



Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten

Kindertagesstätten dürfen keinesfalls als reine Orte der Betreuung verstanden werden. Vielmehr müssen sie als Begegnungs- und Erkundungsorte anerkannt werden, in denen – unterstützt durch professionelle und feinfühlig-pädagogische Begleitung – ein solides Fundament für eine bestmögliche frühkindliche Bildung und Entwicklung geschaffen wird.

Entsprechend wird von Kindertagesstätten inzwischen erwartet, dass sie dieser hohen Verantwortung in Bezug auf die Bildung und Entwicklung in der frühen Kindheit gerecht werden. Diesen gerechtfertigten Anspruch können Kindertagesstätten nur zufriedenstellend erfüllen, wenn die Angebote von pädagogischer Qualität sind. Im «Positionspapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» zeigt der Verband Kinderbetreuung Schweiz auf, welche Dimensionen für eine pädagogische Qualität berücksichtigt werden müssen. Im Hinblick auf die Finanzierung ist in erster Linie der Paradigmenwechsel hin zum Grundsatz «Wer in der familienergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung direkt mit Kindern arbeitet, verfügt über eine pädagogische Ausbildung» mit hohem Investitionsbedarf verbunden.

Berechtigerweise wird seit Jahren kritisiert, dass diese grosse Verantwortung zu häufig in die Hände von nicht qualifizierten Betreuungspersonen – meist Jugendlichen – gelegt wird.

Dass Kindertagesstätten von der Funktionsstufe «Praktikum» abhängig sind, um die Elterntarife verkraftbar zu halten, ist heute gesellschaftspolitisch nicht mehr tragbar – weder unter dem Aspekt der «Nutzung günstiger Arbeitskräfte» noch im Hinblick auf die Bildungsqualität, welche unseren Kindern zusteht.

Im Wissen, dass bereits in der frühen Kindheit wichtige Weichen für die Zukunft der Kinder gestellt werden, im Wissen, dass diese grosse Verantwortung zu häufig in die Hände von jugendlichen und nicht pädagogisch ausgebildeten Betreuungspersonen gelegt wird, und im Wissen, dass jeder Franken, der hier investiert wird, vielfach an die Gesellschaft zurückfliesst (Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Chancengerechtigkeit, Bildungsrendite etc.), ist die Schweiz als Bildungsland schlicht gezwungen, diesen Investitionsbedarf zu decken. Dabei ist eines unmissverständlich klarzustellen: «Eine Steigerung der ohnehin schon zu hohen Elterntarife ist dabei ein No-Go.»

Welche zusätzlichen Investitionen braucht es zur Finanzierung guter Qualität in Kindertagesstätten, wie sie im «Positionspapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» definiert wird? Dieses Dokument soll Politik und Gesellschaft als Diskussionsgrundlage dienen. Es zeigt konkret auf, welcher substanzielle Investitionsbedarf zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten in Bezug auf Personalkosten besteht.

1. SCHRITT: ERMITTLUNG DES BEDARFS AN FACHPERSONEN (BETREUUNGSSCHLÜSSEL)

Die wissenschaftlich empfohlenen Fachpersonen-Kind-Relationen¹ sind abhängig vom Alter der betreuten Kinder. Sie beziehen sich dezidiert auf Fachpersonen mit pädagogischer Ausbildung (in der Folge Fachperson genannt), das heisst, dass Praktikant/innen, Lernende oder nicht ausgebildete Assistenzpersonen darin nicht berücksichtigt werden:

Alter	Kinder pro Fachperson
0–12 Monate	2
13–36 Monate	4
ab 36 Monaten	9

In der Deutschschweiz werden die Kinder vornehmlich in sogenannten altersgemischten Gruppen mit rund 11 anwesenden Kindern betreut. In der Regel sind zwei davon im Alter unter 18 Monaten, die übrigen verteilen sich annähernd symmetrisch um das Alter 30 Monate.² Dies ergibt für eine derartige «Mustergruppe» folgenden Bedarf an Fachpersonen:

Alter	Anzahl Kinder	Anzahl benötigter Fachpersonen
0–12 Monate	1	0,50
13–18 Monate	1	0,25
19–30 Monate	3	0,75
31–36 Monate	2	0,50
37–42 Monate	2	0,22
älter als 43 Monate	2	0,22
Summe	11	2,44

Somit ist die Anwesenheit von 2,44 Fachpersonen nötig, um 11 anwesende Kinder in einer altersgemischten «Mustergruppe» zu betreuen.

Zur Berechnung des Stellenplans (Personalschlüssel), welcher sich aus dem Bedarf an Fachpersonen (Betreuungsschlüssel) ergibt, sind drei Faktoren zu berücksichtigen: «Öffnungszeit», «effektive Arbeitstage» und «mittelbare pädagogische Arbeit».

1. Faktor «Öffnungszeit»:

Da eine Kindertagesstätte nicht nur 8,4 Stunden pro Tag geöffnet ist und die Kinder zudem während der Pausen, die Mitarbeitenden gemäss Arbeitsgesetz zustehen, in unverminderter Qualität durch Fachpersonen zu betreuen sind, ist ein Faktor aus der Öffnungszeit und der effektiven Tagesarbeitszeit der Mitarbeitenden zu ermitteln.

Als durchschnittliche Öffnungszeit wird in Deutschschweizer Kindertagesstätten von 11 Stunden ausgegangen, als durchschnittliche Wochenarbeitszeit bei einem 100 %-Pen-sum von 42 Stunden.³ Entsprechend ergibt sich der Faktor «Öffnungszeit» wie folgt:

$$11 \text{ Std. Öffnungszeit} \div 8,4 \text{ Std. Tagesarbeitszeit} = 1,30^4$$

2. Faktor «effektive Arbeitstage»:

Da eine Fachperson nicht das ganze Jahr durcharbeitet, sondern Anspruch auf Ferien und Weiterbildungen hat sowie einzelne Tage wegen Krankheit oder Unfall ausfällt, sind für die Stellenplanberechnung als zweiter Faktor die effektiven Arbeitstage zu berücksichtigen.

Als durchschnittlicher Ferienanspruch werden 5 Wochen angenommen, als durchschnittliche Absenz wegen Weiterbildungen 3 Tage und als durchschnittliche Absenz wegen Unfall oder Erkrankung 8 Tage.⁵

Auf der Seite der Betriebstage muss man von 240 Tagen ausgehen (260 Werkstage – 10 Tage Betriebsferien – 10 Tage Feiertage). Von diesen durchschnittlich 240 Betriebstagen pro Jahr bleiben somit 214 effektive Arbeitstage übrig.

Entsprechend ergibt sich der Faktor «effektive Arbeitstage» wie folgt:

$$240 \text{ Betriebstage} \div 214 \text{ effektive Arbeitstage} = 1,12$$

¹ Viernickel, S., Fuchs-Rechlin, K., Strehmel, P., Preissing, C., Bensel, J. & Haug-Schnabel, G. (2015). *Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung*. 2. Auflage. Freiburg: Herder.

² kibesuisse-Mitgliederbefragung 2016.

³ Ebd.

⁴ Bei 12 Std. Öffnungszeit und 8,4 Std. Tagesarbeitszeit liegt der Faktor bei 1,4.

⁵ Verband Kinderbetreuung Schweiz kibesuisse (2019): *Lohn- und Anstellungsempfehlungen*. Zürich.

3. Faktor «mittelbare pädagogische Arbeit»:

Neben der «unmittelbaren» Arbeit mit dem Kind benötigen Fachpersonen, wie in allen anderen pädagogischen Berufen, ein Mindestmass an bezahlter Vor- und Nachbereitungszeit. In dieser Zeit werden Beobachtungen von Kindern ausgewertet, pädagogische Angebote geplant und vorbereitet, Portfolios der Kinder und Fachaustausche unter mehreren Fachpersonen geführt.

Um dies effektiv leisten zu können, empfehlen wissenschaftliche Untersuchungen⁶ einen Zuschlag «mittelbare pädagogische Arbeit» auf den Stellenplan von mindestens 15%.

Entsprechend beträgt der Faktor «mittelbare pädagogische Arbeit» **1,15**.

Um somit die 2,44 (244 Stellenprozent) pro 11 Kinder während der gesamten Öffnungszeit und während des ganzen Jahres garantieren zu können und zudem die für eine professionelle Bildung, Betreuung und Erziehung genügend bezahlte mittelbare pädagogische Arbeit leisten zu können, bedarf es folgender Stellenprozent:

$$244 \text{ Stellenprozent} \times 1,30 \times 1,12 \times 1,15 =$$

410 Stellenprozent

2. SCHRITT: SKILL & GRADE-MIX

In der Deutschschweiz sind die grosse Mehrheit der in Kindertagesstätten angestellten ausgebildeten Mitarbeitenden Fachpersonen Betreuung. Diese verfügen demnach über eine Grundausbildung auf EFZ-Niveau. Ganz anders in der Romandie: Im Kanton Waadt und im Kanton Genf wird von rund zwei Drittel der Erzieher/innen ein tertiärer Bildungsabschluss auf HF-Niveau verlangt.⁷

Es ist in der Branche unbestritten, dass es für eine pädagogisch angemessene Arbeit mit Kindern im Kita-Alter verschiedene Kompetenzen und auch Ausbildungsniveaus braucht. Gerade für die anspruchsvolle bildungsorientierte Arbeit, die kindliche Lern- und Bildungsprozesse ins Zentrum rückt, werden vertiefte Fach-, Methoden- und Selbstkompetenzen benötigt, wie sie im Rahmen eines Studiums an der Höheren Fachschule vermittelt werden. Dies hat nichts mit einer Akademisierung der Betreuung von Kindern zu tun. Für die Unterstützung von selbstgesteuerten kindlichen Lernaktivitäten, wie es der Orientierungsrahmen⁸ vorsieht, sind die zuvor genannten vertieften Kompetenzen unabdingbar.

Entsprechend empfiehlt der Verband mittelfristig die Zusammensetzung des Teams einer Gruppe bestehend zu je 50% aus Fachpersonen auf EFZ-Stufen und Fachpersonen mit tertiärer Ausbildung.

Für das hier herzuleitende Mehrkostenmodell heisst das, dass von den 410 Stellenprozent für Fachpersonen einer altersgemischten Gruppe anzunehmen sind:

210 Stellenprozent für Fachpersonen Betreuung EFZ⁹
200 Stellenprozent für Kindererzieher/innen HF⁹

⁶ Viernickel, S., Fuchs-Rechlin, K., Strehmel, P., Preissing, C., Bensel, J. & Haug-Schnabel, G. (2015). Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung. 2. Auflage. Freiburg: Herder.

⁷ Departement de la formation, de la jeunesse et de la culture. Canton de Vaud (2008). *Directives pour l'accueil de jour des enfants. Accueil collectif de jour préscolaire. Cadre de référence et référentiels de compétences*. Etat de Genève (2005). *Règlement sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial de jour (RSAPE)*.

⁸ Wustmann Seiler, C. & Simoni, H. (2016): *Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz*. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz. 3., erweiterte Auflage. Zürich.

⁹ Die Verteilung der je 50% wurde bewusst vereinfacht (210% und 200%), um eine praxisnahe Aufteilung der Stellenprozent auf die «Mustergruppe» zu ermöglichen.

3. SCHRITT: WEITERES PERSONAL BUDGETIEREN

Fachpersonen können nur eingestellt werden, wenn Fachpersonen ausgebildet werden. Entsprechend ist pro «Mustergruppe» mindestens eine Person in Ausbildung vorzusehen, um dem Bedarf an pädagogisch ausgebildeten Fachpersonen auch in Zukunft gerecht werden zu können. Da Fachpersonen in Ausbildung nicht zum wissenschaftlichen Betreuungsschlüssel dazuzählen, sind diese Stellen zusätzlich zu budgetieren.

Entsprechend geht kibesuisse davon aus, dass auf jeder «Mustergruppe» mindestens eine Fachperson (sei es auf EFZ- oder HF-Niveau) ausgebildet wird.

Somit ist für das folgende Kostenmodell zusätzlich zu den unter «2. Schritt» deklarierten Stellenprozenten zu budgetieren:

100 Stellenprozente für eine Fachperson in Ausbildung (EFZ oder HF)

4. SCHRITT: PERSONALKOSTEN ERMITTELN

Für die Ermittlung der Personalkosten sind neben den zuvor ermittelten Stellenprozenten folgende Parameter zu definieren: «Löhne» und «Personalnebenkosten».

Betreffend der Löhne liegen vom Verband Kinderbetreuung Schweiz seit 2015 detaillierte Lohn- und Anstellungsempfehlungen¹⁰ vor. Diese Empfehlungen spiegeln die aktuelle «Ist-Situation» wider, d. h., sie zeigen auf, was im Rahmen der aktuellen Finanzierungssituation in den verschiedenen Deutschschweizer Regionen möglich ist. Für die hier vorliegenden Rechnungen müssen diese Empfehlungen aufgewertet werden. Erstens ist es nicht erklärbar, dass Fachpersonen in der familienergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung von Vorschulkindern deutlich weniger verdienen als Fachpersonen mit gleichem Ausbildungsniveau in der schulergänzenden Kinderbetreuung. Zweitens entsteht beim Anstreben eines wie hier dargestellten Betreuungsschlüssels ein neuer Fachpersonenbedarf, welcher nur realistisch abgedeckt werden kann, wenn die Attraktivität des Berufsfelds auch hinsichtlich der Entlohnung deutlich aufgewertet wird.

Um sich diesem Ziel zu nähern, rechnet kibesuisse mit einer durchschnittlichen Anhebung der Löhne um **15%**.

Damit ergibt sich ein mittlerer Lohn von 5865 CHF für Fachmänner/Fachfrauen Betreuung mit EFZ-Niveau und von 7245 CHF für Kindererzieher/innen mit HF-Niveau im Durchschnitt über alle Altersstufen.¹¹

Für den zweiten zu definierenden Parameter der Personalnebenkosten (AHV, ALV, IV, UVG, KTG, PK) rechnet kibesuisse für ausgebildete Fachpersonen mit 16 %, für Fachpersonen in Ausbildung mit 10 %.

Dies führt nun zu folgenden Betreuungs-Personalkosten pro Gruppe pro Jahr (also ohne Overhead):

HF	200 %	×	7245 CHF	×	13 Monate	×	1,16	=	218 509 CHF
EFZ	210 %	×	5865 CHF	×	13 Monate	×	1,16	=	185 733 CHF
Ausb	100 %	×	1200 CHF	×	13 Monate	×	1,10	=	17 160 CHF

**Summe Betreuungs-Personalkosten
pro 11 Kinder pro Jahr**

421 402 CHF

¹⁰ Verband Kinderbetreuung Schweiz kibesuisse (2019). *Lohn- und Anstellungsempfehlungen für Kindertagesstätten*. Zürich.

¹¹ Mittlere Stufe der Lohntabelle der Lohn- und Anstellungsempfehlungen von kibesuisse für Kindertagesstätten.

Bricht man diesen Wert nun auf den einzelnen Betreuungstag herunter, entstehen pro Kind und Tag folgende Betreuungs-Personalkosten:

$$421402 \text{ CHF} \div 245 \text{ durchschnittlich fakturierte Tage}^{12} \\ \div 11 \text{ Kinder} = \mathbf{156 \text{ CHF}}$$

Es ist bereits an dieser Stelle deutlich erkennbar, dass die Vollkosten für die familienergänzende Bildung, Betreuung und Erziehung in Kindertagesstätten markant ansteigen, wenn der Betreuungsschlüssel auf den wissenschaftlich empfohlenen Stand angehoben wird. Die hier berechneten Betreuungs-Personalkosten liegen bereits über den weitläufig bekannten Tagessätzen für einen Kita-Tag. Und in diesem Satz sind noch keinerlei Personalkosten für den Overhead (Kita-Leitung, Reinigung, Küche, Administration), Mietkosten, Lebensmittel, Verbrauchsmaterial oder Abschreibungen berücksichtigt.

Um zu einer Aussage zu kommen, was die Realisierung des notwendigen Betreuungsschlüssels an Mehrkosten mit sich bringt, bedarf es im letzten 5. Schritt einer vergleichenden Betrachtung.

5. SCHRITT: VERGLEICH «SOLL» VERSUS «IST»

Um die Mehrkosten des adäquaten Betreuungsschlüssels sowie dazugehörige Anstellungsbedingungen für die deutschsprachige Schweiz zu ermitteln, müssen in einem ersten Zwischenschritt die derzeitigen Betreuungs-Personalkosten ermittelt werden. Gesicherte Werte gibt es hierzu nicht. Aber mit den verfügbaren Daten des Bundesamtes für Sozialversicherungen BSV und der breit gefächerten Datenerhebung von kibesuisse aus dem Jahr 2016 lassen sich realistische Näherungswerte bestimmen.

Gemäss den Erhebungen aus der kibesuisse-Mitgliederumfrage 2016 kann von einem durchschnittlichen Vollkostensatz¹³ in Höhe von 110 CHF pro Tag pro Kind ausgegangen werden (d.h. über alle betreuten Altersgruppen und in allen Regionen der Deutschschweiz).¹⁴ Diese Annahme entspricht den von INFRAS und der Universität St. Gallen (2016) dargelegten Vollkosten von ebenfalls 110 CHF pro Tag pro Kind.¹⁵

Setzt man den durchschnittlichen Personalaufwand von 78 % ins Verhältnis zum durchschnittlichen Vollkostensatz (110 CHF pro Tag pro Kind), kann also von einem Personalkostenanteil von 85.80 CHF pro Kind pro Tag ausgegangen werden.¹⁶

Um aus diesem Personalkostenanteil den Overhead herauszurechnen, wird angenommen, dass 80 % dieser Kosten direkt für die Betreuung und 20 % für den Overhead anfallen. Entsprechend rechnet kibesuisse im Durchschnitt aktuell mit Betreuungs-Personalkosten von 69 CHF pro Kind pro Tag.

Bei den in Schritt 4 kalkulierten Kosten handelt es sich allerdings noch nicht um die Vollkosten, da dieser Wert von einer 100 %igen Auslastung einer Kindertagesstätte ausgeht (Kalkulation mit 11 anwesenden Kindern pro Tag und Gruppe). In der Praxis ist realistischerweise mit einer Auslastung von durchschnittlich 88 %¹⁷ zu rechnen.

Entsprechend liegen die SOLL-Betreuungs-Personalvollkosten bei einer Auslastung von 88 % bei 177.30 CHF.

Somit steigen die Betreuungskosten pro Tag um **108.30 CHF**.

¹² Die Fakturierung von Betriebsferientagen wird in der Praxis uneinheitlich gehandhabt. In der vorliegenden Berechnung wird von durchschnittlich fünf fakturierten Betriebsferientagen ausgegangen.

¹³ Dabei ist zu beachten, dass der Vollkostensatz stark von regionalen Gegebenheiten abhängig ist und dementsprechend sehr unterschiedlich ausfällt (Beispiel: Mietpreise).

¹⁴ Unter Annahme, dass der in der Mitgliederbefragung ermittelte durchschnittliche maximale Elterntarif dem Vollkostensatz entspricht.

¹⁵ INFRAS & Universität St. Gallen (2016). *Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit*. Zürich & St. Gallen.

¹⁶ Dieser Wert entspricht dem durchschnittlichen Personalaufwand, welcher in der kibesuisse-Mitgliederbefragung (2016) ermittelt wurde.

¹⁷ Durchschnittswert aus der kibesuisse-Mitgliederbefragung 2016.

Um nun eine valide Einschätzung darüber zu erlangen, was die konsequente Umsetzung der nötigen Anforderungen für pädagogische Qualität in Kindertagesstätten in Bezug auf den Personalaufwand für gesamthafte Mehrkosten in der deutschsprachigen Schweiz generieren würde, sind im letzten Schritt die Mehrkosten für die Betreuung pro Tag mit den Betreuungsplätzen und den fakturierten Tagen zu multiplizieren:

$$108.30 \text{ CHF} \times 39\,347 \text{ FEB-Plätze}^{18} \times 245 \text{ fakturierte Betreuungstage} = \mathbf{1044\,013\,625 \text{ CHF}}$$

¹⁸ INTERFACE & Swiss Institute for Empirical Economic Studies/University of St. Gallen (2018). *Evaluation «Anstossfinanzierung». Entspricht das bestehende Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung der Nachfrage? Schlussbericht zuhanden des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV)*. 2. korrigierte Auflage. Luzern.

Kibesuisse, Verband Kinderbetreuung Schweiz, ist der gesamtschweizerische Fach- und Branchenverband für familienergänzende Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern in Tagesfamilien, schulergänzenden Tagesstrukturen / Tagesschulen und Kindertagesstätten. Kibesuisse fördert den qualitativen und quantitativen Ausbau von bezahlbaren und professionellen Angeboten, engagiert sich für gute Rahmenbedingungen in der Branche und setzt sich für die Interessen seiner Mitglieder ein. Bei all seinen Tätigkeiten stellt der Verband das Wohl der Kinder ins Zentrum.

