

KINDERBETREUNGSPLÄTZE:

EIN QUALITÄTSKRITERIUM FÜR GEMEINDEN

**INFORMATIONEN FÜR DIE BETREUUNG VON KLEINKINDERN
AUSSERHALB DER FAMILIEN IM KANTON FREIBURG
1999**

BÜRO FÜR DIE GLEICHSTELLUNG UND FÜR FAMILIENFRAGEN FREIBURG

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--------------------------------------------------------|----|
| Vorwort | 4 |
| Kapitel 1 Ein umstrittenes Gesetz | 5 |
| Kapitel 2 Die zweijährige Übergangsfrist | 7 |
| 2.1. Zahlreiche Auslegungen und Verzögerungen | |
| 2.2. Schwierige und langwierige Verhandlungen | |
| 2.3. Einführung von Qualitätsanforderungen | |
| Kapitel 3 Ein ungleiches Angebot | 10 |
| Die verschiedenen Bezirke im Vergleich | |
| Kapitel 4 Hohe Betreuungskosten | 13 |
| 4.1. Kosten für die Krippenbetreuung | |
| 4.2. Kosten für die Familienbetreuung | |
| 4.3. Tarifsätze im Vergleich - drei Beispiele | |
| Fazit Ungelöste Probleme | 20 |
| Empfehlungen | 22 |

Frauen und Erwerbstätigkeit

In der Schweiz sind etwa 60% (1994) aller Familienmütter erwerbstätig.

46,4% der Mütter, deren ältestes Kind zwischen 0 und 6 Jahre alt ist, sind erwerbstätig, wobei 8% voll und 38,4% teilzeitlich arbeiten¹.

Im Kanton Freiburg stellen die Frauen 40,45% aller Personen, die in Unternehmen des zweiten und dritten Sektors beschäftigt sind. Sie besetzen 27,35% der Vollzeitstellen und 81,8% der Teilzeitstellen. Bis auf die Tatsache, dass die Frauen in Freiburg und im Saanebezirk mehr Vollzeitstellen besetzen als in den anderen Bezirken, ist kein wirkliches Gefälle zwischen dem Zentrum (Freiburg und der Saanebezirk insgesamt) und den Aussenbezirken festzustellen. Insgesamt ist der Frauenanteil in den Unternehmen in den Bezirken und Freiburg also ausgeglitten.

Wie organisieren sich die Familien ?

Der Bedarf an Betreuungsstellen hängt vom Beschäftigungsgrad und dem familiären und sozialen Netz einer jeden Familie ab. In der Schweiz kümmern sich vorwiegend die Grosseltern um die Kinder, wenn die Väter und Mütter bei der Arbeit sind. In Familien, deren jüngstes Kind zwischen 0 und 7 Jahre alt ist, werden die Kinder wie folgt betreut² :

- ◆ 43,6% Grosseltern
- ◆ 20,5% anderes Familienmitglied (Tante, Onkel, Schwester,....)
- ◆ 15,4% Tagesmütter
- ◆ 7,7% Krippen

Von den Plätzen der Betreuungseinrichtungen fielen 1991 in der gesamten Schweiz auf 100 Kinder 1,34 verfügbare Plätze; im Kanton Freiburg waren es nur 0,5%³.

¹ Bundesamt für Statistik BFS, *Auf dem Weg zur Gleichstellung ? Frauen und Männer in der Schweiz*. Zweiter statistischer Bericht, Bern, 1996.

² ibidem : Diese Zahlen sind der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung SAKE 1994 entnommen.

³ ibidem : Diese Zahlen sind der Betriebszählung 1991 entnommen

Vorwort

Die familienergänzende Betreuung der Kinder im Vorschulalter ist wichtiger Bestandteil einer Politik, die sich den Familieninteressen und der Gleichstellung von Frau und Mann am Arbeitsplatz verpflichtet. Das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen beschäftigten sich mit dieser Thematik bereits in der Broschüre *Wo nisten*⁴, die 1995 veröffentlicht wurde. Damals wurde im Grossen Rat der Entwurf eines Rahmengesetzes über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter debattiert. Dieser Entwurf war ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur Anerkennung der neuen sozialen Gegebenheiten wie der Erwerbstätigkeit der Frauen, der veränderten Familienstrukturen und soziopädagogischen Bedürfnissen von Kindern unter 6 Jahren. Dieses Gesetz trat am 1. Januar 1997 in Kraft. Die Gemeinden erhielten eine zweijährige Frist, um die Bedürfnisse ihrer Bevölkerung zu ermitteln und mit den Betreuungseinrichtungen Subventionsvereinbarungen abzuschliessen. In diesen zwei Jahren hatten die Krippen, Kinderhorte, Tagesmütter und Spielgruppen ihrerseits Zeit, sich den Qualitätskriterien im Personal- und Verwaltungsbereich anzupassen.

Seit Anfang dieses Jahres entfaltet das erwähnte Gesetz also seine Wirkung. Welche Bilanz lässt sich ziehen? Erlaubt das Gesetz von 1995 den freiburgischen Familien, Berufsleben und Erziehung der Kinder besser miteinander zu vereinbaren? Wie viel kostet einer Familie die Betreuung eines Kindes? Welche Probleme ergeben sich aus diesem Gesetz hinsichtlich einer familienfreundlichen Politik? Diese Fragen stehen im Mittelpunkt der vorliegenden Untersuchung, die in den wichtigsten Betreuungseinrichtungen des Kantons durchgeführt wurde. Betrachtet wurden vor allem Krippen, Kinderhorte und Tagesmüttervereine, da diese es den beiden Elternteilen ermöglichen, ihrer beruflichen Tätigkeit gleichzeitig nachzugehen⁵.

Im Juni 1999 präsentiert sich im Bereich der Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter eine uneinheitliche Situation. Einige Angaben sind genau und definitiv, andere nur unvollständig und vorläufig. Sie widerspiegeln eine sehr komplexe Wirklichkeit, in der bis auf einige Ausnahmen jede Gemeinde ihre eigene Vorstellung von den Bedürfnissen der Kinder im Vorschulalter und der Familien wie auch ihre eigene Auslegung des Gesetzes und ihre eigene Vorgehensweise im Umgang mit den Betreuungsstrukturen und ihren besonderen Anforderungen hat.

Nach einer kurzen Darstellung der wichtigsten Elemente des Gesetzes und einer Beschreibung der verschiedenen Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter sowie der Bedürfnisse, auf die sie ausgerichtet sind, wird ein Rückblick über die zweijährige Übergangsfrist gegeben. Schwerpunkte des vorliegenden Berichts sind einerseits ein Inventar des aktuellen Betreuungsangebots und der gängigen Tarifsätze in jedem Bezirk, andererseits die Probleme, die sich für die Familien im Zusammenhang mit der Anwendung des Gesetzes ergeben.

Die Autorinnen möchten folgenden Institutionen ihren Dank aussprechen: allen Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter, Tagesmütter- und Pflegeelternvereinen, Krippen, dem kantonalen Jugendamt, dem Freiburgischen Krippenverband, dem Verein Spielgruppen, der Statistischen Abteilung des Kantons Freiburg, dem Gemeinde- und Gesundheitsdepartement sowie den Gemeinden, die ihr Möglichstes taten, um uns die gewünschten Auskünfte zu liefern.

⁴ *Wo nisten?* Informationen über die familienergänzende Kinderbetreuung im Kanton Freiburg, Redaktion Annette Wicht, Herausgabe Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen, 1995

⁵ Auf eine ausführliche Aufzeichnung der Betreuungseinrichtungen im Bereich "Sozialisierung", der Spielgruppen und privaten Kindergärten wurde verzichtet, da dazu eine separate Untersuchung erforderlich wäre.

Kapitel 1

Ein umstrittenes Gesetz

Das Gesetz über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter hat seinen Ursprung Ende der achtziger Jahre, als das Betreuungspersonal von Kindern im Vorschulalter die Öffentlichkeit auf die katastrophale finanzielle Situation der Krippen und auf den Bedarf an zusätzlichen Betreuungsplätzen aufmerksam machte. Das Gesetzgebungsverfahren wurde 1990 durch eine Motion im Grossen Rat ausgelöst. Diese Motion verlangte, dass die Betreuungseinrichtungen von Kanton und Gemeinden gemeinsam subventioniert würden. Die Notwendigkeit eines Gesetzes wurde vom Staatsrat anerkannt, die Idee der gemeinsamen Subventionierung jedoch verworfen. Während der Vorentwurf des Gesetzes vorsah, dass die Gemeinden die gesamte Differenz zwischen dem kostendeckenden Preis und dem von den Eltern bezahlten Betrag zu tragen hätten, setzte der Gesetzesentwurf, der nach dem Vernehmlassungsverfahren modifiziert wurde, den Gemeindebeitrag auf "mindestens einen Teil der Differenz" fest. Schliesslich hiess der Grosse Rat eine dritte Variante gut, die bestimmt, dass der Gemeindebeitrag die Differenz zwischen dem kostendeckenden Preis und dem Beitrag der Eltern, das heisst dem Defizit, ganz oder teilweise decken muss.

Das Gesetz über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter wurde am 28. September 1995 gutgeheissen. Das Ausführungsreglement folgte ein Jahr später und setzte das Inkrafttreten des Gesetzes auf den 1. Januar 1997 fest. Den Gemeinden wurde eine Frist von zwei Jahren gewährt, um die Subventionsvereinbarungen mit den Betreuungseinrichtungen abzuschliessen.

Das Gesetz will den Familien des Kantons eine ausreichende Zahl guter Betreuungsplätze zur Verfügung stellen, indem es die Gewährung von Subventionen an die Betreuungseinrichtungen von Kindern im Vorschulalter regelt (Art. 1).

Die Gemeinden müssen laut Artikel 1 des Reglements den Bedarf an Betreuungsplätzen unter Berücksichtigung der Interessen ihrer Bevölkerung und der verschiedenen Betreuungsformen ermitteln (siehe Kasten 1). Sie übernehmen die Differenz zwischen dem kostendeckenden Preis und dem von den Eltern für ihre in anerkannten Betreuungsstellen untergebrachten Kinder bezahlten Beitrag ganz oder teilweise (Art. 4 des Gesetzes). Sie haben weiter die Möglichkeit, neue Betreuungseinrichtungen zu schaffen.

Die Betreuungseinrichtungen bestimmen den kostendeckenden Preis der Betreuung und setzen den Tarif für die Elternbeiträge fest. Die Tarifsätze werden entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern abgestuft (Art. 5). Die Betreuungseinrichtungen müssen eine Buchhaltung führen und ihre Voranschläge, Rechnungen und Tarifsätze der Sitzgemeinde oder einem von dieser bezeichneten Organ zur Genehmigung vorlegen (Art. 4).

Die verschiedenen Arten von Betreuungseinrichtungen sind auf verschiedene Bedürfnisse ausgerichtet (Kasten I)

Einrichtungen mit erweiterten Öffnungszeiten (EÖZ), die es beiden Elternteilen erlauben, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen:

- ◆ **Krippe:** institutionelle Betreuungsstelle für Kinder zwischen 0 und 6 Jahren, von ausgebildetem Erziehungspersonal geführt, offen 10 bis 12 Stunden pro Tag, mit Mittagessen und Mittagsschlaf; sie bietet sich vor allem Eltern an, die auf eine umfassende und regelmässige Kinderbetreuung angewiesen sind, Alleinerziehenden oder Familien mit zwei berufstätigen Elternteilen; auf eine Gruppe von 4 Kindern von 0 bis 2 Jahren, 6 Kindern von 2 bis 4 und 8 Kindern von 4 bis 6 Jahren muss je eine Erzieherin vorhanden sein; 2/3 der Stellen müssen mit qualifiziertem Personal besetzt sein.
- ◆ **Kinderhort:** institutionelle Betreuungsstelle, ähnlich wie die Krippe, von ausgebildetem Erziehungspersonal geführt, es werden jedoch keine Mahlzeiten angeboten; für Eltern, die auf eine weniger umfassende Kinderbetreuung angewiesen sind; die Öffnungszeiten variieren zwischen 5 und 10 Stunden am Tag; auf eine Gruppe von 5 Kindern von 0 bis 2 Jahren, 7 Kindern von 2 bis 4 und 10 Kindern von 4 bis 6 Jahren muss je eine Erzieherin zur Verfügung stehen; 2/3 der Stellen müssen mit qualifiziertem Personal besetzt sein.
- ◆ **Betreuung in Tagesfamilien:** das Kind kommt den Bedürfnissen der Eltern entsprechend in eine Familie; diese Art der Betreuung ist sowohl auf den regelmässigen wie auch den unregelmässigen Betreuungsbedarf ausgerichtet; die tägliche Betreuungszeit liegt zwischen 10 und 12 Stunden pro Tag, Übernachtungen oder Wochenendaufenthalte sind möglich; die Betreuenden haben keine pädagogische Ausbildung, sind jedoch Mitglied eines vom kantonalen Jugendamt kontrollierten Vereins, der Grundkurse organisiert; eine Betreuungsperson darf nicht mehr als 3 Kinder zwischen 0 und 6 Jahren gleichzeitig aufnehmen, die eigenen Kleinkinder dieser Person werden dabei mitgezählt und der vorhandene Wohnraum muss für die Anzahl der aufgenommenen Kinder ausreichend sein.

Einrichtungen mit beschränkten Öffnungszeiten (BÖZ) und Strukturen, die die Kinder in das soziale Leben einführen und auf die Schule vorbereiten:

- ◆ **Spielgruppen und private Kindergärten:** Betreuungsstellen für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren, offen 2 bis 3 Stunden pro Halbtag; fördern die Sozialisierung der Kinder; eine diplomierte Spielgruppenleiterin kann 10 bis 12 Kinder zwischen 3 und 4 Jahren oder 12 bis 14 Kinder zwischen 4 und 6 Jahren betreuen; bei Mithilfe einer zusätzlichen Person können weitere 3 bis 4 Kinder aufgenommen werden.
- ◆ **Kinderhort, Elternclub:** diese Betreuungsstellen, die zwischen 2 bis 4 Stunden pro Tag offen sind, nehmen Kinder zwischen 0 und 6 Jahren auf; für einen geringeren Betreuungs- und Sozialisierungsbedarf; auf eine Gruppe von 5 Kindern zwischen 0 und 2 Jahren oder von 8 bis 10 Kindern zwischen 2 und 6 Jahren muss eine Erzieherin zur Verfügung stehen; die Hälfte des Personals muss ausgebildet sein.

Kapitel 2 Die zweijährige Übergangsfrist

Den Gemeinden und Betreuungseinrichtungen wurde eine Frist von zwei Jahren eingeräumt, um das am 1. Januar 1997 in Kraft getretene Gesetz zur Anwendung zu bringen. Da auf kantonaler Ebene keine Gesetzesauslegung dominierte, wurde die Anwendung durch die politische Meinung und die Dynamik des einen oder anderen Akteurs geprägt. Die Verhandlungen zwischen Gemeinden und Betreuungseinrichtungen gestalteten (und gestalten) sich teilweise sehr schwierig. Diese Übergangsperiode, während der auch unterschiedliche Vorstellungen über die Bedürfnisse der Kinder im Vorschulalter und der Rolle der Frauen in unserer Gesellschaft aufeinander trafen, ist noch nicht zu Ende - einige Gemeinden haben mit den Betreuungseinrichtungen noch keine Vereinbarungen abgeschlossen.

2.1 Zahlreiche Auslegungen und Verzögerungen

Sind die Gemeinden ab dem 1. Januar 1997 zu Subventionen verpflichtet? Was ist unter "ganz oder teilweise" oder genauer unter "teilweise" zu verstehen? Während der Übergangszeit waren diese Fragen allgegenwärtig. Die Gemeinden benötigten Informationen, Vereinbarungsvorlagen und Gemeindereglemente, kurz gesagt Richtlinien. Währenddessen beriefen sich viele Gemeinden auf die zweijährige Übergangsfrist, um den Vollzug und die Kostenübernahme hinauszuschieben und damit ihre Ausgaben einzuschränken. Die Betreuungseinrichtungen forderten auf Grund ihrer Defizite den ganzen Betrag und die Ausszahlung ab dem 1. Januar 1997. Bei der Anwendung des Gesetzes kam der nur schwache Konsens anlässlich seiner Verabschiedung wieder zum Vorschein. Der Kanton mischte sich nicht ein. Alle warteten auf die Entscheide des Verwaltungsgerichts.

Schliesslich veröffentlichten das Gemeindedepartement und das kantonale Jugendamt - dem das Gesetz eine helfende und beratende Funktion zuschreibt, aber auch das Mandat, die Betreuungseinrichtungen zu überwachen - zwei Monate vor dem Fälligkeitstermin einen Bericht mit Informationen.

In Bezug auf die Subventionierung wird präzisiert, dass die Gemeinde zumindest einen Teil oder die ganze Differenz übernehmen kann, solange die bewilligten Beträge ausreichen und die Betreuungseinrichtungen nicht gezwungen werden, ihre Türen auf Grund fehlender finanzieller Mittel zu schliessen.

Verwaltungsentscheide und Entscheid des Verwaltungsgerichts

Mehrere Punkte des Gesetzes haben einige Eltern, Betreuungseinrichtungen und Gemeinden bereits veranlasst, vor dem Verwaltungsgericht Klage zu erheben. Der erste strittige Punkt, der behandelt wurde, betraf die Frage, welche Einrichtungen zu subventionieren sind. In seinem Entscheid vom 24. September 1998 wies das Verwaltungsgericht darauf hin, dass die Gemeinden Einrichtungen, mit denen sie keine Vereinbarung abgeschlossen haben, nicht unterstützen müssen. Anders ausgedrückt ist eine Gemeinde, die eine Krippe auf ihrem Gebiet subventioniert, nicht dazu verpflichtet, auch die Krippe einer anderen Gemeinde zu subventionieren. Der zweite umstrittene Punkt betraf die nur partielle Deckung der Differenz. Das Oberamt des Saanebezirks übernahm die Argumentation des Informationsbulletins für die Gemeinden und erklärte die nur partielle Deckung der Differenz als zulässig, solange die bewilligten Beträge ausreichen und die Betreuungseinrichtungen nicht gezwungen werden, ihre Türen auf Grund fehlender finanzieller Mittel zu schliessen (Entscheid vom 25. Januar 1999). Schliesslich wurde dem Oberamt des Seeb Bezirks ein drittes strittiges Element vorgelegt; es betrifft die Wahl der Art der Betreuungseinrichtung. Erfüllt eine Gemeinde ihre Pflicht, den Bedürfnissen ihrer Bevölkerung nachzukommen, wenn sie nur eine Art der Betreuung zur Verfügung stellt, während die Eltern einen Krippenplatz wünschen? Die Klage ist hängig.

2.2 Schwierige und langwierige Verhandlungen

Die Übergangsperiode war für die Betreuungseinrichtungen eine Zeit intensiver Aktivität: neue Verwaltungsvorgänge (Buchhaltung, Berechnung der kostendeckenden Preise, Erstellung von Statistiken und Listen mit abgestuften Tarifsätzen, usw.) mussten eingeführt und Vereinbarungen ausgehandelt werden. Die Vereinskommissionen, Krippenleitungen und die Koordinatorinnen der Tagesmüttervereine bemühten sich, mit den Gemeinden ins Gespräch zu kommen und Vereinbarungen vorzuschlagen. Sehr oft jedoch blieben diese Bemühungen vergeblich, briefliche Anfragen wurden nicht beantwortet. Die Vertreter und Vertreterinnen der Betreuungseinrichtungen stiessen auf starken Widerstand finanzieller und - was die Rolle der Frauen in der Gesellschaft und den Bedarf der Familien an Betreuungsplätzen betrifft - auch ideologischer Natur.

Aussprüche wie "die Frauen stehlen den Arbeitslosen die Arbeitsplätze" oder "die Betreuungsstellen braucht es ja nur, damit die Frauen Kaffee trinken gehen können" oder "wenn man Kinder hat, muss man sich auch um sie kümmern" hörte man häufig. Einige Gemeinden fragten die Krippen zuallererst nach dem Namen des Kindes, andere dagegen forderten gleich zu Beginn Budget- und Tarifänderungen. Tatsächlich sehen viele Gemeinden das Gesetz eher im Rahmen der Sozialhilfe als der Familienpolitik. Nach Ansicht dieser Gemeinden sollten bereits Eltern mit einem mittleren Einkommen den kostendeckenden Preis bezahlen müssen (siehe Kap. 4).

Mit einigen Gemeinden, namentlich jenen, die schon seit längerem Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter subventionieren, gestalteten sich die Verhandlungen etwas leichter. So setzte sich die Stadt Freiburg zwischen 1997 und 1998 finanziell in bedeutendem Masse zu Gunsten der Kinder im Vorschulalter ein. Weiter revivierte sie ihr Subventionssystem: alle Krippen wurden einander gleichgestellt, die Tarife vereinheitlicht und die Arbeitsbedingungen des Personals verbessert. Die Stadt Freiburg beschloss, für die Krippen, Kinderhorte und Spielgruppen, die sie subventioniert, das ganze Defizit zu übernehmen. Mit dem Tagesmütterverein sind Verhandlungen im Ganzen über die Änderung des bishierigen Systems der Pauschalsubventionen.

Die Gemeinden Marly und Villars-sur-Glâne gingen ab 1997 das Problem ohne Umschweife an. Beide Gemeinden konnten sowohl mit den Tagesmüttern als auch mit den in ihrem Gemeindegebiet liegenden Krippen - eine in Marly und zwei in Villars-sur-Glâne - Übereinkommen erzielen.

Andere Gemeinden leiteten einige interessante Schritte ein, vor allem, um die Bedürfnisse der Bevölkerung zu ermitteln (siehe Kasten II). In den Randbezirken setzten sich die Bezirkshauptorte im Allgemeinen stärker für die Ausführung des Gesetzes ein als die ländlichen Gemeinden (siehe Kap. 3).

2.3 Einführung von Qualitätsanforderungen

Auch die Abteilung Pflegekinderaufsicht des kantonalen Jugendamtes war während der Übergangsperiode äusserst beschäftigt. Es galt, in Zusammenarbeit mit den Oberamtmännern über das Gesetz zu informieren, bei Gemeindeversammlungen interkommunale Arbeitsgruppen zu unterstützen, telefonisch Auskünfte zu erteilen, Gemeindereglemente zu prüfen, aber auch alle Betreuungseinrichtungen (Krippen, Kinderorte und Spielgruppen) zu besichtigen und zu ermitteln, ob sie den Qualitätsvorschriften gerecht werden. Nur Krippen, die den Qualitätsforderungen entsprechen, werden subventioniert.

Studie zur Ermittlung der Bedürfnisse (Kasten II)

Um die Bedürfnisse der Bevölkerung zu ermitteln, wurden im Kanton verschiedene Massnahmen ergriffen. Einige Gemeinden schickten ihren Einwohnern Fragebögen, andere stellten ihre Fragen über das Gemeindeblatt und wieder andere unternahmen gar nichts. Nur eine einzige Region, die Regionalkonferenz Saane West (Conférence régionale de Sarine ouest), die sich aus den Gemeinden des Friedensgerichtskreises Prez-vers-Noréaz und der Gemeinde Matran zusammensetzt (insgesamt 8700 Einwohner), hat wirklich Zeit und Mühe auf diese Ermittlung verwendet. Im Rahmen einer Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Sozialarbeit an der Universität Freiburg wurde während fast einem Jahr, vom Dezember 1997 bis Oktober 1998, eine Studie durchgeführt. Diese Vorgehensweise steht im ganzen Kanton alleine da.

"Das Ziel dieser Studie bestand nicht darin, Lösungen aufzuzeigen", präzisiert eine der vier Studentinnen, die diese Forschungsarbeit zusammen mit einer von der Regionalkonferenz beauftragten Gruppe von Berater/-innen durchführten. Es ging den 14 Gemeinden, die sich gerade erst zur Regionalkonferenz zusammengeschlossen hatten, vielmehr darum, gemeinsam über eine aufeinander abgestimmte Anwendung des neuen Gesetzes nachzudenken. Die bereits bestehenden Einrichtungen wie auch die Bedürfnisse von Eltern mit Kindern zwischen 0 und 6 Jahren wurden erfasst. Hierzu wurde einem Teil der 600 betroffenen Familien ein ausführlicher Fragebogen zugeschickt.

Die Untersuchung ist heute abgeschlossen. Aus der (nicht veröffentlichten) Befragung der Eltern geht hervor, dass die meisten Familien mit zwei berufstätigen Elternteilen ihre Kinder in Fremdbetreuung geben. In 50% der Fälle geschieht dies in einer Betreuungseinrichtung, in den anderen Fällen werden die Kinder bei einer Vertrauensperson in Pflege gegeben. Fast die Hälfte der Kinder werden an mehreren Orten untergebracht.

"Die interkommunale Zusammenarbeit verlief äusserst harmonisch", betont die Gemeindepräsidentin von Avry-sur-Matran. Doch diese Studie bildet nur den Anfang des Prozesses. "Sie trug dazu bei, die Gemeinden auf die Bedürfnisse der Kinder im Vorschulalter aufmerksam zu machen", meint weiter eine Gemeinderätin von Corserey. Die Gemeinden müssen nun noch entscheiden, ob sie ähnlich wie im Bereich der Sozialhilfe einen Lastenausgleich einführen oder individuell mit den verschiedenen Einrichtungen zusammenarbeiten wollen. Vorlagen für Gemeindereglemente und Vereinbarungen werden ausgearbeitet und mit den Betreuungseinrichtungen der Region Kontakt aufgenommen.

Zahlreiche Qualitätskriterien müssen erfüllt werden, um eine Betreuungsbewilligung zu erhalten. Es gibt Anforderungen an die Infrastruktur, wie Fläche und Anzahl Räume, und besonders an die Zahl und Qualifikation des Personals (letztere ist je nach Art der Betreuung verschieden). So müssen wenigstens zwei Drittel des Personals qualifiziert sein. Daher ist es nicht möglich, eine Krippe mit mehrheitlich erzieherisch ungeschultem Personal zu führen. Das Einhalten der Qualifikationskriterien für das Personal ist unerlässlich, um eine gute Betreuung, wie sie laut Gesetz verlangt wird, zu gewährleisten (Art. 1). Dies hat jedoch unmittelbaren Einfluss auf das Budget der Betreuungseinrichtungen, da geschultes Personal höhere Lohnansprüche geltend machen kann als ungeschultes.

Den Einrichtungen, die den Qualifikationsvorschriften noch nicht entsprechen, können provisorische oder bedingte Bewilligungen erteilt werden. Um gewisse Lücken an qualifiziertem Personal zu füllen, beauftragte das kantonale Jugendamt die Höhere Fachschule für Sozialarbeit Freiburg, für das Betreuungspersonal mit ungenügenden Qualifikationen eigens zu diesem Zweck eine Ausbildung zu schaffen. Diese Ausbildung von 25 Tagen wird über zwei Jahre verteilt. Sie berechtigt die Absolvent/-innen zu einem Nachweis über eine abgeschlossene Grundausbildung in Erziehung von Kindern im Vorschulalter und erlaubt es ihnen, ihre Tätigkeit in einer anerkannten Betreuungseinrichtung fortzusetzen.

Kapitel 3 Ein ungleiches Angebot : die verschiedenen Bezirke im Vergleich

Die Freiburger Familien sind vor dem Gesetz über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter nicht gleichgestellt. In Bezug auf das Betreuungsangebot gibt es in den verschiedenen Bezirken grosse Unterschiede. Es lässt sich ein Gefälle zwischen Stadt und Land feststellen. Freiburg und gewisse Agglomerationsgemeinden verfügen über unterschiedliche Betreuungseinrichtungen, während in Aussenbezirken das Angebot oft auf eine Art der Betreuungseinrichtung beschränkt ist wie im See- und Sensebezirk auf Tagesmütter resp. Pflegeeltern. Das Betreuungsangebot ist die eine Sache, die Höhe der Subventionen an die Einrichtungen eine andere, letztere wird auch im Zusammenhang mit den Betreuungskosten für die Eltern behandelt werden (siehe Kap. 4). Die folgenden Angaben entsprechen dem Stand vom Juni 1999.

Saane

Der Saanebezirk verfügt über die meisten Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter: elf fast vollbelegte Krippen (fünf in Freiburg), mehrere Kinderhorte mit Spielgruppen in Freiburg, ein regionaler Tagesmütterdienst und rund fünfzig Spielgruppen und private Kindergärten. Am meisten in Anspruch genommen wird die Betreuung in Tagesfamilien. Tatsächlich hatten im Juni 1999 bereits 34 von 51 Gemeinden (März 1999: 28) mit den Tagesmüttervereinen eine Vereinbarung abgeschlossen. Die Gemeinden verpflichten sich, die gesamte Differenz zwischen dem kostendeckenden Preis (Selbstkostenpreis) und dem von den Eltern entsprechend ihrem Einkommen bezahlten Betrag zu übernehmen.

In der Agglomeration Freiburg - Marly, Givisiez und Villars-sur-Glâne - befinden sich vier weitere Krippen. Es besteht eine Art freier Austausch zwischen den Gemeinden Freiburg und Villars-sur-Glâne : Die Kinder einer Gemeinde können die Einrichtungen der anderen besuchen, solange dies auf Gegenseitigkeit beruht. Die Gemeinde Marly übernimmt für die Kinder aus ihrer Gemeinde, die in der Krippe in Marly betreut werden, fast die gesamte Differenz; das Defizit für Kinder, die in anderen Krippen untergebracht werden, subventioniert sie dagegen nur teilweise. Etwa zwanzig Gemeinden, vor allem rund um Le Mouret, haben mit der Krippe in Marly eine Vereinbarung abgeschlossen, wos nach sie die gesamte Differenz übernehmen. Auch die Krippe in Givisiez nimmt Kinder aus mehreren anderen Gemeinden auf. Manche dieser Gemeinden übernehmen die gesamte Differenz; andere haben noch keine Abkommen mit der Krippe abgeschlossen. Schliesslich ist festzuhalten, dass in Granges-Paccot eine neue Krippe (auch für Säuglinge) im September 1999 eröffnet wird.

Die Krippe in Avry-sur-Matran hat mit mehreren umliegenden Gemeinden Vereinbarungen abgeschlossen. Die Gemeinden des Friedensgerichtskreises Saane-West konnten sich darüber einigen, eine gemeinsame Politik in Sachen Kinder im Vorschulalter zu betreiben (siehe Kasten II, Kap. 2). Die Krippe in Farvagny befindet sich in einer weniger guten Situation, obwohl sie zu 90% belegt ist. Bis im Juni 1999 hatten nur zwei Gemeinden eine Vereinbarung abgeschlossen. Die elf Gemeinden des Gibloux versprachen für 1999 einen Pauschalbetrag. Das Gesetz verlangt jedoch, dass die Höhe der Gemeindebeiträge nach der Anzahl der betreuten Kinder und dem von den Eltern bezahlten Tarif berechnet wird.

Greyerz

Die Betreuung in Tagesfamilien ist im Greyerzbezirk die am weitesten verbreitete Art der Betreuung. Im Juni 1999 hatten 16 von 40 Gemeinden (März 99: 11) mit dem Greyerzer Tagesmütterverein eine Vereinbarung abgeschlossen, die sie verpflichtet, das ganze Defizit zu finanzieren.

Doch im Bezirk befinden sich auch vier Kinderkrippen/Horte: zwei in Bulle, eine in Marsens und ein eben erst eröffneter Kinderhort in Pringy. Die Stadt Bulle subventioniert das ganze Defizit einer der zwei Kinderkrippen/Horte, die auf ihrem Gebiet liegen; die besagte Einrichtung nimmt hauptsächlich Kinder (ausser Säuglingen) aus Bulle auf. Die Stadt subventioniert ausserdem auch den Tagesmütterverein.

Die drei anderen Kinderkrippen/Horte befinden sich in einer schwierigeren Lage. Die zweite Krippe in Bulle, die von zahlreichen Kindern aus den umliegenden Dörfern besucht wird und bis jetzt noch keine einzige Vereinbarung abgeschlossen hat, schliesst Ende Juli. Die Krippe in Marsens, die einzige des Bezirks, die auch Säuglinge aufnimmt, hat zwei Vereinbarungen in der Tasche. Den Gemeinden wurden Anfang dieses Jahres Vorschläge für Vereinbarungen zugeschickt. Bulle, obwohl rund zehn Säuglinge in die Krippe Marsens gegeben werden müssen, gab negativen Bescheid. Der neue Kinderhort in Pringy ist ebenfalls auf der Suche nach Subventionen, und zwar vor allem in den Gemeinden des Intyamon.

Vivisbach

Die Eltern im Vivisbachbezirk können auf den Tagesmütterverein und zwei Krippen - eine in Châtel-St-Denis, die andere in Bossonnens - zurückgreifen. Der Gemeindeverband Vivisbach nahm eine Mustervereinbarung über die Deckung des ganzen Defizits an, die die Gemeinden mit den Einrichtungen, die von ihren jüngsten Bewohner/-innen besucht werden, noch einzeln abschliessen müssen. Die Krippe in Châtel-St-Denis hat bereits mit allen Wohngemeinden der betreuten Kinder Vereinbarungen unterzeichnet. Für die Krippe in Bossonnens und den Tagesmütterverein dagegen sind die Formalitäten im Zusammenhang mit der Unterzeichnung der Vereinbarungen noch nicht abgeschlossen.

Glane

Im Glanebezirk waren bis im Juni 1999 erst wenige Vereinbarungen abgeschlossen worden. Der Tagesmütterverein ist zwar noch jung, er wurde erst im Dezember 1997 gegründet. Doch im Juni 1999 hatten erst drei von 44 Gemeinden (März 99: 3) eine Vereinbarung mit diesem Verein abgeschlossen. Der Verein musste mehrere Anfragen nach Betreuungsplätzen abweisen, weil die Wohngemeinden sich weigerten, die Plätze zu subventionieren. Bemerkenswert ist, dass im laufenden Jahr drei Viertel der Eltern, die bei dem Verein einen Betreuungsplatz beantragt haben, den kostendeckenden Preis bezahlen, was wiederum bedeutet, dass diese Plätze die Gemeinden nichts kosten.

Im Bereich der institutionellen Betreuung verfügt der Bezirk über zwei Krippen, eine im Spital von Billens, die andere in Romont. Erstere ist eine unternehmensinterne Einrichtung, nimmt aber neben den Kindern des Personals auch noch andere Kinder auf. Sie wird also indirekt durch den Kanton und die Gemeinden finanziert.

Die Krippe in Romont sieht sich, was den Abschluss von Vereinbarungen anbelangt, mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert wie der Tagesmütterverein. Anfang Jahr gelang es ihr jedoch, mit der Gemeinde Romont eine Vereinbarung abzuschliessen: Die Gemeinde will für die Plätze der Kinder aus Romont (50% der Kinder in der Krippe) das ganze Defizit übernehmen. Es wurde noch mit einer weiteren Gemeinde eine Vereinbarung abgeschlossen.

Broye

Im Broyebezirk wurde vor kurzer Zeit ein Tagesmütterverein gegründet. Vier Gemeinden, Montagny-la-Ville, Montagny-les-Monts, Léchelles und Mannens-Grandsivaz haben die Vereinbarung bereits unterzeichnet.

Estavayer-le-Lac verfügt über einen Kinderhort für Kinder zwischen 2 und 7 Jahren, der jedoch keine Bewilligung des kantonalen Jugendamtes hat. Die Gemeinde übernimmt das ganze Defizit für die Kinder aus Estavayer und hat mit den Nachbargemeinden Vereinbarungen abgeschlossen.

Die angesprochene Betreuungseinrichtung weist eine besondere Eigenschaft auf: Sie stuft ihren Tarif nicht dem Einkommen der Eltern entsprechend ab.

Der Bezirk verfügt über weitere vier Kinderhorte in Dompierre, Domdidier, Coumin-Dessous und St-Aubin. Bis auf letzteren, der täglich Morgens und Nachmittags geöffnet ist, sind ihre Öffnungszeiten äusserst beschränkt. Einer der Horte wird von Müttern geführt; keiner von ihnen hat bis jetzt eine Vereinbarung abgeschlossen.

| | |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| See | 33 der 34 Gemeinden des Seebbezirks haben mit dem Tageselternverein See eine Vereinbarung abgeschlossen (März 99 : 26). Diese sieht vor, dass die Gemeinden dem Verein zwei Franken pro Einwohner überweisen und das Defizit untereinander aufteilen. Auf dem Bezirksgebiet befinden sich zwei Krippen, eine nicht anerkannte unternehmensinterne Krippe in Courtepin (stand bis anhin nur den Angestellten des Unternehmens zur Verfügung) und ein privater Kinderhort in Murten, der 1998 gegründet wurde und drei Tage in der Woche geöffnet ist. Der Hort hat noch keine Gemeindebeiträge beantragt. Den Eltern aus dem Seebbezirk, die ihre Kinder in einer Freiburger Krippe einschreiben möchten, wird die Betreuung in Tagesfamilien vorgeschlagen. |
| Sense | Alle Gemeinden des Sensebezirks - mit Ausnahme von Giffers, das einen eigenen Verein besitzt - haben mit dem Tageselternverein Sense eine Vereinbarung zur Deckung des ganzen Defizits für Kinder aus ihren Gemeinden abgeschlossen. Bemerkenswert ist, dass die Eltern im Sensebezirk den kostendeckenden Preis ab einem Einkommen von 6000 Franken bezahlen müssen, was den Betreuungstag sehr teuer werden lässt (siehe Kap. 4). Gegenwärtig verfügt der Bezirk über keine institutionelle Betreuungseinrichtung. Es wird jedoch über die Schaffung einer oder zweier Krippen im unteren und mittleren Sensebezirk diskutiert. In Düdingen, Wünnewil und Flamatt werden mehrere Projekte geprüft. Das eine oder andere Projekt könnte bereits nächstes Jahr abgeschlossen werden. |

Was heisst: "ganz oder teilweise" (Kasten III)

Im Allgemeinen übernehmen die Gemeinden, die mit einer Krippe oder einem Tagesmütterverein Vereinbarungen abgeschlossen haben, die Differenz zwischen dem kostendeckenden Preis und dem von den Eltern bezahlten Betrag nicht teilweise sondern ganz. Die Bedeutung der Subvention kann jedoch nur in Anbetracht der zwei entscheidenden Variablen - dem Selbstkostenpreis der Einrichtung (stunden- oder tageweise) und der den Eltern in Rechnung gestellten Beträge - ermittelt werden (siehe Kap. 4). Es muss festgehalten werden, dass der Selbstkostenpreis wie auch die Tarife der verschiedenen Einrichtungen beträchtlich variieren, sogar unter Einrichtungen derselben Art.

Der Selbstkostenpreis z. B. einer Krippe besteht zu 80 bis 90% aus den Gehältern des Personals. Die Zahl der Erzieherinnen (höher, wenn die Krippe auch Säuglinge aufnimmt), die Lohn- und Arbeitsbedingungen des Personals, die Anstellung von qualifiziertem oder wenig qualifiziertem Personal, die eventuelle Vergabe von Aushilfsstellen an Arbeitslose, dies alles beeinflusst die Höhe des kostendeckenden Preises beträchtlich. In Freiburg beläuft sich der Selbstkostenpreis der Krippen durchschnittlich auf 95 Franken pro Tag (150 Franken 1997 in Genf). Dieser Selbstkostenpreis ist darauf zurückzuführen, dass die Kantonshauptstadt 1998 die Lohn- und Arbeitsbedingungen der in Krippen angestellten Erzieherinnen vereinheitlicht hat und die Qualifikationsvorschriften für Personal des kantonalen Jugendamts (d. h. mindestens 2/3 qualifiziertes Personal) anwendet. In den übrigen Krippen des Kantons variiert der Selbstkostenpreis zwischen 58 und 86 Franken. Auch wenn also eine Gemeinde die gesamte Differenz übernimmt, kann ihre Beteiligung doch beträchtlich unter dem Beitrag einer anderen Gemeinde liegen. Vor allem, wenn auch noch der von den Eltern bezahlte Betrag in Betracht gezogen wird (siehe Kap. 4).

Der Selbstkostenpreis der Tagesmüttervereine bewegt sich zwischen 5.20 und 7.14 Franken/Stunde. Umgerechnet auf einen 10-Stunden-Betreuungstag zusätzlich eines Mittagessens zu durchschnittlich 4 Franken ergeben sich für die Betreuung in Tagesfamilien Selbstkostenpreise zwischen 56 und 75.40 Franken/Tag (kostendeckender Preis in Genf). Bemerkenswert ist, dass in einigen Tagesmüttervereinen bereits Eltern mit einem mittleren Einkommen - zwischen 6000 und 8000 Franken - für diese kostendeckenden Preise aufkommen müssen. Mit anderen Worten, je tiefer das Einkommen ist, ab dem eine Familie den kostendeckenden Preis bezahlt, desto geringer ist auch die Beteiligung der Gemeinden.

Kapitel 4 Hohe Betreuungskosten

Im Kanton Freiburg sind die Betreuungskosten für die Familien sehr hoch. Sie können sich für einen ganzzeitlichen Betreuungsplatz auf bis zu 20% des monatlichen Bruttoeinkommens einer Familie belaufen - sogar für Familien der unteren Einkommensstufe. Insgesamt bewegen sich die Kosten entsprechend der Art der Betreuung (Krippe oder Tagesmutter), des Bezirks und der Höhe des Einkommens zwischen 9 und 20% des monatlichen Bruttoeinkommens der Eltern. Im Allgemeinen verlangen Tagesmütter für eine Betreuung gleicher Dauer mehr als die Krippen. In einigen Tagesmütter- oder Tageselternvereinen wird der höchste Tarif, der dem kostendeckenden Preis entspricht, bereits ab einem mittleren Monatseinkommen verlangt. Aber auch gewisse Krippen haben sehr hohe Preise. Und alle Krippen des Kantons weisen höhere Tarifsätze auf als die Krippen in Lausanne oder Genf. Es ist weiter festzuhalten, dass sich die Betreuungskosten nicht von der Steuer absetzen lassen.

4.1 Kosten für die Krippenbetreuung

Die Gemeinden subventionieren die Differenz zwischen dem von den Eltern bezahlten Betrag und dem kostendeckenden Preis "ganz oder teilweise". In anderen Worten, je höher der von den Eltern bezahlte Betrag ist, desto niedriger fällt der Beitrag der Gemeinden aus. Ein Vergleich der Tarifsätze ist deshalb interessant, um die Unterschiede in der Höhe der Subventionen zwischen den Bezirken und zwischen den verschiedenen Arten von Betreuungseinrichtungen zu ermitteln. Ein solcher Vergleich ist jedoch äußerst schwierig anzustellen, da es unter den einzelnen Krippen oder Tagesmüttervereinen grosse Unterschiede in den Tariflisten, der Höhe der für die Beteiligung der Eltern massgebenden Einkommens und den Leistungen (tages- oder stundenweise, mit oder ohne Mahlzeiten) gibt. Trotzdem sind Vergleiche mit Hilfe gewisser Berechnungen (siehe Tabelle und Beispiele unten) möglich. Sie ergeben ein wenn auch nicht ganz genaues, so doch zumindest annähernd zutreffendes Bild der Unterschiede.

Im Kanton Freiburg haben nur die fünf Krippen der Stadt Freiburg ihre Tarife vereinheitlicht (seit dem 1. März 1998). Sie entsprechen den Tarifempfehlungen des Freiburgischen Krippenverbandes und wurden vom Gemeinderat Freiburg genehmigt. Die Empfehlungen stützen sich auf das Bruttoeinkommen der beiden Elternteile (Gehälter, Rente und andere Einkommen) ohne die kantonalen Familienzulagen. Die Skala hat zahlreiche Abstufungen zwischen einem Jahreseinkommen von 36'000 Franken, dem ein minimaler Tagestarif von 20 Franken entspricht, und einem oberen Jahreseinkommen von 140'000 Franken, dem ein Tagestarif von 80 Franken entspricht. Die monatlichen Kosten für eine vollzeitliche Plazierung eines Kindes belaufen sich je nach Anzahl Kinder der Familie auf 9 bis 12% des Bruttoeinkommens.

In den anderen Krippen des Kantons sind die Tarifsätze sehr unterschiedlich. Im Allgemeinen werden bei der Berechnung des Tarifs weniger Abstufungen gemacht und die Grösse der Familie nicht berücksichtigt. Ein Preisnachlass wird erst ab dem zweiten oder dritten plazierten Kind gewährt. Einige der Krippen sind teurer als die in der Kantonshauptstadt (bis zu 15 oder sogar 20% des monatlichen Bruttoeinkommens), andere dagegen günstiger.

Tarifsätze der Krippen pro Tag (Mahlzeit inbegriffen), abgestuft nach dem monatlichen Bruttoeinkommen (1)

| | | Einkommen | | Max. | Oberes monatliches |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|-------------|--------------------|
| | 3'000.- | 6'000.- | 10'000.- | Tarif | Bruttoeinkommen |
| Saane | | | | | |
| Freiburg (2) | 20.- | 40.- | 66.- | 80.- | ab ca. 12'000.- |
| Villars-sur-Glâne | | | | | |
| 1. Arc-en-ciel | 20.75 | 39.25 | 60.25 | 70.50 | ab 12'000.- |
| 2. Dauphins | | | | | |
| 0-2 Jahre | 20.70 | 40.50 | 65.80 | 68.- | ab 10'321.- |
| 2-6 Jahre | 19.- | 37.- | 60.- | 62.- | ab 10'321.- |
| Marly (3) | 25.30 | 41.30 | 73.30 | 75.30 | ab 10'200.- |
| Givisiez (4) | | | | | |
| Avry-sur-Matran | 22.- | 42.- | 70.- | 80.- | ab 12'000.- |
| Farvagny | 22.- | 38.- | 68.- | 83.- | ab 13'000.- |
| Greyerz | | | | | |
| Marsens | 28.- | 43.- | 70.- | 70.- | ab 10'000.- |
| Bulle | | | | | |
| 1. Les Lutins (5) | 16.- | 34.- | 63.70 | 63.70 | ab 9'500.- |
| 2. Le Jardin de Virginie (6) | 16.- | 34.- | 54.- | 64.- | ab 11'800.- |
| Vivisbach | | | | | |
| Châtel-St-Denis | 20.- | 32.- | 54.- | 58.- | ab 10'650.- |
| Bossonnens (5) | 18.50 | 35.- | 56.- | 57.- | ab 10'560.- |
| Glâne | | | | | |
| Romont (7) | 24.- | 46.- | 66.- | 66.- | ab 10'000.- |
| Billens (5) (7) | 30.- | 40.- | 45.- | 45.- | ab 7'000.- |
| Broye | | | | | |
| Estavayer-le-Lac (8) | | | | | |
| Einwohner der Gemeinde | 23.- | 23.- | 23.- | 23.- | Einheitstarif |
| Lausanne (9) | 10.80 | 25.90 | 63.75 | 100.50 | ab ca. 13'400.- |
| Genf (10) | 12.50 | 28.30 | 50.- | 77.90 | ab ca. 12'350.- |

- 1) Das Bruttoeinkommen ergibt sich aus dem Total der Bruttoeinkommen beider Elternteile ohne die kantonalen Familienzulagen. Diese Tarifsätze betreffen Familien mit nur einem unterhaltsberechtigten Kind.
- 2) Eine Familie mit zwei unterhaltsberechtigten Kindern bezahlt einen niedrigeren Tarif, d.h. 34.-/Tag bei einem Bruttoeinkommen von 6000.- oder 56.- /Tag bei einem Bruttoeinkommen von 10'000.- für je ein plaziertes Kind. Hat die Familie drei Kinder, bezahlt sie noch weniger.
- 3) Diese Tarifsätze entsprechen einem Einkommen von 3200.-, 6200.- und 10'200.-, da die Tariftabelle der Krippe in Marly nach dem Bruttoeinkommen einschliesslich der kantonalen Familienzulagen berechnet wird. Ausserdem wurde der Mahlzeitenpreis (Fr. 5.30), der im Tarif nicht inbegriffen ist, zur besseren Vergleichbarkeit mit den anderen Tarifsätzen addiert.
- 4) Die Tarifsätze der Krippe "Le Bosquet" werden nach dem steuerpflichtigen Einkommen berechnet und sind deshalb nicht vergleichbar.
- 5) Diese Beträge entsprechen in der Tariftabelle der betreffenden Krippe den Einkommen von 3200.-, 6200.- und 10'200.-, da die Familienzulagen (Fr. 200.- pro Kind) zur Tarifberechnung nicht vom Bruttoeinkommen abgezogen werden.
- 6) Die Tarifsätze dieser Krippe werden nach dem Nettoeinkommen berechnet. Wir haben daher 12.5% des Bruttoeinkommens abgezogen, um die Vergleichbarkeit mit den anderen Beispielen zu gewährleisten.
- 7) Diese Tarifsätze werden überarbeitet.
- 8) Die Krippe von Estavayer-le-Lac ist zugleich Gemeindekrippe, Kinderhort und ausserschulische Betreuungsstelle. Die Höhe der Tarifsätze für Eltern anderer Gemeinden hängt davon ab, ob mit der Wohngemeinde eine Vereinbarung besteht oder nicht. Im ersten Fall bezahlen die Eltern Fr. 25.- oder 28.- /Tag, im zweiten Fr. 53.-/Tag.
- 9) Die Tariftabelle von Lausanne wird nach dem Nettoeinkommen (d.h. Bruttoeinkommen minus 12,5%) ermittelt. Um einen Vergleich zu ermöglichen, wurden die den Bruttoeinkommen von 3000.-, 6000.- und 10'000.- entsprechenden Nettoeinkommen, d. h. aufgerundet 2625.-, 5250.- und 8750.-, berechnet und die entsprechenden Tarifsätze angewandt. Bemerkenswert ist, dass in Lausanne das zweite Einkommen nur zu 80% berücksichtigt und ein Abzug von Fr. 200.- pro unterhaltsberechtigtem Kind gemacht wird.
- 10) Die Tariftabelle von Genf wird nach dem Jahresnettoeinkommen ermittelt. Bei den oben stehenden Angaben wurde der Tarif berücksichtigt, der den Nettoeinkommen von 2625.-, 5250.- und 8750.- pro Monat entsprach (oder 3000.-, 6000., Und 10'000.- minus 12,5 %), und mit 12 multipliziert und gerundet.

In den Krippen in Genf und Lausanne sind die Tarifsätze niedriger. Sie richten sich nicht wie in Freiburg nach dem Bruttoeinkommen sondern nach dem Nettoeinkommen der Eltern. In Genf bewegen sie sich zwischen Fr. 11.70 und 77.90 pro Tag. Die monatlichen Kosten für die vollzeitliche Plazierung eines Kindes machen zwischen 9 und 12% des Nettoeinkommens aus. Der Beitrag der Eltern erhebt sich durchschnittlich auf 25% des kostendeckenden Preises (1997: Fr. 149.20 pro Tag), in der Stadt dagegen auf 66%. In Lausanne variieren die Tarifsätze zwischen Fr. 4.50 und 100.50 pro Tag oder für eine vollzeitliche Plazierung zwischen 9 und 15% des Nettogehalts (Bruttogehälter minus 12,5%; das zweite Gehalt wird nur zu 80% berücksichtigt). Der durchschnittliche kostendeckende Preis betrug 1997 in den städtischen Kinderzentren Fr. 116.10 pro Tag.

4.2 Kosten für die Betreuung in Tagesfamilien

Es gibt im Kanton Freiburg acht Tagesmüttervereine: Freiburg und Umgebung, Greyerz, Glane, Vivisbach, Sense, Giffers, See und Broye (die Tarifsätze des Tagesmütterver eins vom Broyebezirk konnten nicht in die Studie miteinbezogen werden, da dieser Verein erst kürzlich gegründet wurde). Wie bei den Krippen variiert die Höhe des für den Beitrag der Eltern massgebenden Einkommens von Verein zu Verein. Die Tageselternvereine verfügen bis anhin noch über keinen kantonalen Dachverband, der Richtlinien erlässt. Allerdings hält eine Arbeitsgruppe regelmässige Treffen ab.

Anders als die Krippen erstellen die Tagesmüttervereine ihre Rechnungen gemäss einem abgestuften Stundentarif; je nach Verein bewegt er sich zwischen Fr. 1.- und 2.- für den Minimaltarif und Fr. 5.20 und 7.80 für den Maximaltarif. Die maximalen Tarifsätze sind von Verein zu Verein verschieden:

| | Massgebendes oberes Einkommen | Maximaltarif |
|-----------------------|------------------------------------------|---------------------|
| Freiburg und Umgebung | ab 9'000.- | 6.50/h |
| Greyerz | ab 7'251.- | 5.60/h |
| Glane | ab 7'251.- | 5.60/h |
| Vivisbach | ab 9'166.- | 5.20/h |
| Sense | ab 6'000.- | 7.-- /h |
| See | ab 7'751.- | 7.80/h (1) |
| Lausanne | ab 7'500.- (2) | 3.50/h |
| Genf (3) | Einheitstarif | 3.50/h |

- (1) Dieser Tarif ist höher als der kostendeckende Preis (Fr. 7.17 pro Stunde)
- (2) Der Stundentarif wird durch das Nettoeinkommen bestimmt (Einkommenstotal minus 12,5%). Das obere Nettoeinkommen beträgt 6'500.-Um den Betrag von 7'500.- zu erhalten, teilt man 6'500 durch 87,5 und multipliziert mit 100.
- (3) Dieser Tarif betrifft die Plazierungen bei unabhängigen Tagesmüttern, die vom Jugendschutzaamt kontrolliert, jedoch nicht subventioniert werden.

Diese Zahlen wurden den Tariftabellen der Tagesmütter- und Tageselternvereine des Kantons Freiburg, der Association pour l'entraide familiale (APEF) in Lausanne und des Amtes für Jugendschutz in Genf entnommen.

Das für den Beitrag der Eltern ausschlaggebende Einkommen wird nicht von allen Tagesmüttervereinen gleich berechnet. Das zu Grunde liegende Einkommen ist das Bruttogehalt, zu dem andere Einkommen (Renten, Erwerbslosenentschädigung, Familienzulagen, usw.) hinzugezählt werden. Die Abzüge können von Verein zu Verein sehr unterschiedlich ausfallen. So berücksichtigen zum Beispiel gewisse Vereine nicht die Gesamtheit des Gehalts einer Einelternfamilie oder des zweiten Gehalts, letzteres wird nur zu 75, 80 oder 90% angerechnet. Einige Vereine ziehen die Familienzulagen ab, andere dagegen nicht. Bei einigen gibt es ab dem zweiten Kind noch einen zusätzlichen Pauschalabzug pro Kind. Das zweite und dritte Kind einer Familie bezahlt einen niedrigeren Tarif als das erste (im Allgemeinen: 100% für das erste, 75% für das zweite und 50% ab dem dritten Kind). Es handelt sich hierbei also um ein sehr komplexes System.

Verschiedene Systeme in Lausanne⁶ und in Genf

In Lausanne liegt der obere Tarif der Tagesmütter bei Fr. 3.50/Stunde, Mahlzeiten nicht inbegriffen. Die Familie, die ein Kind plaziert, bezahlt die Tagesmutter direkt. Bei Familien mit einem Bruttoeinkommen unter 7500 Franken wird die Plazierung durch die Stadt subventioniert. So bezahlt eine Einelternfamilie mit einem Bruttoeinkommen von 3000 Franken Fr. 0.45 pro Betreuungsstunde. Für Kinder unter 6 Jahren kostet ein Mittagessen Fr. 5.-, ein Frühstück oder eine Zwischenmahlzeit Fr. 2.- und ein Abendessen Fr. 3.-

In Genf wird die Betreuung in Tagesfamilien im Auftrag des Amtes für Jugendschutz von Pro Juventute geleitet. Die Familie, die ein Kind in Betreuung gibt, und die Tagesmutter sind durch einen Vertrag gebunden. Der Tagespauschalpreis beläuft sich auf Fr. 35.-, Mahlzeiten inbegriffen. Dies ist ein nicht subventionierter Einheitstarif. In Genf gibt es ebenfalls so genannte *crèches familiales*, sie dagegen werden subventioniert. Bei dieser Einrichtungsart verläuft die Betreuung ebenfalls im familiären Rahmen, doch die Tagesmutter geht einmal in der Woche zur Ausbildung in die Familienkrippe. Die Krippe verfügt über eine Leiterin und eine Erzieherin für Kinder im Vorschulalter; die angeschlossenen Tagesmütter (ca. 30) suchen sie einmal pro Woche auf, um sich beraten und ausbilden zu lassen.

4.3 Tarifsätze im Vergleich - drei Beispiele

Um einen Vergleich zwischen den verschiedenen Vereinen und Krippen zu ermöglichen, nahmen wir die theoretischen, aber dennoch realistischen Fälle dreier Familien zu Hilfe, deren monatliche Bruttoeinkommen sich auf 3000.-, 6000.- resp. 10'000.- belauften. Für die Tagesmütter berechneten wir einen Tagestarif für 10 Betreuungsstunden (die Krippen sind während 10 bis 12 Stunden pro Tag geöffnet), der gemäss den Kriterien der einzelnen Vereine ermittelt wurde. Hinzugefügt wurde ein durchschnittlicher Mittagessenspreis von Fr. 4.-. Dieser Vergleich ist gewiss nur ungefähr (Mahlzeiten und Zwischenmahlzeiten werden von den verschiedenen Tagesmüttern in sehr unterschiedlichem Umfang zusätzlich in Rechnung gestellt), ist jedoch trotzdem sehr aussagekräftig.

⁶ Im Kanton Waadt bestehen nebeneinander zwei Systeme. Einige Tagesmütter sind «unabhängig» und werden für die Betreuung direkt von den Eltern bezahlt. Andere dagegen sind «angestellt», die Bezahlung erfolgt über eine Zentralkasse. Die *Communauté d'intérêt pour l'accueil familial de jour* des Kantons Waadt tritt für eine allgemeine Anwendung des Zentralkassensystems ein, welches - obwohl teurer - eine Statusaufwertung der Tagesmütter erlauben und es möglich machen würde, nach dem Einkommen der Eltern abgestufte Tarifsätze einzuführen.

Beispiel 1: Die Familie mit sehr niedrigem Einkommen (allein erziehende Mutter mit einem Kind)

In dieser Familie ist die Mutter voll berufstätig und plaziert ihr einziges Kind vollzeitlich (20 Tage im Monat) in einer Betreuungseinrichtung; sie verfügt ohne Familienzulagen über ein monatliches Bruttoeinkommen von Fr. 3000.- und erhält keine Unterhaltszahlungen. Hier die Rechnung, die sie je nach Wohnort und gewählter Betreuungsart erhalten würde, in absteigender Reihenfolge.

| | Massgebendes Bruttoeinkommen (1) | Tarif/Tag (2) | Tarif/Monat 20 Tage | % des Bruttoeinkommens für eine vollzeitliche Plazierung (3) |
|-------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| Tagesmütter | | | | |
| Sense | 3200.- | 26.50 | 530.- | 17.66 |
| Freiburg und Umgebung | 2700.. | 24.-- | 480.- | 16.0 |
| Greyerz | 2400.. | 24.-- | 480.- | 16.0 |
| Vivisbach | 2700.. | 24.- | 480.- | 16.0 |
| Glane | 2400.. | 24.- | 480.- | 16.0 |
| See | 2600.. | 20.- | 400.- | 13.3 |
| Lausanne (4) | 3000.. | 9.50 | 190.- | 6.33 |
| Genf : Tagesmütter (Jugendschutz) (Einheitstarif inkl. Essen) nicht-subv.- | | 35.- | 700.- | 23.33 |
| Krippen (5) | | | | |
| Billens (6) | 3000.. | 30.- | 600.- | 20 |
| Marsens (7) | 3000.. | 28.- | 560.- | 18.6 |
| Marly(8) | 3200.. | 25.30 | 506.- | 16.8 |
| Freiburg | 3000.. | 20.- | 400.- | 13.3 |
| Bossonnens (9) | 3200.. | 18.50 | 370.- | 12.5 |
| Bulle: Les Lutins (9) | 3200.. | 16.- | 320.- | 12 |
| Lausanne | ca. 3000.. | 10.80 | 216.- | 7.2 |
| Genf | ca. 3000.. | 12.50 | 250.- | 8.33 |

- 1) Diese Einkommen bestimmen den Stundentarif, auf dessen Basis der Tagestarif ermittelt wurde. Einige Tagesmüttervereine berücksichtigen das Einkommen einer Einelternfamilie nur zu 90 oder 80%. Der Verein des Sensebezirks zieht die kantonale Familienzulage nicht ab, gewährt aber ab dem zweiten Kind einen Abzug von Fr. 300.- pro Kind.
- 2) Der Tagestarif ergibt sich, wenn man den Stundentarif mit 10 (durchschnittliche Öffnungszeit der Krippen) multipliziert und einen Pauschalbetrag von Fr. 4.- für das Mittagessen hinzufügt (im Tagestarif der Krippen inbegriffen).
- 3) Basis für die Berechnung dieses Prozentsatzes war das Bruttoeinkommen ohne Zulagen, also 3000.-.
- 4) In Lausanne berechnen sich die Tarifsätze aufgrund des Nettoeinkommens (Bruttolohn minus 12.5%). Bei einem Bruttoeinkommen von 3000.- beträgt der Stundenansatz Fr. 0.45 und der Preis für das Mittagessen Fr. 5.- für Kinder unter 6 Jahren.
- 5) Es handelt sich um die teuersten und die günstigsten Krippen des Kantons für diese Einkommensklasse. Die Tarifsätze von Freiburg werden erwähnt, weil sie am weit verbreitetsten sind (5 Krippen).
- 6) Die Tarifsätze der Krippe in Billens werden überarbeitet
- 7) Im Falle finanzieller Schwierigkeiten wird ein Preisnachlass gewährt.
- 8) Den Tarifsätzen von Marly liegt das Bruttoeinkommen inklusive Familienzulagen zu Grunde. Im vorliegenden Fall beträgt das massgebende Einkommen also 3200.- (Fr. 200.- an Zulagen). Ein Mahlzeitenpreis von Fr. 5.30, der nicht im Tarif inbegriffen war, wurde hinzugefügt.
- 9) Diese Krippen legen ihren Tarifsätzen das Bruttoeinkommen mit Familienzulagen zu Grunde. Die Familienzulagen wurden dazugerechnet, um den Tagestarif zu ermitteln.

Kommentar:

Die Rechnung präsentiert sich für diese Einelternfamilie besonders hoch, nämlich bis zu 20 % des monatlichen Bruttoeinkommens von Fr. 3000.-. Fast alle Tagesmüttervereine sowie die Krippen von Billens, Marsens und Marly haben für diese Einkommensklasse fast unerschwingliche Tarifsätze. Die Betreuung ist hier zweimal so teuer wie in den Krippen in Lausanne und Genf. In Lausanne ist die Betreuung in Tagesfamilien billiger als die Krippe.

Beispiel 2: Die Familie mit mittlerem Einkommen (Vater, Mutter, 2 Kinder)

Die zweite Familie hat zwei Kinder, das eine ist schulpflichtig, das andere wird halbzeitlich in einer Betreuungseinrichtung untergebracht; der Vater erhält ein Bruttogehalt von Fr. 4000.-, die Mutter von Fr. 2000.-, insgesamt sind es also Fr. 6000.- (ohne Zulagen). Ihre Rechnung zu Ende des Monats kann sich je nach Art und Ort der Plazierung auf das Doppelte belaufen:

| | Massgebendes Bruttoeinkommen (1) | Tarif/Tag (2) | Tarif/Monat 10 Tage | % des Bruttoeinkommens für eine vollzeitliche Plazierung (3) |
|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| Tagesmütter | | | | |
| Sense | 5600.- | 56.-- | 560.- | 18.6 |
| See | 6000.- | 49.- | 490.- | 16.33 |
| Greyerz | 5600.- | 46.- | 460.- | 15.33 |
| Glane | 5600.- | 46.- | 460.- | 15.33 |
| Freiburg und Umgebung | 5250.- | 36.50 | 365.- | 12.16 |
| Vivisbach | 5500.- | 36.- | 360.- | 12 |
| Lausanne (4) | 5600.- | 23.- | 230.- | 7.66 |
| Genf : Tagesmütter (Jugendschutz) (Einheitstarif inkl. Essen) nicht-subv. | | 35.- | 350.- | 11.66 |
| Krippen (5) | | | | |
| Romont (6) | 6000.- | 46.- | 460.- | 15.33 |
| Marly (7) | 6400.- | 43.30 | 433.- | 14.43 |
| Marsens | 6000.- | 43.- | 430.- | 14.33 |
| Freiburg | 6000.- | 34.- | 340.- | 11.33 |
| Châtel-St-Denis | 6000.- | 32.- | 320.- | 10.67 |
| Bulle: Les Lutins (8) | 6400.- | 31.- | 310.- | 10.33 |
| Lausanne (9) | ca. 5600.- | 21.60 | 216.- | 7.2 |
| Genf | ca. 6000.- | 27.30 | 273.- | 9.1 |

- 1) Diese Einkommen bestimmen den Stundentarif, auf dessen Basis der Tagestarif ermittelt wurde. Einige Vereine berücksichtigen das zweite Einkommen nur zu 80 oder 75% und/oder gewähren ab dem zweiten Kind einen zusätzlichen Pauschalabzug.
- 2) Der Tagestarif ergibt sich, wenn man den Stundentarif mit 10 (durchschnittliche Öffnungszeit der Krippen) multipliziert und einen Pauschalbetrag von Fr. 4.- für das Mittagessen hinzufügt (im Tagestarif der Krippen inbegriffen).
- 3) Dieser Prozentsatz wurde auf der Basis des Bruttoeinkommens von 6000.- (ohne Familienzulagen) für eine Plazierung von 20 Tagen berechnet, um den Vergleich mit dem ersten und zweiten Beispieldfall zu ermöglichen.
- 4) In Lausanne berechnen sich die Tarifsätze aufgrund des Nettoeinkommens (Bruttolohn minus 12.5%). Das zweite Einkommen wird nur zu 80% angerechnet. Für ein Bruttoeinkommen von 6000.- kostet der Stundentarif Fr. 1.80 und der Preis für das Mittagessen beträgt Fr. 5.- für Kinder unter 6 Jahren.
- 5) Es handelt sich um die teuersten und die günstigsten Krippen des Kantons für diese Einkommensklasse. Die Tarifsätze von Freiburg werden erwähnt, weil sie am weit verbreitetsten sind (5 Krippen).
- 6) Die Tarifsätze der Krippe in Romont werden überarbeitet.
- 7) Den Tarifsätzen von Marly liegt das Bruttoeinkommen inklusive Familienzulagen zu Grunde. Im vorliegenden Fall beträgt das massgebende Einkommen also 6400.- (zwei Zulagen zu Fr. 200.-). Ein Mahlzeitenpreis von Fr. 5.30, der nicht im Tarif inbegriffen war, wurde hinzugefügt
- 8) Diese Krippen legen ihren Tarifsätzen das Bruttoeinkommen mit Familienzulagen zu Grunde. Die Familienzulagen wurden dazugerechnet, um den Tagestarif zu ermitteln.
- 9) In Lausanne berechnet sich das zweite Einkommen nur zu 80% und pro Kind gibt es eine Reduktion von Fr. 200.-

Kommentar:

Diese Familie mit mittlerem Einkommen wendet einen beträchtlichen Teil ihres Einkommens für die halbzeitliche Betreuung eines Kindes auf. Die Rechnung beläuft sich auf 10 bis 18 % eines Bruttoeinkommens von Fr. 6000.-. Am teuersten sind vier Tagesmüttervereine und die Krippen in Romont, Marly und Marsens. Die Krippen in Lausanne und Genf sind zum Teil halb so teuer wie die Krippen des Kantons Freiburg.

Beispiel 3: Die Familie mit hohem Einkommen (Vater, Mutter, 2 Kinder)

Die dritte Familie hat zwei Kinder, das eine ist schulpflichtig, das andere wird halbzeitlich in einer Betreuungseinrichtung untergebracht; der Vater erhält ein Bruttogehalt von Fr. 8000.-, die Mutter von Fr. 2000.-, insgesamt sind es also Fr. 10'000.- (ohne Familienzulagen). Ihre Rechnung zu Ende des Monats kann je nach Art und Ort der Plazierung doppelt so hoch sein:

| | Massgebendes Bruttoeinkommen | Tarif/Tag (1) | Tarif/Monat 20 Tage | % des Bruttoeinkommens für eine vollzeitliche Plazierung (2) |
|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|---------------|------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| Tagesmütter (3) | | | | |
| See | ab 7751.. | 82.- | 820.- | 16.4 |
| Sense | ab 6000.. | 74.- | 740.- | 14.8 |
| Freiburg | ab 9000.. | 69.- | 690.- | 13.8 |
| Greyerz | ab 7251.. | 60.- | 600.- | 12.0 |
| Glane | ab 7251.. | 60.- | 600.- | 12.0 |
| Vivisbach | ab ca. 9200.. | 56.- | 560.- | 11.2 |
| Lausanne (4) | ab ca. 7500.. | 40.- | 400.- | 8.0 |
| Genf : Tagesmütter (Jugendschutz) (Einheitstarif inkl. Essen) nicht-subv. | | 35.- | 350.- | 7.0 |
| Krippen (5) | | | | |
| Marly (6) | Obergrenze 10201.. | 75.30 | 753.- | 15 |
| Marsens | Obergrenze 10000.. | 70.- | 700.- | 14 |
| Farvagny | 10000.. | 68.- | 680.- | 13.6 |
| Freiburg | 10000.. | 56.- | 560.- | 11.2 |
| Châtel-St-Denis | 10000.. | 54.- | 540.- | 10.8 |
| Billens | Obergrenze 7000.. | 45.- | 450.- | 9.0 |
| Lausanne | ca. 10000.. | 59.40 | 594.- | 11.9 |
| Genf | ca. 10000.. | 50.- | 500.- | 10 |

- Der Tagestarif ergibt sich, wenn man den Stundentarif mit 10 (durchschnittliche Öffnungszeit der Krippen) multipliziert und einen Pauschalbetrag von Fr. 4.- für das Mittagessen hinzufügt (im Tagestarif der Krippen inbegriffen).
- Dieser Prozentsatz wurde auf der Basis des Bruttoeinkommens von 10'000.- (ohne Familienzulagen) für eine Plazierung von 20 Tagen berechnet, um den Vergleich mit dem ersten und dem zweiten Beispieldfall zu ermöglichen.
- Die Obergrenze der Einkommen, ab welchen die Eltern den Maximaltarif bezahlen, im gegebenen Fall den kostendeckenden Preis, liegen überall unter Fr. 10'000.-.
- In Lausanne beträgt der Stundentarif Fr. 3.50 ab einem Nettoeinkommen von 6'500.-, was ungefähr einem Bruttoeinkommen von 7'500.- entspricht. Der Mahlzeitenpreis beträgt Fr. 5.- für ein Kind unter 6 Jahren.
- Es handelt sich um die teuersten und die günstigsten Krippen des Kantons für diese Einkommensklasse. Die Tarifsätze von Freiburg werden erwähnt, weil sie am weit verbreitetsten sind (5 Krippen).
- Die Tarife von Marly basieren auf dem Bruttoeinkommen mit Familienzulagen. Der massgebende Tarif ist hier also Fr. 10'000.- plus Fr. 400.- (zwei Kinderzulagen). Der Mahlzeitenpreis beträgt Fr. 5.30 und ist im Tagestarif nicht inbegriffen.

Kommentar:

Die Zwei-Kinder-Familie mit gehobenem Einkommen bezahlt eine beträchtliche Summe für die halbzeitliche Betreuung eines Kindes, nämlich zwischen 11 und 16 % des monatlichen Bruttoeinkommens von Fr. 10'000.- für Tagesmütter und zwischen 9 und 15 % für die Krippen. Einige Tagesmüttervereine verlangen von den Eltern bereits ab einem mittleren Einkommen den Maximaltarif (Sense-, See-, Greyerz- und Glanebezirk). Die Tarifsätze der Krippen in Lausanne und Genf steigen bei zunehmendem Einkommen entsprechend, sie bleiben jedoch im Allgemeinen - zumindest in Genf - günstiger als im Kanton Freiburg.

Fazit

Ungelöste Probleme

Erster Befund

Das am 1. Januar 1997 in Kraft getretene Gesetz über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter wurde noch nicht im ganzen Kanton angewandt.

Auch wenn gewisse Gemeinden - wie Freiburg Stadt und im Allgemeinen die Bezirkshauptorte - schnell reagierten, um sich den neuen Gesetzesanforderungen anzupassen, gilt dies noch nicht für den ganzen Kanton. Abgesehen von einigen interessanten Initiativen wie der Studie zur Ermittlung der Bedürfnisse, durchgeführt von der Regionalkonferenz Saane West (siehe Kasten II, S. 10), oder der Schaffung eines Lastenausgleichs (2 Franken pro Einwohner), um die Subventionierung des Tageselternvereins im Seebezirk zu gewährleisten, bringt die Anwendung des Gesetzes zahlreiche Probleme mit sich. Starker Widerstand finanzieller, aber auch - vor allem im Bezug auf die Rolle der Frauen in der Gesellschaft - ideologischer Natur, ist allgegenwärtig.

Zweiter Befund

Die grosse Autonomie, die den Gemeinden bei der Anwendung des Gesetzes eingeräumt wird, führt für die Familien des Kantons zu ungleicher Behandlung bedingt durch Wohnort und Einkommen.

Das Betreuungsangebot ist weder in allen Gemeinden noch in allen Bezirken gleichwertig. Während das Angebot in Freiburg und Agglomeration relativ gross und breit gefächert ist, schrumpft es zunehmend, je weiter man sich von der Kantonshauptstadt und den Hauptorten entfernt. Auch die Betreuungskosten sind sehr ungleich. Schliesslich können die Eltern die Betreuungsart nicht frei wählen; sie müssen sich mit dem Angebot in ihrer Gemeinde zufrieden geben - was manchmal einen Wechsel der Betreuungsstruktur bedingt, was den Bedürfnissen der Kinder zuwider läuft - oder den kostendeckenden Preis bezahlen.

Dritter Befund

Die Betreuungskosten sind für die Eltern sehr hoch. Häufig macht eine vollzeitliche Plazierung mehr als 15% des Bruttoeinkommens einer Familie aus. Das Gesetz über die Betreuungseinrichtungen wird noch zu oft als Sozialhilfe betrachtet.

Insgesamt sind die Tarifsätze für alle Familien des Kantons Freiburg zu hoch. Häufig entsprechen die jeweiligen Tarifsätze mehr als dem Doppelten eines Krippenplatzes in Lausanne oder Genf (sogar für Familien der unteren Einkommensklasse), obwohl die Selbstkostenpreise der freiburgischen Krippen tiefer sind: was nicht durch öffentliche Zuschüsse gedeckt wird, finanzieren die Eltern. Zudem wird das Gesetz allgemein als eine Art Sozialhilfe gesehen. Daraus folgt, dass sehr viele Gemeinden - teilweise mit Erfolg - versuchen, nur die Betreuung von Kindern aus einkommensschwachen Familien zu subventionieren.

Diese Vorstellung der Bedürfnisse der Kinder im Vorschulalter bringt die Einrichtungen um ihre "guten" Kunden, die Familien mit höheren Tarifsätzen. Dies macht wiederum grössere Zuschüsse der öffentlichen Hand nötig.

Vierter Befund

Die fehlende Koordination im Bezug auf die Betreuungsbedingungen und die nicht vereinheitlichten Tarifsätze für die Eltern wirken sich für die Betreuungseinrichtungen und die Familien negativ aus. Sie machen den freien Übergang von einer Einrichtung zur anderen unmöglich. Die Gemeinden privilegieren tendenziell die Einrichtungen, die am wenigsten Subventionen verlangen.

Bevor das Gesetz 1997 in Kraft trat, subventionierte die Gemeinde Freiburg die Betreuung zahlreicher Kinder, die in anderen Gemeinden des Kantons ansässig waren und die Krippen der Stadt besuchten. Ab Januar 1997 versuchten dann die Krippen der Stadt, von den betroffenen Gemeinden eine finanzielle Beteiligung zu erlangen. Keine der Gemeinden akzeptierte jedoch, den kostendeckenden Preis zu subventionieren, den sie als zu hoch erachteten. Die betroffenen Eltern, die sich solche zusätzlichen Ausgaben nicht leisten konnten, mussten sich nach anderen Betreuungsmöglichkeiten umsehen.

Was in Freiburg passierte, wiederholt sich nun nach und nach auch in den Bezirken, wo die Ausführung des Gesetzes länger dauert. Man weiss nicht, was mit all diesen Kindern passiert, deren Gemeinden mit den Einrichtungen, in denen sie bis anhin betreut wurden, keine Vereinbarungen abgeschlossen haben.

Fünfter Befund

Viele Probleme bleiben ungelöst. Die Eltern sehen sich mit schwierigen Schritten konfrontiert, die Betreuungsbedürfnisse werden nicht immer anerkannt und die Platzprobleme werden trotzdem nicht gelöst.

Eltern, die eine Einrichtung brauchen, mit der ihre Wohngemeinde keine oder noch keine Vereinbarung abgeschlossen hat, können bei ihrer Gemeinde eine Bewilligung erbitten, um nicht den kostendeckenden Preis bezahlen zu müssen. Häufig will die Gemeinde die Gründe für die Plazierung erfahren und sich ein Bild der finanziellen Lage der Eltern zu machen. Lehnt die Gemeinde eine Unterstützung ab, müssen sich die Eltern, die den Entscheid anfechten wollen, an das Oberamt wenden. Es besteht keine Möglichkeit, gegen den Entscheid des Oberamtes beim Verwaltungsgericht Rekurs einzulegen. Je kleiner die Gemeinde ist, desto schwieriger wird es für die Familie, eine solche Konfliktsituation auf sich zu nehmen. Das System der Exklusivkonventionen (die Gemeinden haben eine Vereinbarung mit ein oder zwei genau bestimmten Einrichtungen abgeschlossen) hat seine Grenzen: die betroffenen Einrichtungen sind sehr schnell voll belegt (oder werden es bald sein) und können den Bedürfnissen der Gemeinden, mit denen sie eine Vereinbarung abgeschlossen haben, nicht mehr nachkommen. Das Verwaltungsgericht entschied, dass eine Gemeinde nicht verpflichtet ist, eine andere Einrichtung zu subventionieren als die, mit der sie eine Vereinbarung abgeschlossen hat. Das Gesetz über die Betreuungseinrichtungen schreibt den Gemeinden jedoch vor, die Bedürfnisse in Berücksichtigung der Interessen ihrer Bevölkerung und der verschiedenen Arten der Betreuungseinrichtungen zu ermitteln. Sind nicht genügend Plätze vorhanden, wird die Gemeinde angehalten, entweder selber Einrichtungen zu schaffen oder mit anderen bereits bestehenden Einrichtungen Vereinbarungen abzuschliessen.

Empfehlungen für einen familienfreundlicheren Kanton Freiburg

In Anbetracht der Ergebnisse dieser Untersuchung präsentiert sich im Kanton Freiburg im Bereich Betreuung von Kindern im Vorschulalter eine kontrastreiche Situation und der Weg zur Gleichbehandlung der Familien und zur Anerkennung der Erwerbstätigkeit der Frauen ist noch immer voller Schwierigkeiten. Dennoch bildet das Gesetz über die Betreuungseinrichtungen - richtig verstanden und gemeinsam durchgeführt - ein geeignetes Instrument, um in unserem Kanton eine Familienpolitik zu entwickeln, die ihren Namen verdient. Einige Voraussetzungen sind dazu jedoch unerlässlich :

Erste Empfehlung

Das Gesetz über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter muss als eine familienpolitische Massnahme und nicht im Rahmen der Sozialhilfe verstanden werden. Die Gleichbehandlung aller Kinder des Kantons und die Schaffung günstiger Bedingungen, die den Familien einen zweiten Verdienst ermöglichen (jedoch ohne das Recht auf Unterstützung durch die Gemeinden vom Nachweis der Erwerbstätigkeit abhängig zu machen) sind die Grundprinzipien der Familienpolitik, wie sie in der Botschaft, die den Gesetzesentwurf über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter begleitet, erwähnt werden. Die Gemeinden sollten sich bei der Durchführung des Gesetzes von diesen zwei Prinzipien leiten lassen. Bei den Betreuungskosten sollte der von den Eltern bezahlte Beitrag 10% des Einkommens nicht überschreiten.

Zweite Empfehlung

Alle Gemeinden des Kantons müssen das Gesetz zur Anwendung bringen, indem sie die Bedürfnisse ihrer Bevölkerung ermitteln und ein ausreichendes und breit gefächertes Angebot an Betreuungsplätzen sicherstellen, sei es durch das Abschliessen von Vereinbarungen mit bereits bestehenden Einrichtungen oder durch die Schaffung einer gemeindeeigenen Einrichtung.

Dritte Empfehlung

Die Solidarität zwischen den Gemeinden ist für die erfolgreiche Durchführung des Gesetzes unerlässlich. In einigen Bezirken kam es zu interessanten Initiativen wie der von der Regionalkonferenz Saane West durchgeführten Studie zur Ermittlung der Bedürfnisse oder dem Zusammenschluss mehrerer Gemeinden zu "Gemeinschaftskassen". Die Vorteile sind zahlreich : die Gemeindesubventionen sind so für alle Plazierungen gesichert, die kleinen Gemeinden brauchen eine unkontrollierte Zunahme ihrer Ausgaben nicht mehr zu fürchten, die grossen Gemeinden, die über ein grösseres Angebot an Betreuungseinrichtungen verfügen, können die Kinder anderer Gemeinden aufnehmen, ohne die anfallenden Kosten alleine tragen zu müssen, und auch die Arbeit der Betreuungseinrichtungen wird so erleichtert.

Vierte Empfehlung

Eine Harmonisierung der Betreuungsbedingungen auf kantonaler Ebene, inklusive einer strengen Anwendung der Qualifikationsvorschriften für das Personal und einer Angleichung der Arbeits- und Lohnbedingungen, ist unerlässlich, um den freien Übergang von einer Einrichtung des Kantons zur anderen ohne bedeutende (finanzielle) Folgen für die Gemeinden zu ermöglichen. Die von den Eltern bezahlten Tarifsätze müssen, wenn nicht vereinheitlicht, so doch zumindest abgestimmt, angenähert und vor allem in einigen Einrichtungen und für alle Einkommensklassen nach unten korrigiert werden.

Impressum

Herausgabe und Bezugsadresse :

Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen
Chorherrengasse 17, 1700 Freiburg / tel. 026/305.23.85

Erhebung und Redaktion :

Annette Wicht, freie Journalistin
Marianne Meyer, Koverantwortliche des Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen

Übersetzung :

Christa Bieri

Grafische Gestaltung des Deckblattes :

▲ LES GRAPHISMES anne-marie baeriswyl fribourg

Auflage 300 Deutsch, 500 Französisch

August 1999