zum kantonsweiten Ausbau des Projekts bewilligt. Da das Projekt den Anliegen der Motion vollumfänglich entspricht, erscheint es zweckmässig, es parallel zum Inkrafttreten der Änderung von Artikel 13 FBG flächendeckend einzuführen.

Die finanziellen Auswirkungen für die BKAD im Rahmen der Stärkung des FED zur flächendeckenden Umsetzung des Projekts «Conseil Inclusion» entsprechen 3,3 VZÄ für Fachpersonen Heilpädagogische Früherziehung sowie eine Praktikantenstelle. Der Beitrag wird um 460 000 Franken erhöht; gemäss Aufteilungsverhältnis Kanton/Gemeinde von 45/55 % gehen 207 000 Franken zulasten des Kantons.

1.4.2 Weiterbildung des Personals in vorschulischen Betreuungseinrichtungen

Im Auftrag des JA wurde ein Weiterbildungsangebot für Fachpersonen der ausserschulischen Betreuung entwickelt, das zum Erwerb des EFZ Fachfrau/Fachmann Betreuung (FaBe) führt. Das Angebot zielt darauf ab, bereits in Betreuungseinrichtungen tätiges Personal fachlich weiterzuentwickeln. Es ist das Ergebnis der Zusammenarbeit zwischen dem JA, der OrTra Gesundheit und Soziales sowie des Freiburger Verbands der Betreuungspersonen in der ausserschulischen Betreuung (AFIAES) und der ESSG. Das JA wird die ESSG unter Berücksichtigung der

verfügbaren Finanzmittel mit der Organisation von Weiterbildungen für die verschiedenen Kategorien von Mitarbeitenden in Betreuungseinrichtungen beauftragen, in Verbindung mit dem Ausbildungsangebot von FRESEdE (Hochschulstudiengang Dipl. Kindheitspädagogin/Kindheitspädagoge HF, nur auf Französisch). Angesichts der Personalfuktuation in familienergänzenden Betreuungseinrichtungen und der Ausweitung des Angebots belaufen sich die geschätzten finanziellen Auswirkungen dieser Massnahme auf 50 000 Franken pro Jahr zulasten des Staates. Dieser Betrag wird ab 2028 im Rahmen des ordentlichen Voranschlagsverfahren beantragt.

Die Hochschule für Soziale Arbeit (HSA-FR) trägt mit Kurzausbildungen auf Deutsch und Französisch zur Weiterbildung von Fachkräften und Leitungspersonen in der ausserschulischen Betreuung bei. In diesem Rahmen führt sie spezifische Schulungen für Mitarbeitende der ausserschulischen Betreuung durch, die Kinder mit «schwierigem» Verhalten und/oder besonderen pädagogischen Bedürfnissen begleiten.

Die Weiterbildungen umfassen zwei Themenbereiche: die Begleitung von Kindern mit sogenannt «schwierigem» Verhalten sowie die Integration von Kindern mit Behinderungen oder besonderen pädagogischen Bedürfnissen. Die Module dauern jeweils drei Halbtage. Die Weiterbildung basiert auf der Analyse konkreter Situationen aus dem Berufsalltag der Teilnehmenden und wird durch gezielte Theorie-Inputs ergänzt. Um der stark steigenden Nachfrage gerecht zu werden, bietet die HSA-FR 2026 zwei Kurse auf Französisch an. Angemeldet haben sich mehrheitlich Mitarbeitende ausserschulischer Betreuungseinrichtungen des Kantons Freiburg, neben vereinzelt Personen aus anderen Kantonen. Zudem beauftragen einzelne Gemeinden die HSA-FR direkt damit, das gesamte Personal ihrer ausserschulischen Betreuungseinrichtung zu schulen.

Die punktuell angebotenen deutschsprachigen Kurse konnten bisher hauptsächlich im Rahmen von Direktaufträgen einzelner ausserschulischer Betreuungseinrichtungen organisiert werden, da die erforderlichen Teilnehmendenzahlen für ein regelmässiges Kursangebot nicht erreicht wurden.

Festzuhalten ist, dass die GSD gestützt auf Artikel 15 FBG die Kosten für Weiterbildungen übernehmen kann, sofern diese für die Ausübung der Aufgaben des pädagogischen Personals erforderlich sind. Die GSD unterstützt dabei in erster Linie kollektive Weiterbildungsangebote.

2 Weitere Auswirkungen und Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

Der Vorentwurf wirkt sich nicht auf die nachhaltige Entwicklung aus. Er ist mit der Kantonsverfassung und dem Bundesrecht vereinbar.

3 Referendum und Inkrafttreten

Der vorliegende Gesetzestext unterliegt nicht dem obligatorischen Referendum. Hingegen kann er dem fakultativen Referendum gemäss Artikel 46 der Verfassung des Kantons Freiburg und Artikel 128ff. des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (PRG; SGF 115.1) unterliegen. Der Staatsrat wird sein Inkrafttreten festsetzen. Ein eingeschränktes Vernehmlassungsverfahren bei den Partnern ist vorgesehen.