

Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Kanton Schwyz

*Auswertung und Interpretation von Daten
im Auftrag des Amtes für Gesundheit und Soziales des Kantons Schwyz*

Luzern, 4. Juni 2018

Donat Knecht, Projektleiter
Annette Dietrich, Projektleiterin

Luzern, 4 Juni 2018
Kinderbetreuung im Kanton Schwyz
Seite 2/41

Inhalt

Das Wichtigste in Kürze	5
1. Auftrag und Vorgehen.....	6
1.1. Ausgangslage.....	6
1.2. Auftrag und Zielsetzung.....	6
1.3. Vorgehen der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit.....	6
2. Zum Stand der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung in der Schweiz	8
2.1. Begriffsbestimmungen	8
2.2. Typologie der Betreuungsangebote	9
2.3. Zielsetzungen von familien- und schulergänzender Betreuung.....	12
2.4. Angebot.....	14
2.5. Nachfrage	14
2.6. Kosten und Finanzierung	15
2.7. Qualität und Qualitätsentwicklung	17
2.8. Rechtliche Rahmenbedingungen	19
3. Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Schwyz	20
3.1. Rechtliche Grundlagen.....	20
3.2. Tagesfamilien	20
3.3. Kindertagesstätten	22
4. Angebote der schulergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Schwyz	25
4.1. Rechtliche Grundlagen.....	25
4.2. Blockzeiten.....	25
4.3. Mittagstische	25
4.4. Randzeitenbetreuung.....	26
4.5. Privatschulen	28
5. Förderung durch die öffentliche Hand.....	29
6. Negative Erwerbsanreize und Schwelleneffekte	31
7. Beurteilung der Kinderbetreuung im Kanton Schwyz	34
7.1. Versorgungsgrad.....	34
7.2. Nutzungsgrad.....	35
7.3. Bedarf	35
7.4. Qualität.....	35
7.5. Kosten und Finanzierung	35
7.6. Steuerung	36
8. Empfehlungen zur Entwicklung des Angebots.....	37
9. Quellenverzeichnis.....	39
Anhang.....	41

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Stichprobe und Rücklauf der Befragung durch das Amt für Gesundheit und Soziales.....	6
Tabelle 2: Angebotstypologie Kinderbetreuung (eigene Darstellung)	10
Tabelle 3: Übersicht Finanzierungsformen der öffentlichen Hand (SODK 2011)	16
Tabelle 4: Vermittlungsstellen für Tageseltern	20
Tabelle 5: Anzahl aktive Tagesfamilien	21
Tabelle 6: Anzahl betreute Kinder in Tagesfamilien.....	21
Tabelle 7: Anzahl Kindertagesstätten pro Bezirk und Gemeinde.....	22
Tabelle 8: Blockzeiten, eigene Randzeitenbetreuung und Mittagstische der Schwyzer Gemeinden	27

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bewilligte Plätze in Kindertagesstätten 2013-2017	22
Abbildung 2: Altersstruktur der betreuten Kinder in Kindertagesstätten (n=15 Einrichtungen und 656 Kinder)	23
Abbildung 3: Umfang der Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten (n=15 Einrichtungen und 656 Kinder)	23
Abbildung 4: Finanzierungsquellen der Kindertagesstätten nach Anzahl Nennungen (n=16, Mehrfachnennungen möglich)	24
Abbildung 5: Durchschnittliche tägliche Zahl der Schüler/innen an gemeindeeigenen Mittagstischen pro Schuljahr.....	26
Abbildung 6: Durchschnittliche tägliche Zahl der Schüler/innen in gemeindeeigenen Angeboten der Randzeitenbetreuung pro Schuljahr	26
Abbildung 7: Anzahl der Gemeinden nach Höhe der Beiträge an Kinderbetreuungsangebote im Schuljahr 2016/2017 in Franken (n=13).....	29
Abbildung 8: Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Verteilung der neu geschaffenen Plätze pro 100'000 Kinder (0 – 15 Jahre) auf die Kantone (Stand 31.1.2018).....	30
Abbildung 9: Berechnung des frei verfügbaren Einkommens (Knupfer & Bieri, 2007)	31
Abbildung 10: Schematische Darstellung eines negativen Erwerbsanreizes	32
Abbildung 11: Schematische Darstellung eines Schwelleneffekts	32

Das Wichtigste in Kürze

Ein Postulat im Schwyzer Kantonsrat fordert den Regierungsrat dazu auf, den Handlungsbedarf für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Kanton Schwyz sowie wirksame Massnahmen zur Nutzung des weiblichen Arbeitskräftepotentials aufzuzeigen. Dabei solle insbesondere geprüft werden, mit welchen Massnahmen das Kinderbetreuungsangebot bedarfsgerecht gestaltet, die Betreuungskosten der Familien gesenkt und negative Erwerbsanreize beseitigt werden könnten.

Der Kanton Schwyz erhob verschiedene Daten zur Situation der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung im Kanton und beauftragte die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit, diese Daten auszuwerten und zu interpretieren, einen allfälligen Handlungsbedarf aufzuzeigen und mögliche Massnahmen zu empfehlen.

Zum Betreuungsangebot, das den Eltern eine Erwerbstätigkeit ermöglicht, gehören im Kanton Schwyz die Tagesfamilien, die Kindertagesstätten bzw. Kinderhorte, die Tagesschulen und die Randzeitenbetreuung der Schulen. Ebenfalls einen Beitrag zur berufskompatiblen Kinderbetreuung können die Blockzeiten und Mittagstische der Schulen leisten.

Das Angebot an Kindertagesstätten und schulergänzenden Angeboten hat im Kanton Schwyz in den letzten Jahren stark zugenommen. Es ist dabei sehr ungleich auf die Gemeinden verteilt. Es gibt Gemeinden mit einem gut ausgebauten Angebot, es gibt aber auch Gemeinden ohne Kinderbetreuungsangebote. Der äussere Kantonsteil weist deutlich mehr Angebote auf als der innere Kantonssteil. Für einen Vergleich des Angebots bzw. seiner Nutzung mit anderen Regionen oder Kantonen der Schweiz liegen zu wenige Daten vor.

Auch im Kanton Schwyz wird ein ansehnlicher und zunehmender Teil der Kinder regelmässig ausserfamiliär in Angeboten von öffentlichen oder privaten Einrichtungen betreut. Dieser klare Trend zeigt den gesellschaftlichen Wandel auf und lässt für die Zukunft weiteren Bedarf nach familien- und schulergänzenden Betreuungsangeboten vermuten.

Für die Sicherung der Mindestqualität wären Richtlinien im Bereich der Tagesfamilien und der schulergänzenden Kinderbetreuung hilfreich.

Nur ein Teil der Angebote wird durch die öffentliche Hand unterstützt. Ohne staatliche Beiträge können die Einrichtungen keine sozialverträglich abgestuften Tarife anbieten. Auch mit negativen Erwerbsanreizen und Schwelleneffekten muss gerechnet werden.

Der Kanton Schwyz verfügt über eine explizite Verfassungsgrundlage zur Förderung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie sowie zur Schaffung guter Voraussetzungen für die Betreuung der Kinder inner- und ausserhalb der Familie. Unter den aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen ist die Förderung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung allerdings primär eine Aufgabe der Gemeinden.

Die Hochschule Luzern empfiehlt dem Kanton, *kurzfristig* einen engeren Austausch zwischen Kanton, Gemeinden und Trägerschaften zu initiieren. Ziele dieser Zusammenarbeit könnten der Erfahrungsaustausch, die Abstimmung der Angebote, die Verbreitung von Best-Practice-Beispielen und die bessere Ausschöpfung der Finanzhilfen des Bundes sein. *Mittelfristig* können die Einflussmöglichkeiten des Kantons nur erhöht werden, wenn die gesetzlichen Grundlagen im Hinblick auf eine kantonale Strategie zur Förderung der Kinderbetreuung weiterentwickelt werden. Hilfreich könnten Verbesserungen in den Bereichen Monitoring, Qualitätsrichtlinien, Finanzierung, schulergänzende Betreuung und Steuerabzüge sein. Im Zentrum der Überlegungen müsste eine zielgerichtete, bedarfsgerechte und einheitliche Subventionierung von Elternтарifen stehen. Die Höhe der Elternbeiträge und die damit allenfalls verbundenen Erwerbsanreize sind die zentralen Einflussfaktoren auf die Nutzung von familien- und schulergänzenden Betreuungsangeboten. *Langfristig* empfiehlt die Hochschule Luzern, die Förderung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung in eine umfassende Familienpolitik einzubetten.

1. Auftrag und Vorgehen

1.1. Ausgangslage

Am 22. Dezember 2015 reichten die Kantonsrätinnen Birgitta Michel Thenen und Dr. Karin Schwiter ein Postulat (P 13/15) ein, welches vom Regierungsrat fordert, den Handlungsbedarf für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Kanton Schwyz sowie wirksame Massnahmen zur Nutzung des weiblichen Arbeitskräftepotentials aufzuzeigen. Dabei solle insbesondere geprüft werden, mit welchen Massnahmen das Kinderbetreuungsangebot bedarfsgerecht gestaltet, die Betreuungskosten der Familien gesenkt und negative Erwerbsanreize beseitigt werden könnten.

Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung ist im Kanton Schwyz primär eine Aufgabe der Gemeinden, die gemäss Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG) und Volksschulgesetz (VSG) eigene Angebote führen oder private Angebote fördern können.

Mit Beschluss vom 14. Juni 2016 (RRB Nr. 520/2016) beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat erheblich zu erklären. Begründet wurde dies damit, dass im Bereich der Kinderbetreuung vieles im Fluss sei, dem Kanton für eine fundierte Beantwortung des Postulats aber die Datengrundlage fehle. Um den allfälligen Handlungsbedarf und Massnahmen aufzuzeigen zu können, brauche es eine vertiefte Auslegeordnung der betroffenen Bereiche. Der Kantonsrat erklärte das Postulat daraufhin an der Sitzung vom 14. September 2016 mit 58 zu 36 Stimmen erheblich.

Das Amt für Gesundheit und Soziales trug im Hinblick auf die Bearbeitung des Postulats Informationen und Daten zur familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Schwyz zusammen und führte eine Befragung der Gemeinden, der Schulen und der Kinderbetreuungsangebote im Kanton durch. Je ein spezifischer Online-Fragebogen richtete sich an jede dieser drei Zielgruppen. Die Befragungen fanden in den Monaten August und September 2017 statt. Weitere Daten wurden von den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden und vom Amt für Volksschulen und Sport erhoben. Im Anschluss daran wurde die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit beauftragt, die vom Kanton Schwyz erhobenen Daten auszuwerten.

1.2. Auftrag und Zielsetzung

Der Auftrag der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit umfasst die Erstellung eines Berichts zur Situation der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Schwyz. Darin sollen die durch den Kanton Schwyz erhobenen Daten analysiert und interpretiert werden, ein allfälliger sich daraus ergebender Handlungsbedarf aufgezeigt und mögliche Massnahmen empfohlen werden.

1.3. Vorgehen der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

Die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit erhielt im November 2017 die Rohdaten der durch das Amt für Gesundheit und Soziales durchgeführten Befragungen. Die Sichtung der elektronischen Fragebögen zeigte, dass die Teilnahme an den drei Befragungen sehr unterschiedlich war:

Tabelle 1: Stichprobe und Rücklauf der Befragung durch das Amt für Gesundheit und Soziales

Zielgruppen	Anzahl	Teilnahme Umfrage	Anteil in %
Gemeinden	30	26	87%
Schulen	38	20	53%
- <i>Gemeindeschulen (30)</i>			
- <i>Privatschulen Primarstufe (8)</i>			
Kinderbetreuungseinrichtungen	44	20	45%
- <i>Kindertagesstätten (41)</i>			
- <i>Tageselternvermittlungen (3)</i>			

Eine erste Analyse der erhobenen Daten durch die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit ergab, dass die Datenqualität eingeschränkt ist:

- Der Rücklauf der Befragung der Schulen und der Kinderbetreuungseinrichtungen ist für ein umfassendes Bild der Angebotssituation ungenügend.
- Der Fragebogen wurde von vielen Teilnehmenden nicht vollständig ausgefüllt, so dass einige für eine aussagekräftige Analyse notwendige Fragen nicht ausgewertet werden konnten.
- Die Gestaltung des Fragebogens führte teilweise zu einer unklaren Abgrenzung verschiedener Angebotstypen und zu einer mangelnden Unterscheidung von Trägerschaften und Angeboten (eine Trägerschaft kann verschiedene Angebote in unterschiedlichen Angebotstypen führen).

Aufgrund dieser Ausgangslage hat die Hochschule Luzern die Umfrageergebnisse mit Daten und Verzeichnissen des Amtes für Gesundheit und Soziales, der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden (Aufsichtsbehörden), des Amtes für Volksschulen und Sport (Schulbereich) und von familien-schwyz.ch (Familien-Informationenplattform des Kantons Schwyz) abgeglichen. Im Rahmen dieser Datengrundlagen erfolgt die Darstellung und Interpretation der Situation im Kanton Schwyz. Für einen systematischen Vergleich des Angebots mit anderen Regionen oder Kantonen sind die vorhandenen Daten aus den erwähnten Gründen nicht ausreichend.

Der aktuelle Stand der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung in der Schweiz hat die Hochschule Luzern mittels einer Recherche einschlägiger Studien und Berichte erhoben und zusammengefasst. Dies dient als Orientierungspunkt und Vergleich für die Beurteilung des Angebots im Kanton Schwyz. Unsere Empfehlungen aus fachlicher Sicht fassen die Erkenntnisse zusammen und runden den vorliegenden Bericht ab.

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut:

Kapitel 1

Beschreibung der Ausgangslage des Auftrags und des gewählten Vorgehens

Kapitel 2

Überblick über den aktuellen Stand der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung in der Schweiz

Kapitel 3

Überblick über das familienergänzende Betreuungsangebot im Kanton Schwyz

Kapitel 4

Überblick über das schulergänzende Betreuungsangebot im Kanton Schwyz

Kapitel 5

Überblick über die Förderung der Kinderbetreuung durch die öffentliche Hand

Kapitel 6

Eine Auslegeordnung zum Thema der negativen Erwerbsanreize und der Schwelleneffekte

Kapitel 7

Beurteilung des Angebots im Kanton Schwyz und seiner Steuerung und Finanzierung vor dem Hintergrund der gesamtschweizerischen Entwicklung

Kapitel 8

Empfehlungen aus fachlicher Sicht im Hinblick auf eine verstärkte Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf

2. Zum Stand der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung in der Schweiz

Die familien- und schulergänzende Betreuung ist in den letzten 10 bis 15 Jahren ein wesentlicher Bestandteil der Familienpolitik des Bundes, aber auch der Kantone geworden. Ziel ist es, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die Chancengleichheit für Frauen zu verbessern sowie die beruflichen Potenziale von Frauen bzw. Müttern für den Arbeitsmarkt zu nutzen und zu erhalten.

Der Bundesrat stellt fest: «Zum institutionellen Kinderbetreuungsangebot stehen auf nationaler Ebene keine statistischen Zahlen zur Verfügung. Die verfügbaren kantonalen Daten sind unterschiedlich und lückenhaft, um sie auf nationaler Ebene zu konsolidieren» (Bundesrat, 2017, S. 48). Die Situation in den Kantonen werden nicht oder sehr unterschiedlich dokumentiert, eine einheitliche Datenlage fehlt. Es ist darum schwierig, auf gesamtschweizerischer Ebene einen Überblick zu gewinnen und Vergleiche anzustellen:

«Es ist davon auszugehen, dass die Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit in der Schweiz sehr heterogen sind. Obwohl sowohl der Bund als auch die Kantone der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit eine hohe politische Priorität beimessen, gehen die Vorstellungen darüber, wie dieses Ziel erreicht werden kann, auseinander.» (Bundesrat, 2017, S. 52)

Im Familienbericht 2017 räumt der Bundesrat der Förderung von der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit, u.a. durch den Ausbau der familien- und schulergänzenden Tagesstrukturen, nach wie vor hohe Priorität ein. Diese Zielsetzung verfolgt der Bundesrat seit 2011 auch im Rahmen der Fachkräfteinitiative. Neben den Möglichkeiten der familien- und schulergänzenden Betreuung, spielen aber auch familienfreundliche und -kompatible Arbeitszeiten eine Rolle, die in Kooperation mit den Arbeitgebenden und der Wirtschaft vermehrt angestrebt werden müssen, um eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu ermöglichen und damit auch Fachkräfte im Beruf behalten zu können.

21 Kantone der Schweiz verfügen über eine Familienberichterstattung unterschiedlicher Ausrichtung, Tiefe und Kontinuität. Der Kanton Schwyz ist einer der sechs Kantone, der nicht über einen Familienbericht, ein Familienleitbild oder ein Familienkonzept verfügt (Stutz, Bannwart, & Legler, 2017, S. 13-14). Eine Familienberichterstattung spielt bei der Entwicklung der Familienpolitik eine wichtige Rolle, gerade auch in kleinen und ländlichen Kantonen (S. 53):

«Alle Kantone sehen in Sachen familien- und schulergänzender Kinderbetreuung bei sich noch Handlungsbedarf. Der Ausbau des Angebots ist fast überall ein Thema. Es werden bestehende Lücken erwähnt, die es zu schliessen gilt, häufig bei der Ferienbetreuung in der Grundschulzeit. Auch die Kosten und die Elterntarife sind insbesondere in der Vorschulzeit für viele Kantone ein Knackpunkt. Während der bedarfsgerechte Ausbau an sich kaum bestritten ist, wird mit der Frage der Elterntarife, deren Höhe sich stark auf die Nachfrage auswirkt, sehr unterschiedlich umgegangen.» (Stutz, Bannwart, & Legler, 2017, S. 24)

Wenn eine Übersicht über Bedarfe von Familien, bestehende Angebote und ihre Nachfrage fehlt, wird auch die bedarfsorientierte Entwicklung - zum Beispiel von familien- und schulergänzenden Betreuungsangeboten - erschwert.

2.1. Begriffsbestimmungen

Definition von Familie

Eine Mehrheit der Kantone bezieht sich in ihren Familienberichterstattungen auf die sehr offen gehaltene Familiendefinition der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF): «Der Begriff der Familie bezeichnet jene Lebensformen, die in den Beziehungen von Eltern und Kindern im Mehrgenerationenverbund begründet und gesellschaftlich anerkannt sind» (Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen, 2018). Der Zivilstand spielt damit keine Rolle, es gibt keine Altersgrenze für die Kinder, Familienbeziehungen, soziale Elternschaft und

gleichgeschlechtliche Eltern sind miteingeschlossen. Es wird auch nicht vorausgesetzt, dass die Eltern noch zusammenleben. Viele Kantone anerkennen dadurch die heutige Vielfalt der Familienformen.

Definition familien- und schulergänzende Betreuung

Vorliegender Bericht orientiert sich an den Begriffsdefinitionen von familien- und schulergänzender Betreuung im Anhang der Empfehlungen zur familienergänzenden Betreuung im Frühbereich, welche die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) herausgegeben hat (2011):

Familienergänzende Betreuung (FEB)

In der Deutschschweiz hat sich in den letzten Jahren weitgehend der Begriff «familienergänzend» für die Bezeichnung von Kinderbetreuung ausserhalb der eigenen Familie durchgesetzt. Familienergänzende Kinderbetreuung deckt die zeitlich begrenzte Abwesenheit von Mutter und/oder Vater ab und bietet Gelegenheit zum Spiel mit anderen Kindern. Die Bezeichnung familienergänzende Kinderbetreuung hat gegenüber den parallel gebräuchlichen Begriffen «familienexterne» Kinderbetreuung oder «Fremdbetreuung» den Vorteil, dass damit die Funktion der Betreuungseinrichtungen präziser erfasst wird. Weder Kinderkrippen noch Tageseltern verstehen sich als Ersatz für die Herkunftsfamilie des Kindes. Der Begriff drückt vielmehr aus, dass diese Einrichtungen die Herkunftsfamilie konstruktiv ergänzen können und wollen. (S. 33)

Schulergänzende Betreuung (SEB)

Unter schulergänzender Betreuung werden Angebote für schulpflichtige Kinder wie zum Beispiel Mittagstische, Auffangzeiten am Morgen, betreute Zeiten an Nachmittagen und in Randstunden oder während den Ferien verstanden. Schulergänzende Angebote sind in der Regel personell und/oder räumlich und/oder organisatorisch schulnahe. (S. 3)

Bei der schulergänzenden Betreuung werden zwei Formen unterschieden: die *gebundene Tagesstruktur* in Tagesschulen, die für alle Kinder verbindlich ist und die *ungebundene oder modulare Tagesstruktur*, bei welcher die einzelnen Module, wie z.B. Mittagstisch oder Nachmittagsbetreuung, je nach Bedarf der Familie für ein Schuljahr gewählt werden kann. In der Schweiz findet sich heute mehrheitlich das sogenannte Modulsystem, bei dem die Kinder in wechselnden Gruppen betreut werden. Ganztageschulen, bei denen die Kinder den Tag fest mit ihrer Klasse verbringen, sind weniger verbreitet (vgl. www.bildung-betreuung.ch).

Wenn nachfolgend von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung die Rede ist, wird zudem auf den Bereich der *formellen Kinderbetreuung* fokussiert. Formelle Betreuung meint die Betreuung ausserhalb der eigenen Familie in öffentlich und/oder privat finanzierten Institutionen. Familien- und schulergänzende Betreuung unterscheidet sich damit von der *informellen Betreuung*, beispielsweise durch Verwandte oder die Nachbarschaft, die nach wie vor von grosser Bedeutung ist (Stern, et al., 2013) - gerade auch im ländlichen Raum:

Gesamthaft werden für unbezahlte Kinderbetreuungsaufgaben in der Schweiz pro Jahr über 2 Milliarden Stunden aufgewendet. Das entspricht rund 1,1 Millionen Vollzeitstellen. Der Grossteil wird von den Eltern zu Hause geleistet. Für Mütter und Väter von Kleinkindern bedeutet dies einen grossen Zeitaufwand: Mütter in Paarhaushalten mit jüngstem Kind unter 3 Jahren wenden für die Kinderbetreuung rund 29 Stunden pro Woche auf. Väter in vergleichbarer Familiensituation setzen rund 17 Stunden pro Woche für Kinderbetreuung ein. (Bundesamt für Statistik, 2010, S. 8)

2.2. Typologie der Betreuungsangebote

Die Typen der formellen Kinderbetreuungsangebote werden in der Schweiz nicht einheitlich bezeichnet. Eine grobe Unterscheidung ist einerseits möglich zwischen Angeboten, die sich an Kinder im Frühbereich (Vorschulalter) richten und Angeboten für Kinder, die den Kindergarten oder die

Schule besuchen. Andererseits können Angebote unterschieden werden, die zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf beitragen, weil sie mindestens die halbtägige Betreuung der Kinder gewährleisten, während andere Angebote stundenweise Betreuung anbieten, ohne dabei speziell auf die Arbeitszeiten der Eltern ausgerichtet zu sein.

In der Praxis sind nicht immer eindeutige Zuordnungen möglich, weil unterschiedlichste Mischformen bestehen (z.B. Kindertagesstätten, die auch Schulkinder betreuen). Für den vorliegenden Bericht gehen wir der Einfachheit halber von folgender Typologie aus:

Tabelle 2: Angebotstypologie Kinderbetreuung (eigene Darstellung)

	Frühbereich (Vorschulkinder)	Schulbereich (Kindergarten- und Schulkinder)
mit Vereinbarkeit	Kindertagesstätten (Kita)	Tagesschulen Kinderhort Randzeitenbetreuung Ferienbetreuung
	Tagesfamilien Au-Pair Nanny Mischformen bzw. gemischte Angebote für Vorschul- und Schulkinder	
ohne Vereinbarkeit	Spielgruppen Babysitter	Mittagstisch
	Kinderhütendienst	

- *Kindertagesstätten (Kita)*

Als Kindertagesstätten gelten Einrichtungen, die Kinder ab 3 Monaten regelmässig tagsüber betreuen. Der Begriff Kindertagesstätte (Kita) wird als Sammelbegriff für Krippe, Hort, Kinderhaus, Tagesheim, Tagesstätte und ähnliche Institutionen genutzt. Die Bedeutungen der Begriffe überschneiden sich stark und werden individuell und kantonale uneinheitlich verwendet. Tendenziell steht Kinderkrippe eher für Kinder im Vorschulalter, Kinderhorte eher für Kinder im Schulalter (vgl. www.kibesuisse.ch).

- *Tagesfamilien*

Tagesfamilien bieten Tagesbetreuung von Kindern von 0 bis ca. 12 Jahren im eigenen Haushalt, häufig zusammen mit der Betreuung von eigenen Kindern der Tagesfamilien (vgl. www.kibesuisse.ch).

- *Au-pair*

Als Au-pairs werden Jugendliche bezeichnet, die sich bei einer Gastfamilie in einem fremden Sprachgebiet aufhalten. Sie helfen dort im Haushalt, betreuen Kinder und vertiefen dabei die Fremdsprachenkenntnisse. Der Aufenthalt wird oft mit einem Besuch einer Sprachschule gekoppelt (vgl. www.berufsberatung.ch).

- *Nanny*

Eine Nanny betreut als Hausangestellte die Kinder direkt im Haushalt der Familien.

- *Spielgruppen*

Eine Spielgruppe ist eine konstante Gruppe von sechs bis zehn Kindern ab drei Jahren bis zum Kindergarten Eintritt, die sich regelmässig zum Spielen trifft. Betreut werden die Kinder zwei bis drei Stunden ein- bis dreimal wöchentlich (vgl. www.sslv.ch).

- *Babysitter*
Babysitter betreuen kleine Kinder zuhause während der Abwesenheit der Eltern. Die Betreuung findet sporadisch für wenige Stunden statt.
- *Kinderhütendienst*
Angebot für die sporadische, stundenweise Betreuung von Kindern unterschiedlichen Alters in Gruppen zur Entlastung der Eltern.
- *Tagesschule*
Tagesschulen sind Einrichtungen, welche die übliche Tagesstrukturierung von Kindern (Unterrichtszeit, Freizeit und diverse Betreuungsangebote) durchbrechen, indem sie Unterricht und Freizeit zu einer Einheit verknüpfen. Tagesschulen offerieren Blockzeiten und Mittagessen sowie betreute Aufgabenstunden und ein organisiertes Angebot zur Freizeitgestaltung. Die Kinder gestalten diese Zeiten überwiegend im Klassenverband. Die Lehrpläne und Lernziele der öffentlichen Tagesschulen sind dieselben wie in den Regelklassen der Volksschule. Während der Schulferien ist die Tagesschule/der Tageskindergarten häufig geschlossen (vgl. bildung-betreuung.ch).
- *Kinderhort*
Der Hort ist ein pädagogisches Angebot der Kindertagesbetreuung für Kinder, die den Kindergarten oder die Primarschule besuchen. Die Betreuungszeit erstreckt sich von vor Schulbeginn über eventuell unterrichtsfreie Stunden und hauptsächlich nach Ende des Schulunterrichts bis etwa 18 Uhr (vgl. www.kibesuisse.ch).
- *Randzeitenbetreuung*
Die Randzeitenbetreuung ist ein Angebot der Schulen. Sie gewährleisten Schülerinnen und Schülern im Kindergarten und in der Primarschule nach Bedarf eine Ganztagesbetreuung, indem modulare Betreuung vor und nach der Schule angeboten wird. Meist gehört dazu auch eine Mittagsbetreuung mit Mittagstisch (vgl. www.bildung-betreuung.ch).
- *Ferienbetreuung*
Die Ferienbetreuung bietet Kindergarten- und Primarschulkindern während den Schulferien eine Tagesbetreuung. Die Kinder verbringen mit anderen Kindern freie Zeit beim Spielen und bei gemeinsamen Freizeitaktivitäten.
- *Mittagstisch*
Mittagstische offerieren Kindern im Kindergarten- und Schulalter die Möglichkeit, an vereinbarten Wochentagen in der Mittagspause betreut eine geregelte Mahlzeit einzunehmen. Meist ist auch eine pädagogische Betreuung Bestandteil des Angebots. Dem Alter der Kinder entsprechend ist zwischen Schulende am Morgen und Schulbeginn am Nachmittag für Ruhe- und Bewegungszeit gesorgt.

Ebenfalls einen wesentlichen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf leisten neben der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung die Blockzeiten der Schulen:

- *Blockzeiten*
Blockzeiten sind koordinierte Schul- bzw. Kindergartenbesuchszeiten, bei denen möglichst alle Kinder eines Schulkreises während bestimmten Tageszeiten gleichzeitig unter der Obhut der Schule bzw. des Kindergartens stehen. Die Ausgestaltung der Besuchszeiten sowie die Organisation des Unterrichts in Form von Halb- oder Ganzklassenunterricht unterscheiden sich von Fall zu Fall und je nach Blockzeitenmodell.

Für die Fragestellung im Kanton Schwyz, nämlich eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie durch ausreichende Kinderbetreuungsangebote im familien- und schulergänzenden Bereich zu erreichen, spielen nur Angebote eine Rolle, die es ermöglichen einen Halb- oder Ganztage abzudecken, so dass die Eltern einer Voll- oder Teilzeitbeschäftigung nachgehen können.

2.3. Zielsetzungen von familien- und schulergänzender Betreuung

Die Bedeutung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung ist im Zuge des gesellschaftlichen Wandels gewachsen. Seit Mitte des letzten Jahrhunderts haben sich die Lebens- und Familienformen stark verändert und sind vielfältiger geworden. Stichworte dazu sind Abnahme der Eheschliessungen, Zunahme der Scheidungen, Zunahme an Einelternfamilien, Abnahme der Haushaltgrössen, neue Familienformen, neue Rollenvorstellungen und neue Modelle der Aufgabenteilung zwischen Mann und Frau, bessere Ausbildung und höhere Erwerbsbeteiligung der Frauen, Zunahme der Doppelverdienenden, Zunahme des Armutsrisikos für Familien, Entstehung des Phänomens «working poor» usw.

Vor diesem Hintergrund wird die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung aus verschiedenen Blickwinkeln als wichtige Rahmenbedingung zur Stützung heutiger Familien angesehen. Ganz offensichtlich wird dem Thema der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung politisch zunehmend eine gewisse Bedeutung und Priorität zugesprochen. Im Einzelnen lassen sich verschiedene Motive und Interessen beobachten:

- *familienpolitische Interessen*

Aus familienpolitischer Sicht rückt die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in den Blickwinkel, weil entsprechende Angebote dazu beitragen können, heutigen Familien die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu ermöglichen. Viele junge Familien wünschen sich heute, dass sie berufliche *und* familiäre Aufgaben und Pflichten wahrnehmen können. Die Doppelverdiener bilden heute die grosse Mehrheit unter den Paarhaushalten. Der Anteil der traditionellen Alleinernährer (Vollzeit erwerbstätiger Vater, nicht erwerbstätige Mutter) lag 2014 bei Familien mit Kindern unter 25 Jahren im Haushalt noch bei 23% (Bundesamt für Statistik, 2017). Für nicht wenige Familien sind heute zwei Erwerbseinkommen unabdingbar, um die Existenz der Familie aus eigener Kraft sichern zu können.

- *pädagogische Interessen*

Immer mehr Kinder wachsen heute ohne Geschwister auf. Auch heutige Siedlungs- und Verkehrsstrukturen erlauben nicht überall, dass sich Kinder alltäglich, selbständig und sicher mit anderen Kindern zum Spiel treffen können. Für eine optimale Entwicklung brauchen Kinder aber Begegnungen mit anderen Kindern und mit Erwachsenen. Familienergänzende Kinderbetreuung wirkt sich in diesem Sinn sehr positiv auf die soziale Entwicklung der Kinder aus. Sie vermittelt den Kindern ein Sicherheitsgefühl, bietet Anregungen, unterstützt ganzheitliche Bildungsprozesse und ermöglicht verlässliche Beziehungen und soziale Erfahrungen in überschaubaren Strukturen (Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen, 2008).

- *soziale Interessen*

Untersuchungen zeigen, dass die Herkunftsfamilie und ihre soziale Situation für den Bildungs- und Berufsweg sowie den Erfolg im Leben von Kindern entscheidend sind. Gute Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung können einen Beitrag leisten zum Ausgleich von Benachteiligungen und zur Verbesserung der Bildungschancen von Kindern aus bildungsfernen oder anderssprachigen Familien, indem sie zum Beispiel die sprachliche und soziale Integration fördern. Sie unterstützen damit die Familie in ihrer zentralen Funktion der Kindererziehung und ergänzen sie, weil sie Kindern ein anregungsreiches Umfeld für deren Entwicklung bieten (Stamm, 2009).

- *Interessen der Prävention*

Im Bereich der Prävention hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass frühe Förderung die besten Erfolgsaussichten und das beste Aufwand-Nutzen-Verhältnis aufweist. Mit früher Förderung werden alle Massnahmen bezeichnet, die darauf ausgerichtet sind, Kindern von der Zeugung bis zum Alter von fünf Jahren möglichst günstige Bedingungen zum Aufwachsen zu ermöglichen. Grössten Anteil daran haben Angebote im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE). Dazu gehört insbesondere auch die familienergänzende Kin-

derbetreuung. Im Frühbereich bestehen die besten Chancen, Risikofaktoren für soziale und gesundheitliche Probleme aller Art (Sucht, Gewalt, Kriminalität, psychische und körperliche Krankheiten usw.) zu minimieren und Schutzfaktoren zu stärken (Hafen, 2013).

- *volkswirtschaftliche Interessen*

Nicht zuletzt hat die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung auch einen volkswirtschaftlichen Nutzen. Die Wirtschaft hat einen zunehmenden Bedarf nach gut qualifizierten Arbeitskräften. Das grösste ungenutzte Potential an Arbeitskräften im Inland stellen die Frauen dar. Die Abschlussquoten von Frauen an Universitäten sind seit 2007 und an Fachhochschulen seit 2008 höher als diejenigen der Männer (Eidg. Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau, 2014). Die Ausbildung junger Menschen stellt aus volkswirtschaftlicher Sicht eine Investition dar, die möglichst gut genutzt werden will. Die Erwerbsbeteiligung der Frauen nimmt aber in der Regel mit der Gründung einer Familie ab, Frauen gehen dem Arbeitsmarkt wieder verloren. Ein gut ausgebautes Kinderbetreuungsangebot wirkt sich positiv auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern aus (Stern, et al., 2013).

Verschiedene Studien (Stamm, 2009) haben gezeigt, dass sich auch die staatliche Förderung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung volkswirtschaftlich lohnt. Als positive Effekte können eine höhere Geburtenrate, höhere Erwerbsbeteiligung, höhere Einkommen und bessere Arbeitsmarktchancen der Mütter, eine Reduktion von Sozialleistungen, höhere Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträge sowie bessere Sozialisation und Integration von Kindern vermerkt werden. Auch für Arbeitgebende lohnt sich die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Stichworte dazu sind steigende Attraktivität der Arbeitsplätze, höhere Verfügbarkeit von Fachkräften sowie bessere Sicherung von Erfahrung und Wissen im Betrieb, wenn der völlige Berufsausstieg während der Familienphase vermieden wird (Grote & Staffelbach, 2010). Viele Kantone und Gemeinden haben zudem erkannt, dass ein gut ausgebautes Angebot an familien- und schulergänzender Kinderbetreuung ein wichtiger Faktor im Wettbewerb um Firmenansiedlungen und um gute Steuerzahlende darstellt.

- *demografische Aspekte*

Gradmesser für die demografische Alterung ist der Altersquotient. Der Altersquotient misst das quantitative Verhältnis zwischen den Menschen im Pensionsalter und denjenigen im Erwerbsalter. Demgegenüber misst der Jugendquotient das Verhältnis zwischen den Kindern und Jugendlichen und den Menschen im Erwerbsalter. Der Altersquotient ist in den letzten Jahrzehnten gestiegen, der Jugendquotient gesunken. Dieser Trend wird sich in Zukunft unter dem Stichwort «demografischer Wandel» noch verstärken. Der demografische Wandel hat unter anderem direkten Einfluss auf die Entwicklung der sozialen Sicherheit: Die Belastung von betreuenden und pflegenden Angehörigen durch die steigende Zahl der Menschen im hohen Alter nimmt zu, viele Sozialversicherungen werden durch Lohnabzüge der sinkenden Zahl der Erwerbstätigen finanziert und der Sozialstaat ist mit steigenden Ausgaben für die Altersvorsorge und das Gesundheitswesen konfrontiert. Das Verhältnis zwischen Jungen und Alten kann grundsätzlich durch zwei Faktoren beeinflusst werden: Durch die Zuwanderung und durch eine aktive Familienpolitik, die es jungen Familien erlaubt, Familien- und Erwerbsarbeit zu kombinieren.

- *gleichstellungspolitische Interessen*

Ein gut ausgebautes Kinderbetreuungsangebot wirkt sich positiv auf Gleichstellung der Geschlechter und eine egalitärere Rollenteilung aus. Neben der informellen Kinderbetreuung durch Verwandte und Bekannte sowie familienfreundlichen Rahmenbedingungen bei der Arbeit ist das institutionelle Kinderbetreuungsangebot die entscheidende Voraussetzung nicht nur für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, sondern eben auch für eine höhere Erwerbsbeteiligung von Müttern bzw. Teilzeitarbeit für Väter. Beides ist Voraussetzung für Paare, die sich die Familienarbeit teilen möchten (Stern, et al., 2013).

Darüber hinaus hat die heutige ungleiche Verteilung von Familie und Beruf auch Auswirkungen auf die soziale Absicherung. So ist die Armutquote in der Schweizer Wohnbevölkerung

bei Frauen höher als bei Männern. Auch haben deutlich mehr Frauen einen Tieflohn als Männer. Wer Kinderbetreuungsarbeit leistet, verzichtet auf Erwerbseinkommen, leistet weniger Sozialbeiträge, verfügt über geringere Kontinuität im Erwerbsverlauf und verschlechtert seine Karrierechancen im Hinblick auf die erneute oder verstärkte Erwerbsbeteiligung nach der Familienphase. So haben Frauen im Durchschnitt eine niedrigere berufliche Stellung als Männer und sind auch deutlich weniger in Führungspositionen anzutreffen (Eidg. Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau, 2014).

2.4. Angebot

Das Angebot an familien- und schulergänzender Kinderbetreuung in der Schweiz ist in den letzten Jahren und Jahrzehnten kontinuierlich angewachsen. Die Kantone erfassen das vollständige Kinderbetreuungsangebot nicht oder sehr unterschiedlich (vgl. Kap. 2). Im Zusammenhang mit der Evaluation seiner Anstossfinanzierung Kinderbetreuung liess der Bund den aktuellen Wissenstand zum Angebot der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung in der Schweiz zusammentragen (Bieri, Ramsden, & Felfe, 2017):

- Insgesamt gibt es in der Schweiz aktuell rund 62'500 Betreuungsplätze für Kinder im Vorschulalter. Ein Betreuungsplatz kann im Durchschnitt von rund zwei Kindern genutzt werden. Somit stehen für etwas mehr als einen Drittel aller Kinder im Vorschulalter Betreuungsplätze zur Verfügung. Die häufigste Form ist die Betreuung in Kindertagesstätten (S. 25).
- Es wird geschätzt, dass es in der Schweiz zwischen 16'900 und 19'700 Tagesfamilien gibt, die zwischen 22'200 und 25'800 Kinder betreuen (S. 34).
- Für die Mittagsbetreuung von Kindergarten- und Schulkinder stehen in der Schweiz schätzungsweise 81'000 Plätze zur Verfügung (S. 32).
- Die Randzeitenbetreuung vor und nach der Schule weist bedeutend weniger Kapazitäten auf. Eine konkrete Zahl kann aufgrund der vorhandenen Daten nicht geschätzt werden (S. 32).
- Die Angebotsunterschiede zwischen einzelnen Kantonen, Städten und Gemeinden sind erheblich.

2.5. Nachfrage

Im Familienbericht 2017 des Bundesrates wird die aktuelle Nutzung familien- und schulergänzender Kinderbetreuung wie folgt beschrieben:

Sechs von zehn Haushalten mit Kindern unter 13 Jahren nehmen familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch. Die nicht institutionelle Betreuung (Betreuung durch Grosseltern, Nachbarn u. a.) ist im Vorschul- und im Schulalter der Kinder die häufigste Betreuungsform. Die Nachfrage nach institutioneller Kinderbetreuung (Betreuung in einer Kindertagesstätte, Tagesschule, Tagesfamilie u. a.) ist in den vergangenen Jahrzehnten allerdings stark angestiegen. Mitte der 1990er-Jahre belief sich der Anteil junger Kinder (0-7 Jahre), die institutionell betreut wurden, auf weniger als 5 Prozent. Im Jahr 2013 wurden rund 39 Prozent der Vorschulkinder (0-3 Jahre) und 26 Prozent der Schulkinder institutionell betreut. Die Betreuungsdauer beträgt meistens weniger als 10 Stunden pro Woche und übersteigt nur in seltenen Fällen 29 Stunden pro Woche. Bei der Inanspruchnahme familienergänzender Kinderbetreuung bestehen regionale Unterschiede. In den grossen Städten werden Kinder häufiger und überwiegend institutionell betreut, in anderen städtischen und ländlichen Gebieten nimmt nur etwas mehr als die Hälfte der Haushalte familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch, wobei die nicht institutionelle Betreuung überwiegt. Die familienergänzende Kinderbetreuung ist in vielen Regionen der Schweiz (noch) nicht die Norm. (Bundesrat, 2017, S. 48).

Es gibt keine zuverlässigen Schätzungen zum ungedeckten Bedarf an formeller Kinderbetreuung. Immerhin ist aus Erhebungen bekannt, dass 66% der Eltern mit Kindern im Vorschulalter und 77%

der Eltern mit Kindern im Schulalter angeben, kein Angebot zu nutzen, weil sie *keinen* Bedarf hätten. 19% der Eltern mit Kindern im Vorschulalter und 11% der Eltern mit Kindern im Schulalter geben an, dass sie auf ein Betreuungsangebot verzichten, weil dieses zu teuer sei (Bieri, Ramsden, & Felfe, 2017). Gemäss Fallstudien in 30 Schweizer Gemeinden können 19.9% der Kinder im Vorschulalter und 18% der Kinder im Schulalter trotz Bedarf der Eltern nicht im gewünschten Umfang betreut werden (S. 69).

2.6. Kosten und Finanzierung

Die Kosten und die Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote in der Schweiz weisen grosse Unterschiede auf. Da keine einheitlichen Kostenberechnungen und auch keine einheitlichen Tarifsysteme bestehen, sind kantonsübergreifende Vergleiche nur sehr schwer möglich.

Kosten

Die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen hält gestützt auf eine Umfrage des BSV bei den Kantonen schon 2008 fest (Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen, 2008):

Weil die Kantone verschiedene Modelle zur Berechnung anwenden, lassen sich die Kosten eines Betreuungsplatzes kaum miteinander vergleichen. Sie variieren denn auch von Kanton zu Kanton sehr stark und bewegen sich von 11 000 bis 28 000 Franken pro Jahr und Platz für Kindertageseinrichtungen und 5000 bis 25 000 Franken für einen Betreuungsplatz ergänzend zur Schule (Mittagstisch, Hort, Tagesschule). Für die Betreuung in einer Tagesfamilie werden Kosten von 2100 bis 26 000 Franken pro Platz und Jahr angegeben. (S. 33)

Daran hat sich bis heute nichts geändert. Auch Infrac hält in einer Studie fest (Stern, et al., 2013):

Gemäss Angaben der Kantone betragen die Vollkosten eines Kita-Platzes pro Tag und Kind zwischen 75 CHF in AI und 115 CHF in UR. Gemäss einer Studie von Prognos (2009) für die Kantone VS und ZH belaufen sich die Vollkosten pro Tag auf zwischen 121 und 127 CHF. Die Studie des Preisüberwachers (Preisüberwachung 2011) kommt auf durchschnittliche Kosten von 105 CHF pro Betreuungstag. Für den Schulbereich Mittagbetreuung reichen die Angaben der Kantone von 12 CHF pro Tag und Kind in GE bis 27 CHF in ZG. In der Nachmittagsbetreuung betragen die Vollkosten gemäss Angaben der Kantone zwischen 20 CHF in SZ und 50 CHF in ZH. (S. 44)

Der Preisüberwacher stellt in seiner Studie fest, dass die Vollkostentarife von Kindertagesstätten eine grosse Streuung aufweisen. Harmonisierte Vorgaben und Mindeststandards wären deshalb als Basis für interregionale Vergleiche zu begrüssen (Preisüberwachung PUE, 2011).

Finanzierung durch die Eltern

Familien- und schulergänzende Kinderbetreuungsangebote werden in der Schweiz primär über Elternbeiträge finanziert. Wie schon bei den Vollkosten muss auch bei der Tarifgestaltung der Kindertagesstätten und Tagesfamilien «schweizweit eine grosse Bandbreite an Tarifsystemen und Preisen» konstatiert werden (Stern, et al., 2013). Von Einheitstarifen bis zu einkommensabhängigen Tarifen, von Preisen in der Höhe von einigen wenigen Franken bis zu Vollkostentarifen sind alle denkbaren Varianten zu finden. Viele Kantone machen Vorgaben unterschiedlicher Art zu den Elterntarifen. Ziel ist dabei meist, dass die Betreuungsangebote für alle Einkommensklassen erschwinglich sind.

Die Höhe der Elternbeiträge bei Kindertagesstätten und bei der Tageselternvermittlung ist *der* zentrale Einflussfaktor auf die Nutzung der Angebote. Eltern werden die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung nur in Anspruch nehmen (können), wenn sich der finanzielle Mehraufwand unter

dem Strich lohnt. Zu den Fehlanreizen in den Steuer- und Tarifsyste- men hält das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann fest (Eidg. Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau, 2014):

Die Wechselwirkungen zwischen Einkommen, Steuern, Sozialtransfers und Kinderbetreuungs- kosten sind in den letzten Jahren verstärkt in den gesellschaftspolitischen Fokus ge- rückt. Fehlanreize für Zweiteinkommen, insbesondere bei höher qualifizierten Müttern und Vätern, sind kaum beseitigt worden. Eine Ausweitung des Erwerbsums bei Fami- lien mit zwei oder mehr Kindern im Vorschulalter und bei höheren Einkommen lohnt sich oft nicht. Wenn beide Elternteile erwerbstätig sind, fallen nicht nur höhere Steuern an, sondern es entstehen auch erhebliche Zusatzkosten für die Fremdbetreuung der Kinder. In den bestehenden Steuer- und Tarifsyste- men bestehen also negative Erwerbsanreize. (S. 54)

Für Kinderbetreuungskosten können in allen Kantonen und beim Bund steuerliche Abzüge geltend gemacht werden. Die Voraussetzungen und die maximalen Abzüge unterscheiden sich.

Finanzierung durch Kantone und Gemeinden

Viele Kantone und/oder Gemeinden beteiligen sich an der Finanzierung. Die üblichen Finanze- rungsformen für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz sind wieder- kehrende Betriebsbeiträge, einmalige Starthilfen/Projektbeiträge und Betreuungsbeiträge bzw. Mischformen dieser drei Grundformen. Zudem kann im Bereich der familien- und schulergänzen- den Betreuung zwischen der Objektfinanzierung (Beiträge an die Einrichtungen) und der Subjektfi- nanzierung (Beiträge an die Eltern) unterschieden werden:

Tabelle 3: Übersicht Finanzierungsformen der öffentlichen Hand (SODK 2011)

Beitragsform	Wiederkehrende Betriebsbeiträge	Einmalige Starthilfe oder Projektbeiträge	Betreuungsbeiträge	
Beitragsinhalt	Beitrag an allge- meine Betriebs- kosten	Beitrag an Startphase oder Innovation/ Projekte	Beitrag an einzelne Betreuungs- verhältnisse	
Beitrags- adressat	Betreuungsinsti- tution (KITA) oder Vermittlungsstelle (Tagesfamilien)	(Neue) Betreuungs- institution (KITA) oder Vermittlungsstelle (Tagesfamilien)	Betreuungsinsti- tution (KITA) oder Vermittlungsstelle (Tagesfamilien)	Eltern
Beispiele	<ul style="list-style-type: none"> • Defizitgarantie • Defizitbeitrag • Beteiligung an Personalkosten • Bereitstellung von Infrastruktur 	<ul style="list-style-type: none"> • Hauskauf • Kauf von Einrich- tungsgegenständen • Gartenumbau • Bau eines Spiel- platzes 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausgleichzahlung an die Betreuungs- institution (KITA) oder Vermittlungs- stelle (Tages- familien) 	<ul style="list-style-type: none"> • Betreuungs- gutscheine

Interessante Finanzierungsmodelle kennen die Stadt Luzern und die Kantone Ob- und Nidwalden. In der Stadt Luzern wurde schweizweit erstmalig ein System mit Betreuungsgutscheinen eingeführt. Betreuungsgutscheine sind eine Form der Subjektfinanzierung. Die Höhe des Gutscheins ist vom Einkommen und vom Pensum der Erwerbstätigkeit der Eltern abhängig. In der Stadt Luzern hat die Einführung der Betreuungsgutscheine nach einer dreijährigen Pilotphase von 2009 bis 2012 dazu geführt, dass die Stadt selbst keine eigenen Einrichtungen mehr betreibt und gleichzeitig über die Aufgabe der Bewilligung und Aufsicht einen Schwerpunkt auf die Qualitätssicherung und -ent- wicklung legen kann. Mit der Einführung der subjektorientierten Finanzierung konnte ein bedarfs- gerechtes Angebot mit genügend Betreuungsplätzen für Kinder von 0-4 Jahren geschaffen werden

(Stadt Luzern, 2012). An diesem Modell orientieren sich mittlerweile viele Gemeinden und Regionen in der Schweiz. Im Kanton Obwalden werden anerkannte Betreuungsplätze nach einem einkommensabhängigen Sozialtarif je zur Hälfte von Kanton und Gemeinden mitfinanziert. Grundlage für dieses System sind kantonale Normkosten und ein einheitliches Elternbeitragssystem. Der Kanton Nidwalden kennt ein ähnliches System. Hier beteiligen sich jedoch nur die Gemeinden an den Kosten. Mit all diesen Finanzierungsmodellen wird nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert, sondern auch die Privatinitiative bei der Schaffung von Betreuungsplätzen honoriert.

Finanzhilfen des Bundes für familienergänzende Kinderbetreuung

Eine spezielle, befristete Form der Finanzierung bildet die Anstossfinanzierung des Bundes. Sie hat das Ziel, den Ausbau von familienergänzenden Betreuungsangeboten zu fördern, damit Eltern Familie und Erwerbsarbeit bzw. Ausbildung besser vereinbaren können. Insgesamt konnten in den 15 Jahren seit Inkrafttreten des Bundesgesetzes im Jahre 2003 3'160 Gesuche bewilligt werden. Der Bund hat damit die Schaffung von rund 57'400 neuen Betreuungsplätzen mit insgesamt 370 Mio. Franken unterstützt. 205 Gesuche, mit denen weitere 4'600 Plätze gefördert werden sollen, sind noch in Bearbeitung. Der Kanton Schwyz hat bisher unterdurchschnittlich von diesem Impulsprogramm profitiert (Bundesamt für Sozialversicherungen, 2018a). Diese Anstossfinanzierung läuft Ende Januar 2019 aus.

Auf den 1. Juli 2018 setzt der Bund zwei neue Finanzhilfen in Kraft. Er unterstützt in den kommenden fünf Jahren jene Kantone und Gemeinden, welche die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung senken. Zudem fördert er Projekte, mit denen Betreuungsangebote besser auf die Bedürfnisse berufstätiger Eltern ausgerichtet werden. Für diese zwei neuen Finanzhilfen stellt der Bund 100 Mio. Franken bereit (Bundesamt für Sozialversicherungen, 2018b).

2.7. Qualität und Qualitätsentwicklung

Gemäss der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen (2008) besteht eine hohe Korrelation zwischen Qualität und Nutzen familienergänzender Betreuungsangebote. Verschiedene Ziele der familien- und schulergänzenden Betreuung (vgl. Ziff. 2.3) können denn auch nur erreicht werden, wenn die Qualität stimmt, d.h. wenn das Wohl der betreuten Kinder und Jugendlichen gewährleistet ist. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) empfiehlt den Kantonen daher, Qualitätsvorgaben einheitlich zu regeln (2011). Dabei sollten insbesondere Minimalstandards zur Strukturqualität (Infrastruktur, Betreuungsschlüssel, Ausbildung Person u.a.) und zur Prozessqualität (pädagogische Qualität, Qualitätsmanagement u.a.) festgelegt werden.

Neben Standards für eine garantierte Grundqualität vollzieht sich zurzeit in der familienergänzenden Kinderbetreuung ein Perspektivenwechsel von «blosser» Betreuung zur frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE). Die Anliegen der Wirtschaft und der Gleichstellung werden also ergänzt mit einer stärkeren Ausrichtung auf das Wohl der Kinder und der Idee der frühen Entwicklungsförderung (Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen, 2008). Eine Grundlagensstudie im Auftrag der UNESCO-Kommission ergab, dass die Schweiz Entwicklungsbedarf hat u.a. bei der Förderung benachteiligter Kinder und bei der Sicherung der pädagogischen Qualität familienergänzender Betreuungsangebote (Stamm, 2009).

Der Bund macht den Kinderbetreuungseinrichtungen nur minimale und recht allgemein gehaltene Qualitätsvorgaben. Die Kantone konkretisieren diese Vorgaben sehr unterschiedlich. Gleichzeitig entstanden in den letzten Jahren in der Branche verschiedene Standards und Qualitätslabel, an denen sich die Kantone, Verbände und Einrichtungen orientieren können:

- *Orientierungsrahmen für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz:* Der Orientierungsrahmen wurde von der UNESCO-Kommission und dem Netzwerk Kinderbetreuung erarbeitet. Er stellt eine umfassende pädagogische Grundlage für die Kinderbetreuung

von 0 bis 4 Jahren dar. Der Orientierungsrahmen macht erkennbar, welche wichtigen Leistungen in der Kinderbetreuung erbracht werden und bietet eine Orientierungshilfe für die Betreuenden und die Entscheidungsträger, um eine qualitativ hochstehende Kinderbetreuung zu realisieren. Von 2010 bis 2014 wurde der Orientierungsrahmen mit 24 Partnern aus Kantonen, Städten, Ausbildungsstätten, Verbänden und weiteren Partnern erprobt und angewendet (vgl. www.orientierungsrahmen.ch.)

- *Das Qualitätslabel QualiKita:* Das Qualitätslabel QualiKita ist ein schweizweites Label für Kindertagesstätten, welches von kibesuisse und der Jacobs Foundation entwickelt wurde. Die Standards haben einen Fokus auf der betrieblichen und pädagogischen Qualität (vgl. www.quali-kita.ch). Der Orientierungsrahmen und das Qualitätslabel QualiKita sind zwei schweizweite Standards, die den Fokus auf die Qualität der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung legen.
- *Bildungskrippen:* Im Projekt bildungskrippen.ch durchlaufen Kindertagesstätten einen Entwicklungsprozess, in dem sie ihre Arbeit gezielter auf die Entwicklungs- und Lernbedürfnisse der Kinder und die Zusammenarbeit mit den Eltern ausrichten (vgl. www.bildungskrippen.ch).
- *Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kitas, kibesuisse 2016:* Bei den Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kitas handelt es sich um Empfehlungen des Verbandes kibesuisse, welche den Kantonen und Gemeinden als Grundlage dienen, ihre jeweiligen Verordnungen daran auszurichten. Sie beziehen sich auf Einrichtungen für Kinder im Vorschul- bis und mit Kindergartenalter. In den Richtlinien macht der Verband u.a. Aussagen zur Berechnung der maximalen Kinderzahl, zum Betreuungspersonal, Betreuungsschlüssel bzw. Stellenplan, zum Betriebskonzept, zu den Räumlichkeiten, zur Struktur- und Prozessqualität und gibt abschliessend Empfehlungen an die Kantone und Gemeinden. In einem Positionspapier spricht sich der Verband klar für eine Ansiedlung der Aufsicht und Bewilligung beim Kanton aus, da dadurch eine bessere Fachlichkeit gewährleistet werden kann (vgl. www.kibesuisse.ch).
- *Richtlinien für die Betreuung von Schulkindern, kibesuisse 2017:* Hier handelt es sich um ein Positionspapier von kibesuisse, in welchem von einem Expertengremium grundlegende Empfehlungen für die Betreuung von Kindergarten- und Schulkindern im Primarschulalter in modularen Tagesstrukturen entwickelt wurden. Die Richtlinien dienen den Aufsichts- und Bewilligungsbehörden als Grundlage, die Sicherung der Qualität zu gewährleisten und unterstützen damit den gesetzlichen Auftrag der Bewilligung und Aufsicht. Es handelt sich dabei um Minimalstandards mit empfehlendem Charakter. Das Positionspapier macht Aussagen zur Struktur-Orientierungs- und Prozessqualität, sowie konkrete Angaben zur Gruppenzusammensetzung, Gruppengrösse, Standort, Räume, Betreuungspersonal, Betreuungsschlüssel, gemeinsame Mahlzeiten, Stellenplan, dem Betriebskonzept und der Finanzierung. Es werden ebenfalls Empfehlungen für Kantone und Gemeinden zur Bewilligung, zur Gleichbehandlung öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Anbieter und zur Qualitätssicherung gemacht (vgl. kibesuisse.ch).
- *Bildungs- und Lerngeschichten:* Bei den Bildungs- und Lerngeschichten handelt es sich um ein vom Marie Meierhofer Institut entwickeltes Instrument, bei welchem Beobachtungen und Notizen der Bezugs- und Betreuungspersonen zu sogenannten Bildungsgeschichten über die Kinder zusammengefasst und dokumentiert werden, um dadurch die Lernprozesse der Kinder festzuhalten. Die Bildungs- und Lerngeschichten eignen sich für Einrichtungen von Kindern von 0-4 Jahren (vgl. www.mmi.ch).
- *Mein Kind in guten Händen, Eine Broschüre für Eltern zur Einschätzung der Qualität einer Betreuungseinrichtung:* «Mein Kind in guten Händen» ist eine einfache Zusammenfassung wesentlicher Standards für eine qualitativ gute Kinderbetreuung, inklusive Checklisten für die Eltern, welche diese bei der Suche nach einem geeigneten und guten Betreuungsangebot unterstützen. Ausserdem sind wichtige Punkte für eine gute Eingewöhnung des Kindes in eine neue

Betreuung aufgeführt. Die Broschüre kann unter https://www.stadt Luzern.ch/_doc/1154137 kostenlos heruntergeladen werden.

- *QuinTas (Qualität in Tagesschulen/ Tagesstrukturen, 1. Auflage 2017)*: In diesem Band werden ausführliche Aussagen zu der Qualitätssicherung und -standards gemacht, die sich auf langjährige Untersuchungen abstützen. Es ist als ein Grundalgenwerk für die Betreuung in schulergänzenden Tagesstrukturen zu nutzen (vgl. www.hep-verlag.ch).
- *Kindertagespflegeskala (TAS-R), Krippen- Skala (KRIPS-R), Kindergartenskala (KES-R) und Hort- und Ganstagesangebotskala HUGS*: Hier handelt es sich um vier Skalen, welche in Deutschland auf der Grundlage der Family Child Care Environment Rating Scale von Thelma Harms, Debby Cryer und Richard M. Clifford im Verlag «das netz» herausgegeben werden und umfangreiche Items in verschiedenen Qualitätsbereichen für die jeweiligen Betreuungsorte aufweisen (vgl. www.verlagdasnetz.de).

2.8. Rechtliche Rahmenbedingungen

Getreu dem föderalistischen Staatsaufbau der Schweiz sind die rechtlichen Zuständigkeiten mehrstufig geregelt. In vielen Kantonen sind die Gemeinden für dieses Thema zuständig. Zunehmend gehen aber die Kantone dazu über, in kantonalen Gesetzen die Rahmenbedingungen für Kinderbetreuungsangebote einheitlich und verbindlich zu regeln. Art und Umfang der kantonalen Regulierungen unterscheiden sich stark. Der Bund ist wie immer nur dort zuständig, wo die Bundesverfassung eine solche Zuständigkeit definiert.

Die Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) vom 19. Oktober 1977 (SR 211.222.338) stellt die zentrale Rechtsgrundlage des Bundes dar. Die PAVO regelt beispielsweise, dass die Tagespflege (regelmässige Betreuung von Kindern unter zwölf Jahren gegen Entgelt tagsüber im eigenen Haushalt) und die Heimpflege (u.a. Betreuung mehrerer Kinder unter zwölf Jahren regelmässig tagsüber in einer Einrichtung) der behördlichen Aufsicht unterstehen. Kinderkrippen, Kinderhorte und dergleichen benötigen zudem eine Bewilligung.

Mit dem Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 4. Oktober 2002 (SR 861) hat der Bund ein Impulsprogramm zur Schaffung von Betreuungsplätzen in den Kantonen lanciert. Das Programm ist bis 31. Januar 2019 befristet. Auf den 1. Juli 2018 werden jedoch zwei neue Finanzhilfen in Kraft gesetzt: In den nächsten fünf Jahren gewährt der Bund einerseits Finanzhilfen für Kantone und Gemeinden, die ihre Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung erhöhen, um die Kosten für die Eltern zu senken. Zum anderen unterstützt er kantonale, regionale und kommunale Projekte, die das Betreuungsangebot besser auf die Bedürfnisse der Eltern abstimmen sollen.

Das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (SR 642.11) schliesslich sieht vor, dass Kinderbetreuungskosten bis 10'100 Franken pro Kind bei der direkten Bundessteuer abgezogen werden können. Aufgrund des Steuerharmonisierungsgesetzes kennen auch alle Kantone steuerliche Abzüge für Kinderbetreuungskosten, allerdings in unterschiedlichem Ausmass.

3. Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Schwyz

Im Bereich der erwerbskompatiblen familienergänzenden Kinderbetreuung verfügt der Kanton Schwyz über ein Angebot an Tagesfamilien und an Kindertagesstätten bzw. Horten (die meisten Kindertagesstätten nehmen auch Kindergarten- und Schulkinder auf).

3.1. Rechtliche Grundlagen

Die Verfassung des Kantons Schwyz (KV) vom 24. November 2010 (SRSZ 100.100) hält in den §§ 15 Abs. 2 und 18 Abs. 2 fest, dass der Staat die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie fördert und gute Voraussetzungen für die Betreuung der Kinder inner- und ausserhalb der Familie schafft.

Gemäss § 13 des Gesetzes über soziale Einrichtungen (SEG) vom 28. März 2007 (SRSZ 380.300) können die Gemeinden bei Bedarf private Einrichtungen für die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützen oder eigene Angebote führen. Bei Gewährung von finanziellen Beiträgen schliesst der Gemeinderat mit dem Träger der Einrichtung eine Leistungsvereinbarung ab. Darin sind mindestens das Angebot, die Beiträge der Benutzer und die Beitragsleistung der Gemeinde zu regeln.

Art. 2 Abs. 1 Bst. a der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) vom 19. Oktober 1977 (SR 211.222.338) und § 12 der Vollzugsverordnung zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (VVzKESR) vom 18. Dezember 2012 (SRSZ 211.311) ordnen die Zuständigkeit für die bundesrechtliche Aufsichts- und Bewilligungspflicht bei Einrichtungen der Tages- und Heimpflege (vgl. Abschnitt 2.8) den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) zu.

Zu den Bewilligungsvoraussetzungen für eine Kindertagesstätte gehört gemäss Ziff. 3 der Richtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten im Kanton Schwyz ein Betriebskonzept und ein pädagogisches Konzept. Zu den Standards für die Bewilligung gehören gemäss Ziff. 4 der Richtlinien Bestimmungen zur Grösse und Zusammensetzung der Kindergruppen, zum Personal, zur Leitung und zum Stellenplan, zu den Innenräumen, zur Ernährung, Hygiene und Sicherheit, zu den Finanzen, Versicherungen und zur Prävention von Gewalt und sexuellen Übergriffen. Im Bereich der Tagespflege (Tagesfamilien) besteht eine Meldepflicht der Tagesverhältnisse an die zuständige KESB. Eine Bewilligungspflicht besteht nicht. Nach Auskunft der beiden KESB im Kanton Schwyz werden die Aufsichtsbehörden nur dann aufsichtsrechtlich aktiv, wenn konkrete Hinweise auf Missstände vorliegen.

3.2. Tagesfamilien

Angebot

Im Kanton Schwyz waren Ende 2017 drei private Stellen für die Abklärung, Vermittlung und Betreuung von Betreuungsplätzen in Tagesfamilien aktiv:

Tabelle 4: Vermittlungsstellen für Tageseltern

Tagesfamilienvermittlung	Standort der Vermittlung
Verein für Jugend- und Familienberatung Einsiedeln: Tageseltern-dienst Einsiedeln	Egg
Verein Tagesfamilien March Höfe	Lachen
KiTa Mythenand GmbH: Tagesfamilien	Seewen-Schwyz

(Quellen: familienschwyz.ch, Amt für Gesundheit und Soziales)

Ende 2017 waren im Kanton Schwyz 61 Tagesfamilien aktiv bzw. bei den zuständigen Aufsichtsbehörden gemeldet – 19 Tagesfamilien im inneren und 42 im äusseren Kantonsteil:

Tabelle 5: Anzahl aktive Tagesfamilien

Tagesfamilien, von der Mythenand GmbH Seewen vermittelt	13
unabhängige Tagesfamilien, der KESB Innerschwyz gemeldet	6
Tagesfamilien Innerschwyz	19
Tagesfamilien, vom Tageselterndienst Einsiedeln vermittelt	5
Tagesfamilien, vom Verein Tagesfamilien March Höfe vermittelt	27
unabhängige Tagesfamilien, der KESB Ausserschwyz gemeldet	10
Tagesfamilien Ausserschwyz	42
Total Tagesfamilien Kanton Schwyz	61

(Quelle: Amt für Gesundheit und Soziales)

Aufgrund von Inseraten, in denen sich Familien für die Betreuung von Tageskindern anbieten, muss davon ausgegangen werden, dass nicht alle unabhängigen Tagesfamilien ihr Angebot den Aufsichtsbehörden melden, wie dies gesetzlich vorgeschrieben wäre (vgl. Kapitel 3.1). Tagesfamilien sind in allen Kantonsteilen aktiv. Für die Verteilung der Tagesfamilien auf die Gemeinden könnten die Daten der gemeldeten Tagesfamilien bei den KESB ausgewertet werden.

Nachfrage

Ende 2017 waren im Kanton Schwyz 134 Betreuungsverhältnisse in Tagesfamilien bestehend bzw. bei den zuständigen Behörden gemeldet. 42 Kinder wurden in der Region Innerschwyz und 92 in der Region Ausserschwyz betreut:

Tabelle 6: Anzahl betreute Kinder in Tagesfamilien

Kinder in Tagesfamilien der Mythenand GmbH Seewen	25
Kinder in unabhängigen, der KESB Innerschwyz gemeldeten Tagesfamilien	17
Kinder in Tagesfamilien Innerschwyz	42
Kinder in Tagesfamilien des Tageselterndienstes Einsiedeln	9
Kinder in Tagesfamilien des Vereins Tagesfamilien March Höfe	57
Kinder in unabhängigen, der KESB Ausserschwyz gemeldeten Tagesfamilien	26
Kinder in Tagesfamilien Ausserschwyz	92
Total betreute Kinder in Tagesfamilien Kanton Schwyz	134

(Quelle: Amt für Gesundheit und Soziales)

Aufgrund der erwähnten Inserate muss auch bei dieser Zahl davon ausgegangen werden, dass nicht alle Betreuungsverhältnisse den Aufsichtsbehörden gemeldet sind. Zur Ermittlung der Zahl der betreuten Kinder pro Gemeinde könnten die Daten der gemeldeten Pflegeverhältnisse bei den KESB ausgewertet werden.

Bedarf, Kosten und Finanzierung

Zum Bedarf, zu den Kosten und zur Finanzierung der Angebote in Tagesfamilien könne auf Grundlage der Befragungen keine Angaben gemacht werden. Zwei der drei Vermittlungsstellen kennen einkommensabhängige Tarife.

3.3. Kindertagesstätten

Angebot

Ende 2017 verfügte der Kanton Schwyz über ein Angebot von 41 Kindertagesstätten (vgl. Anhang). Drei Viertel der Angebote (31 von 41) befinden sich in den Bezirken Höfe und March:

Tabelle 7: Anzahl Kindertagesstätten pro Bezirk und Gemeinde

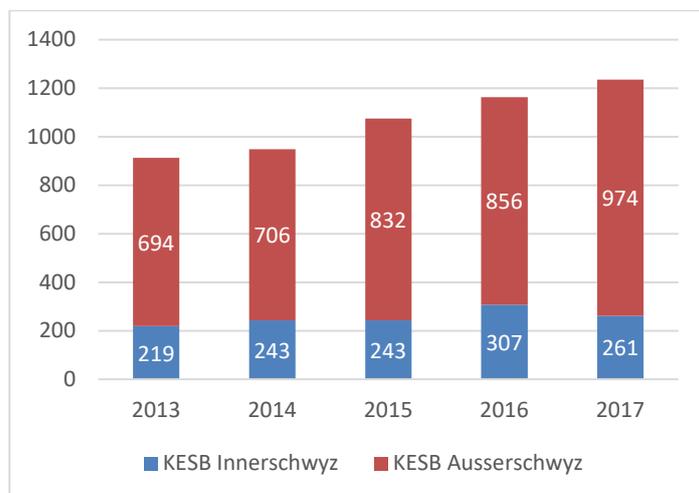
Schwyz														Höfe			March													
Schwyz	Arth	Ingenbohl	Muotathal	Steinen	Sattel	Rothenthurm	Oberberg	Unteriberg	Lauerz	Steinerberg	Morschach	Alpthal	Illgau	Riemenstalden	Gersau	Küssnacht	Einsiedeln	Wollerau	Freienbach	Feusisberg	Lachen	Altendorf	Galgenen	Vorderthal	Innerthal	Schübelbach	Tuggen	Wangen	Reichenburg	
3	2	1														3	1	3	11	1	4	3	1			4	1	2	1	
6															3	1	15			16										
41																														

(Quellen: KESB Inner- und Ausserschwyz, Amt für Gesundheit und Soziales)

Nach Auskunft der Aufsichtsbehörden verfügten diese 41 Kindertagesstätten Ende 2017 über 1'173 bewilligte Plätze. Zusätzlich waren drei weitere Angebote mit 62 Plätzen bewilligt, die jedoch ihren Betrieb vor Ende 2017 eingestellt haben.

Das Angebot an Kindertagesstätten hat sich in den letzten Jahren rasant entwickelt. Für das Jahr 2005 geht der Schweizer Regierungsrat von lediglich 15 Angeboten mit 297 bewilligten Plätzen aus (vgl. Beschluss Nr. 520/2016). Die Zahl der Angebote hat sich also seither fast verdreifacht, die Zahl der bewilligten Plätze beinahe vervierfacht. Seit 2013 sind die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden für die Bewilligung von Kindertagesstätten zuständig. In diesen fünf Jahren hat die Zahl der bewilligten Plätze um 35% zugenommen. Der Anstieg ist vor allem auf die Entwicklung in der Ausserschwyz zurückzuführen:

Abbildung 1: Bewilligte Plätze in Kindertagesstätten 2013-2017



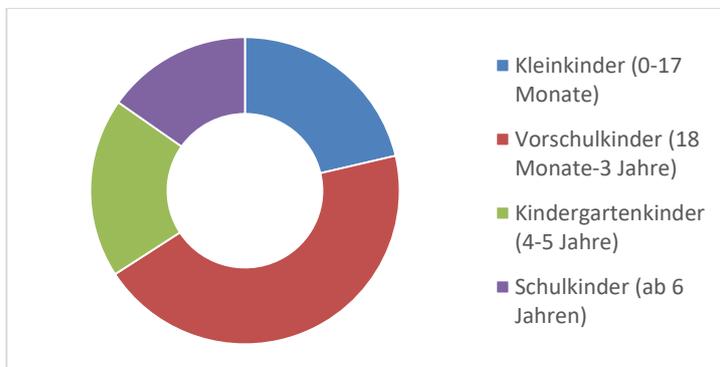
(Quellen: KESB Inner- und Ausserschwyz)

Die Kindertagesstätten, die an der Befragung teilnehmen, starten ihren Betrieb am Morgen zwischen 6.30 und 7.00 Uhr und schliessen am Abend zwischen 18.00 und 19.00 Uhr. Während die einen Einrichtungen das ganze Jahr offen sind, haben andere definierte Betriebsferien. Die meisten Kindertagesstätten nehmen sowohl Vorschul- als auch Schulkinder auf.

Nachfrage

Über die Zahl der von Kindertagesstätten betreuten Kinder insgesamt und nach Wohnsitz, liegen aus den Befragungen keine gesicherten Daten vor. Von 15 Einrichtungen liegen jedoch Daten über die Altersstruktur und die Betreuungsdauer der Kinder vor: 66% der Kinder sind im Vorschulalter, 34% im Kindergarten- und Schulalter:

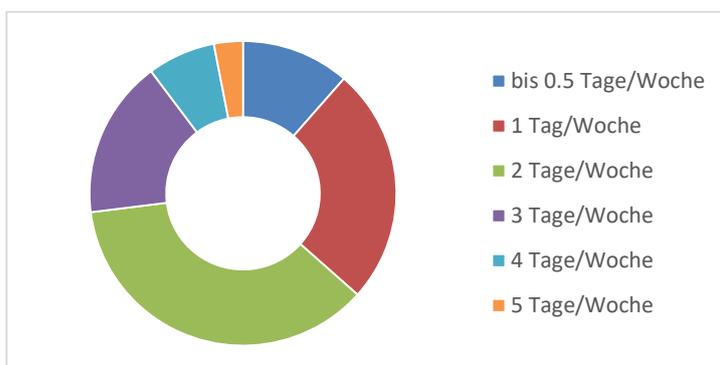
*Abbildung 2: Altersstruktur der betreuten Kinder in Kindertagesstätten
(n=15 Einrichtungen und 656 Kinder)*



(Quelle: Befragung des Amtes für Gesundheit und Soziales)

73% der Kinder werden bis zwei Tage pro Woche in einer Kindertagesstätte betreut, bei 27% sind es mehr als zwei Tage pro Woche:

*Abbildung 3: Umfang der Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten
(n=15 Einrichtungen und 656 Kinder)*



(Quelle: Befragung des Amtes für Gesundheit und Soziales)

Bedarf

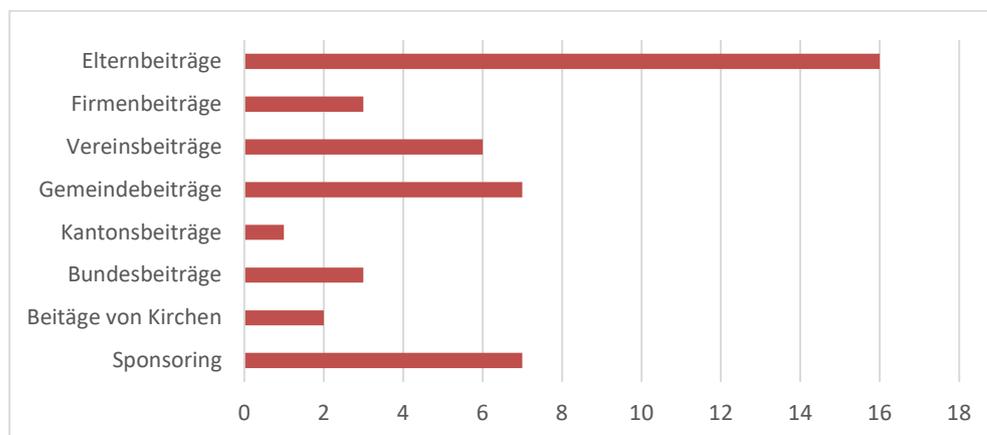
Ein kleiner Teil der 20 Kindertagesstätten, die an der Befragung teilnahmen, führte oder führt eine Warteliste. Drei Kindertagesstätten sehen einen Bedarf nach mehr Betreuungsplätzen, neun Einrichtungen verneinen dies. Von acht Einrichtungen liegt keine Antwort vor.

Nach Ansicht von zwölf Gemeinden gibt es einen Bedarf nach zusätzlichen Kinderbetreuungsangeboten, 14 Gemeinden verneinen dies. Einen zusätzlichen Bedarf sehen die Gemeinden bei Kindertagesstätten (vier Nennungen), Mittagstischen (vier Nennungen), schulergänzender Betreuung (drei Nennungen) und einer Tagesschule (eine Nennung). Fünf weitere Nennungen haben den Bedarf nicht weiter spezifiziert (Mehrfachnennungen waren möglich).

Kosten und Finanzierung

Zu den Kosten der Angebote liegen keine systematisierten Daten vor. Die Vollkosten unterscheiden sich jedoch von Angebot zu Angebot. Entsprechend unterschiedlich sind auch die Tarife. Gemäss einer Erhebung des Amtes für Gesundheit und Soziales leisten acht Gemeinden Beiträge an Kindertagesstätten. 17 der 41 Angebote erhalten Subventionen und können demnach einkommensabhängige Tarife anbieten. Ein weiteres Angebot kennt ein einkommensabhängiges Rabattsystem, ein anderes verlangt nur einen Minimaltarif. Die meisten Angebote kennen Geschwisterrabatte, meist im Umfang von 10%. Die Finanzierung der Einrichtungen erfolgt aus verschiedenen Quellen:

Abbildung 4: Finanzierungsquellen der Kindertagesstätten nach Anzahl Nennungen (n=16, Mehrfachnennungen möglich)



(Quelle: Befragung des Amtes für Gesundheit und Soziales)

4. Angebote der schulergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Schwyz

Im Bereich der erwerbskompatiblen schulergänzenden Kinderbetreuung verfügt der Kanton Schwyz über ein Angebot an Tagesschulen, an Horten bzw. Randzeitenbetreuung. Blockzeiten und Mittagstische sind zwar für sich alleine nicht erwerbskompatibel, können aber andere Betreuungsangebote ergänzen. Schulische Angebote stehen meist nur während der Schul-, nicht jedoch während den Ferienwochen zur Verfügung.

4.1. Rechtliche Grundlagen

Die Verfassung des Kantons Schwyz (KV) vom 24. November 2010 (SRSZ 100.100) hält in den §§ 15 Abs. 2 und 18 Abs. 2 fest, dass der Staat die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie fördert und gute Voraussetzungen für die Betreuung der Kinder inner- und ausserhalb der Familie schafft.

Gemäss § 20 Abs. 1 und 2 des Volksschulgesetzes (VSG) vom 19. Oktober 2005 (SRSZ 611.210) führen die Gemeinden den Kindergarten und die Primarstufe, die Bezirke die Sekundarstufe I und der Kanton die heilpädagogischen Zentren. Gemäss § 8 Abs. 4 VSG sorgen die Schulträger, wenn es die Umstände erfordern, für die Mittagsverpflegung und Betreuung der Schülerinnen und Schüler. Die Schulträger beteiligen sich an den Kosten. Die Schulträger können gemäss § 19 Abs. 1 VSG einen Mittagstisch oder weitere familienunterstützende Tagesstrukturen anbieten oder entsprechende Angebote privater Institutionen mit Beiträgen unterstützen. Für die Benützung dieser Angebote sind von den Erziehungsberechtigten angemessene Beiträge zu erheben.

Schulergänzende Kinderbetreuung bedarf gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. b der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) vom 19. Oktober 1977 (SR 211.222.338) einer Aufsicht und Bewilligung (analog der Angebote im Vorschulbereich, vgl. Kapitel 3.1). Gemäss Art. 13 Abs. 2 Bst. a der PAVO sind Einrichtungen, die nach der Schulgesetzgebung einer besonderen Aufsicht unterstehen, von der Bewilligungspflicht ausgenommen. Bei Betreuungsangeboten von Schulen sind darum die Aufsichtsorgane der Schule zuständig.

Die Blockzeiten an den Schwyzer Volksschulen sind in § 26 VSG geregelt. Sie umfassen mindestens vier Lektionen (à 45 Minuten) Unterricht an fünf Vormittagen für den obligatorischen Kindergarten und die Primarstufe. Der Schulrat bestimmt den einheitlichen Beginn der Unterrichtszeiten und eine angemessene Unterrichtspause. Der Schulträger regelt für kurzfristige Schulausfälle und unterrichtsfreie Zeiten innerhalb der festgelegten Blockzeiten die Betreuung für die betroffenen Kinder. Die Empfehlungen des Amtes für Volksschulen und Sport konkretisieren diese Vorgaben (vgl. Wegweiser zur Gesetzgebung der Volksschule).

4.2. Blockzeiten

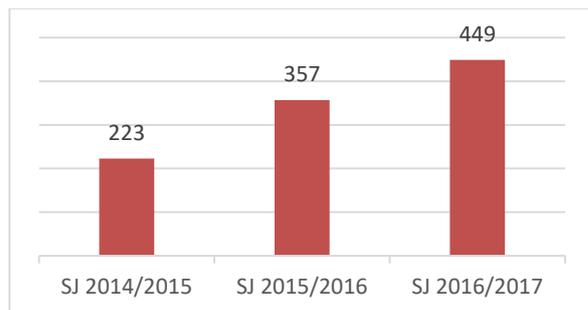
Bei einer Unterrichtszeit von 180 Minuten (4 x 45 Minuten) und einer minimalen Pause von 15 Minuten müssen mit den Blockzeiten jeden Schultagmorgen mindestens 3.25 Stunden abgedeckt sein. Ein Überblick des Amtes für Volksschulen und Sport zeigt, dass alle Gemeinden mit ihrer Blockzeitenregelung dieser Vorgabe entsprechen. Die Blockzeiten beginnen je nach Gemeinde zwischen 7:45 und 8:20 Uhr und enden bei einer Pause von 20 Minuten zwischen 11:05 und 11:40 Uhr.

4.3. Mittagstische

Gemäss den Umfragen des Amtes für Gesundheit und Soziales, des Amtes für Volksschulen und Sport und der Informationsplattform familienschwyz.ch verfügt die Hälfte der Schwyzer Gemeinden (15) über einen Mittagstisch. Sechs dieser Gemeinden mit Mittagstisch finden sich im Bezirk Schwyz, jeweils drei im Bezirk March und im Bezirk Höfe und je eine in den übrigen Bezirken. Vier Gemeinden verfügen über mehr als ein Mittagstischangebot.

Zum Platzangebot an all diesen Mittagstischen liegen zu wenige Daten vor. Gemäss einer Erhebung des Amtes für Volksschulen und Sport wird jedoch in 11 dieser 15 Gemeinden ein Mittagstischangebot durch die Gemeinde selber (und nicht durch private Anbieter) geführt. Im Schuljahr 2016/2017 wurden in diesen elf Gemeinden täglich durchschnittlich 449 Mahlzeiten ausgegeben. Diese Zahl hat sich in drei Jahren verdoppelt:

Abbildung 5: Durchschnittliche tägliche Zahl der Schüler/innen an gemeindeeigenen Mittagstischen pro Schuljahr



(Quelle: Amt für Volksschulen und Sport)

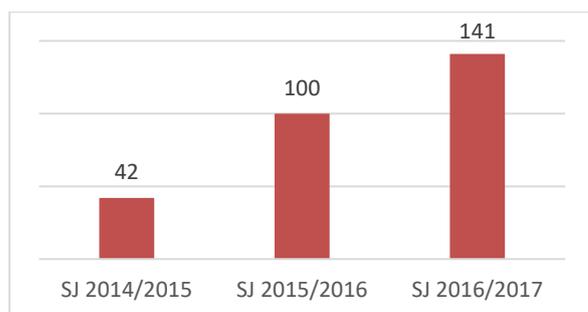
Der Anteil der Schüler/innen, die in diesen elf Gemeinden einen gemeindeeigenen Mittagstisch besuchen, variiert im Schuljahr 2016/2017 zwischen 2% in Arth und 31% in Illgau, insgesamt sind es 7% der Schüler/innen. Das Angebot in Illgau besteht seit 1966, jenes in Gersau seit 1970. Die meisten der übrigen Angebote entstanden nach dem Jahr 2000. Zum Teil haben die Gemeinden dabei bestehende Angebote von privaten Vereinen übernommen.

In den Befragungen sehen vier Gemeinden und neun Schulen einen zusätzlichen Bedarf an Mittagstisch-Angeboten. Die Schulen stützen ihre Einschätzung auf Umfragen unter Eltern und auf die Menge der Anmeldungen. Zu den Kosten und zur Finanzierung besteht kein Überblick.

4.4. Randzeitenbetreuung

Ein vollständiger Überblick über die Angebote an Randzeitenbetreuung in den Schwyzer Gemeinden existiert nicht. Gemäss einer Erhebung des Amtes für Volksschulen und Sport führen 7 von 30 Schwyzer Gemeinden selber ein Angebot der Randzeitenbetreuung (eine Gemeinde führt eine Tagesschule). Im Schuljahr 2016/2017 besuchten täglich im Durchschnitt 141 Schüler/innen ein Angebot der Randzeitenbetreuung. Diese Zahl hat sich in drei Jahren mehr als verdreifacht:

Abbildung 6: Durchschnittliche tägliche Zahl der Schüler/innen in gemeindeeigenen Angeboten der Randzeitenbetreuung pro Schuljahr



(Quelle: Amt für Volksschulen und Sport)

Der Anteil der Schüler/innen, die in diesen sieben Gemeinden ein gemeindeeigenes Angebot der Randzeitenbetreuung besuchen, variiert im Schuljahr 2016/2017 zwischen 0.5% in Arth und 10% in Wollerau, insgesamt sind es 2% der Schüler/innen. Die Angebote sind allesamt ab 2004 entstanden.

Neben den Angeboten der Gemeinden fungiert auch eine Mehrzahl der 41 Kindertagesstätten (vgl. Kapitel 3.3) als Schülerhort, d.h. diese Einrichtungen nehmen auch Kindergarten- und Schulkinder auf (familienschwyz.ch, Umfrage Amt für Gesundheit und Soziales). Die meisten Angebote haben eine private Trägerschaft. Daneben bieten sieben Gemeinden eine Hausaufgabenhilfe an, wobei deren Öffnungszeiten (Anzahl Wochentage, Anzahl Stunden) naturgemäss nur teilweise geeignet sind, die Zeit von Schulschluss bis Arbeitsende der Eltern abzudecken (familienschwyz.ch).

In den Befragungen sehen drei Gemeinden und neun Schulen einen zusätzlichen Bedarf an Angeboten der Randzeitenbetreuung. Die Schulen stützen ihre Einschätzung auf Umfragen unter Eltern und auf die Menge der Anmeldungen. Zu den Kosten und zur Finanzierung besteht kein Überblick.

Tabelle 8: Blockzeiten, eigene Randzeitenbetreuung und Mittagstische der Schwyzer Gemeinden

		Blockzeiten	Mittagstisch	Randzeitenbetr.	Bemerkungen	
Schwyz	Schwyz	8:00-11:20	X	X		
	Arth	8:00-11:20	X	X		
	Ingenbohl	8:00-11:20	X	X		
	Muotathal	7:55-11:15	X			
	Steinen	8:15-11:35				
	Sattel	8:00-11:20				
	Rothenthurm	8:00-11:20				
	Oberiberg	8:15-11:35				
	Unteriberg	8:15-11:35				
	Lauerz	8:00-11:20				
	Steinerberg	8:15-11:35				
	Morschach	7:45-11:05				Morschach
		8:20-11:40				Stoos
	Alpthal	8:15-11:35				
	Illgau	8:15-11:35	X			
Riemenstalden	8:15-11:35					
Gersau	8:15-11:35	X				
Küssnacht	8:15-11:35				Küssnacht	
	8:10-11:30				Merlischachen/Immensee	
Einsiedeln	8:00-11:20					
Höfe	Wollerau	8:05-11:25	X	X		
	Freienbach	8:15-11:35	(X)	(X)	Tagesschule in Bäch	
	Feusisberg	8:15-11:35	X	X		
March	Lachen	8:15-11:35	X	X		
	Altendorf	8:00-11:20	X	X		
	Galgenen	8:10-11:30				
	Vorderthal	8:00-11:20				
	Innerthal	8:15-11:35				
	Schübelbach	8:10-11:30				
	Tuggen	8:10-11:30				
	Wangen	8:00-11:20				
Reichenburg	8:00-11:20					

(Quelle: Amt für Volksschulen und Sport)

4.5. Privatschulen

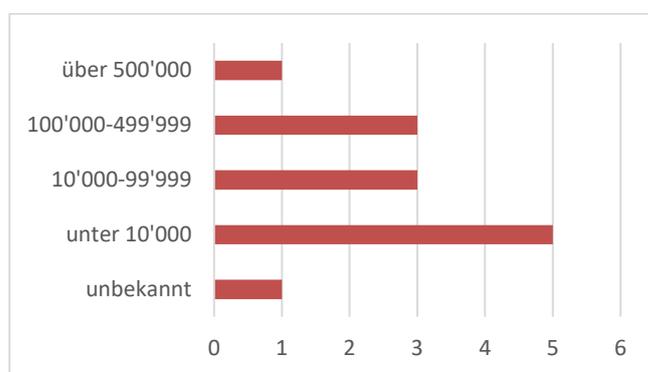
Im Kanton Schwyz gibt es acht Privatschulen mit einem Tagesschulangebot oder mit der Möglichkeit der Randzeitenbetreuung durch die Schule. Je drei dieser Privatschulen befinden sich in den Bezirken Höfe und March, je eine in den Bezirken Schwyz und Küsnacht.

5. Förderung durch die öffentliche Hand

Von den 26 Gemeinden, die an der Befragung durch das Amt für Gesundheit und Soziales teilgenommen haben, bewerben neun Gemeinden aktiv Kinderbetreuungsangebote. Sie tun dies durch die Aufschaltung der Angebote auf der Homepage der Gemeinde, durch den Vertrieb von Broschüren, die Abgabe von Flyern an Eltern und durch Beiträge in den regionalen Medien.

Dreizehn Gemeinden unterstützen Angebote der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung. Sie tun dies mit Pauschalbeiträgen, Defizitgarantien oder der Bereitstellung von Räumlichkeiten. Die Subventionen fließen im Rahmen von Leistungsvereinbarungen, Sozialtarifen, Betreuungsgutscheinen oder von Anschubfinanzierungen.

Abbildung 7: Anzahl der Gemeinden nach Höhe der Beiträge an Kinderbetreuungsangebote im Schuljahr 2016/2017 in Franken (n=13)



(Quelle: Befragung des Amtes für Gesundheit und Soziales)

Die Gemeindebeiträge entsprechen vorwiegend einer Objektfinanzierung (acht Gemeinden), seltener einer Subjektfinanzierung (drei Gemeinden) oder einer Mischform zwischen Objekt- und Subjektfinanzierung (zwei Gemeinden).

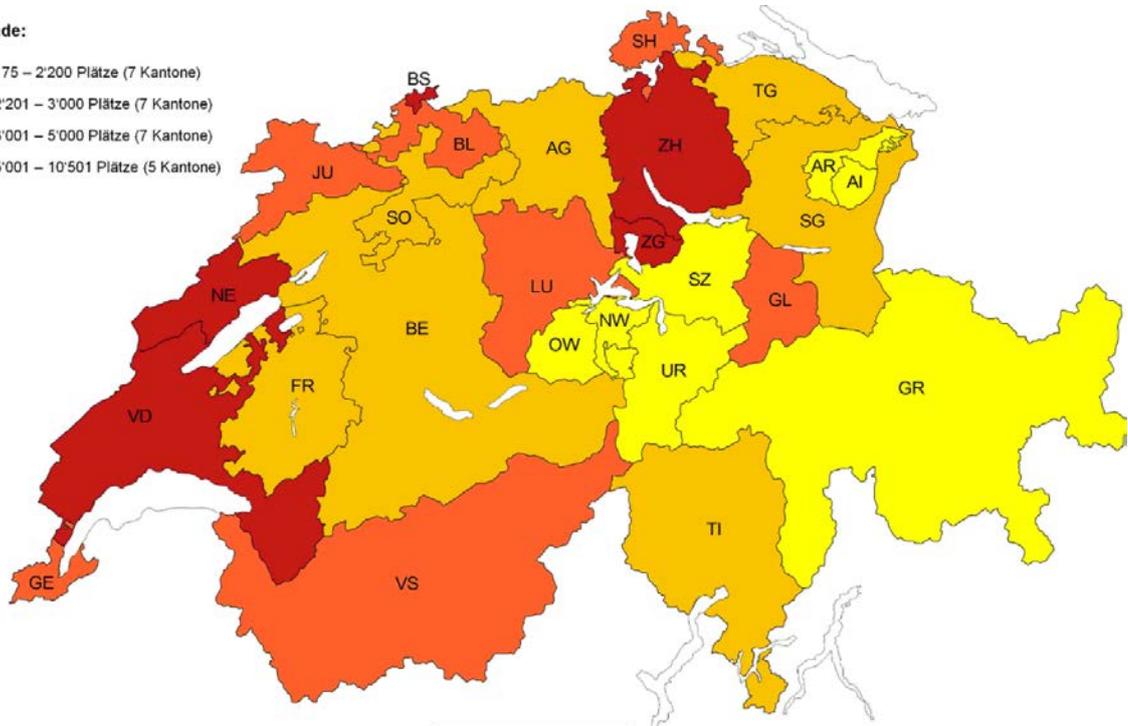
Der Kanton fördert die Kinderbetreuung, indem Betreuungskosten jedes Kindes steuerlich in Abzug gebracht werden können. Der höchstzulässige «Kinderdrittbetreuungsabzug» beträgt bei den kantonalen Steuern Fr. 6'000.-. Bei der direkten Bundessteuer liegt der Höchstbetrag bei Fr. 10'100.-.

Von den Finanzhilfen des Bundes für familienergänzende Kinderbetreuung (Impulsprogramm zur Schaffung von Betreuungsplätzen in den Kantonen, vgl. Kapitel 2.6) hat der Kanton Schwyz im Vergleich zu anderen Kantonen unterdurchschnittlich profitiert. Seit der Einführung der Finanzhilfen im Jahre 2003 bis Ende 2017 wurden 34 Gesuche aus dem Kanton Schwyz abgeschlossen. Mit den Finanzhilfen wurden 375 neue Betreuungsplätze geschaffen: 267 neue Plätze in Kindertagesstätten und 108 Plätze in der schulergänzenden Kinderbetreuung. Die Finanzhilfen betragen insgesamt Fr. 2'452'651.- (Bundesamt für Sozialversicherungen, 2018a). Der Kanton Schwyz richtete an die Trägerschaften der Einrichtungen für jedes bewilligte Gesuch zusätzlich Fr. 10'000.- aus den Mitteln des Lotteriefonds aus.

Abbildung 8: Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Verteilung der neu geschaffenen Plätze pro 100'000 Kinder (0 – 15 Jahre) auf die Kantone (Stand 31.1.2018)

Legende:

- 175 – 2'200 Plätze (7 Kantone)
- 2'201 – 3'000 Plätze (7 Kantone)
- 3'001 – 5'000 Plätze (7 Kantone)
- 5'001 – 10'501 Plätze (5 Kantone)



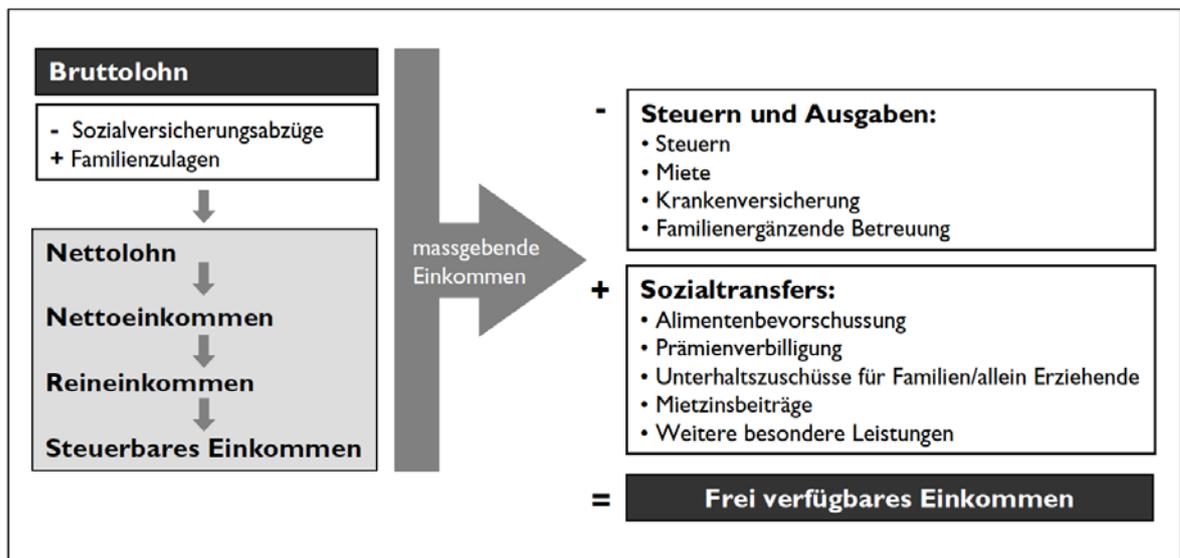
(Bundesamt für Sozialversicherungen, 2018a)

6. Negative Erwerbsanreize und Schwelleneffekte

Negative Erwerbsanreize oder Schwelleneffekte entstehen, wenn das frei verfügbare Einkommen eines Haushalts trotz steigendem Erwerbseinkommen stagniert oder sogar sinkt. Dazu kann es kommen, wenn die Erhöhung des Erwerbseinkommens zu einer Reduktion oder zum Wegfall eines Sozialtransfers und/oder zu einer Erhöhung der Steuerbelastung führt. Sozialtransfers sind Sozialleistungen wie die Prämienverbilligung, die Alimentenbevorschussung oder die Sozialhilfe.

Bisherige Untersuchungen zu negativen Erwerbsanreizen und zu Schwelleneffekten in der Schweiz berechnen für bestimmte Haushaltstypen (z.B. Zweielternfamilie mit zwei Kindern) das frei verfügbare Einkommen bei einem Jahres-Bruttolohn von 0 bis 120'000 Franken (Ehrlé, Knupfer, & Bochsler, 2012). Dabei wird berücksichtigt, wie sich mit dem Bruttolohn auch die Steuern und Abgaben sowie die verschiedenen Sozialtransfers verändern:

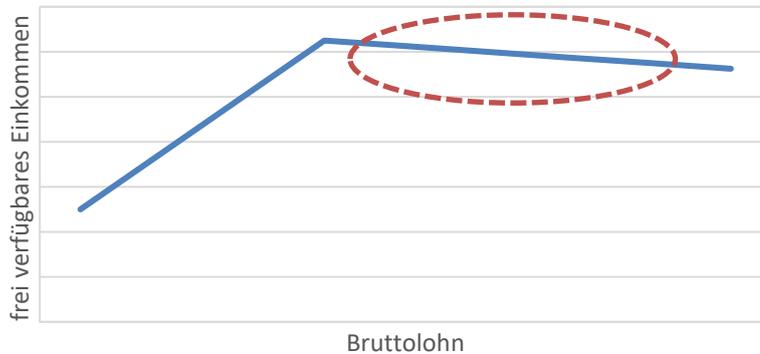
Abbildung 9: Berechnung des frei verfügbaren Einkommens (Knupfer & Bieri, 2007)



Das frei verfügbare Einkommen ist somit das Geld, welches im Portemonnaie verbleibt, wenn alle Einnahmen (Lohneinkommen und Sozialtransfers) und alle Fixkosten (Steuern, Miete, Krankenversicherung und familienergänzende Kinderbetreuung) miteinander verrechnet werden. Dieses frei verfügbare Einkommen dient den Haushalten zur Bestreitung der laufenden Ausgaben beispielsweise für Nahrung, Kleidung, Bildung, Mobilität oder Freizeit. Zu den unerwünschten Effekten des Zusammenspiels von Steuern und Abgaben sowie von Sozialtransfers gehören die negativen Erwerbsanreize und die Schwelleneffekte.

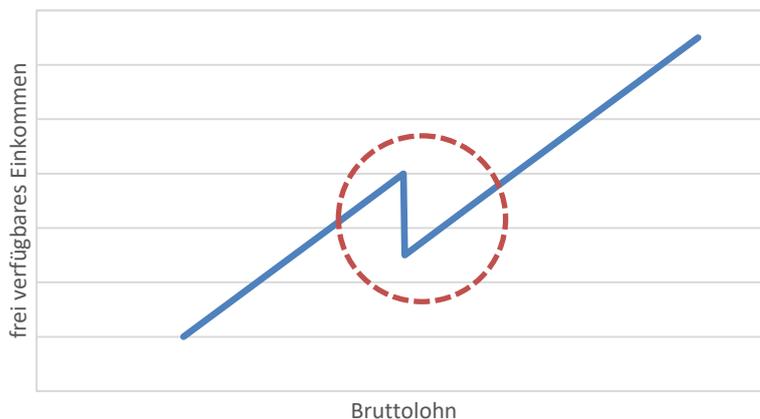
Negative Erwerbsanreize bedeuten die Stagnation oder den Rückgang des frei verfügbaren Einkommens ab einer bestimmten Einkommenshöhe und über einen bestimmten, unter Umständen grösseren Einkommensbereich hinweg:

Abbildung 10: Schematische Darstellung eines negativen Erwerbsanreizes



Bei einem Schwelleneffekt führt eine kleine Erhöhung des Erwerbseinkommens zu einer sprunghaften Abnahme des frei verfügbaren Einkommens. Dieses steigt dann zwar wieder an, es braucht aber eine grössere Zunahme des Erwerbseinkommens, um wieder auf die ursprüngliche Höhe des frei verfügbaren Einkommens zu kommen:

Abbildung 11: Schematische Darstellung eines Schwelleneffekts



Im Zusammenhang mit der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung interessiert die Frage, ob und wie stark es sich für Eltern finanziell lohnt, das Erwerbsspensum und damit das Einkommen zu erhöhen: Lohnt es sich beispielsweise, nach der Mutterschaft wieder ins Erwerbsleben einzusteigen? Oder ist es aus finanzieller Sicht interessant, das Arbeitspensum zu erhöhen, wenn die Kinder grösser werden? Diese Fragen sind durchaus relevant. Je nach Höhe der Kosten für die Kinderbetreuung, je nach Besteuerung und je nach Ausgestaltung der Sozialtransfers können nicht nur kleine, sondern gerade auch mittlere Einkommen durchaus mit negativen Erwerbsanreizen oder Schwelleneffekten konfrontiert sein. Negative Erwerbsanreize bestehen vor allem dann, wenn die Tarife für die Kinderbetreuung zu hoch angesetzt sind, so dass die Kosten für die Kinderbetreuung höher sind, als das in der Betreuungszeit erzielbare Einkommen. Schwelleneffekte können die Folge von Abstufungen der Elterntarife für verschiedene Einkommenskategorien sein. Sie entstehen durch den Übergang in eine höhere Tarifstufe bei der Zunahme des Erwerbseinkommens.

Für den Kanton Schwyz wurden in einer Studie des Bundes noch für das Jahr 2011 Schwelleneffekte aufgrund abgestufter Tarife festgestellt (Ehrler, Knupfer, & Bochsler, 2012). Weil dabei je-

doch nur die Situation im Kantonshauptort untersucht wurde, können keine Aussagen über den ganzen Kanton bzw. die aktuelle Situation gemacht werden. Eine aktuelle Modellierung von negativen Erwerbsanreizen und Schwelleneffekten im Kanton Schwyz kann im Rahmen dieses Berichts nicht geleistet werden. Die Modellierung der frei verfügbaren Einkommen für verschiedene Familienformen bzw. Haushaltstypen ist an sich schon aufwendig. Im Kanton Schwyz kommt erschwerend hinzu, dass die Tarife für die Kinderbetreuung nicht nur von Gemeinde zu Gemeinde, sondern sogar von Angebot zu Angebot unterschiedlich sind, weil kein einheitliches Elternbeitragssystem besteht.

Immerhin weiss man heute aufgrund verschiedener Studien, wie die Elterntarife für die familienergänzende Kinderbetreuung ausgestaltet werden müssen, um negative Erwerbsanreize und Schwelleneffekte möglichst zu verhindern (Ehrler, Knupfer, & Bochsler, 2012). Empfohlen werden im Sinne einer «Best Practice» vier Grundsätze:

- *Grundsatz 1: Lineares Prozentmodell*
Einkommensabhängige Tarife können anstelle eines Systems mit Tarifstufen auch mit einem Prozentmodell gestaltet werden. Bei einem Prozentmodell beträgt der Tarif einen bestimmten Prozentsatz des massgebenden Einkommens. Damit können Schwelleneffekte verhindert werden. Bei einem Stufenmodell können die Schwelleneffekte minimiert werden, indem nicht wenige Stufen mit grossen Tarifunterschieden, sondern viele Stufen mit kleinen Tarifunterschieden definiert werden.
- *Grundsatz 2: Höhe des Prozentsatzes*
Beim Prozentmodell darf der Prozentsatz nicht zu hoch festgelegt werden, damit keine negativen Erwerbsanreize entstehen. Der Prozentsatz muss zudem gut mit dem Minimal- und dem Maximaltarif koordiniert werden. Der Minimaltarif ist meistens so angesetzt, dass sich auch Haushalte mit kleinem Einkommen Kinderbetreuung leisten können. Der Maximaltarif sollte auf jeden Fall nicht höher sein als die Vollkosten des Angebots.
- *Grundsatz 3: Rabatt*
Familien mit einem hohen Betreuungsaufwand (mehrere Kinder) sollten einen Rabatt erhalten, damit keine negativen Erwerbsanreize entstehen. In der Praxis sind drei Arten von Rabatten anzutreffen: Haushaltsrabatt, Geschwisterrabatt und Mengenrabatt.
- *Grundsatz 4: Harmonisierung mit anderen Leistungen*
Die Ausgaben für die familienergänzende Kinderbetreuung müssen bei der Gewährung von Transferleistungen angemessen berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere für die Sozialhilfe.

7. Beurteilung der Kinderbetreuung im Kanton Schwyz

Die Beurteilung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Schwyz erfolgt auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Daten (Kapitel 3 bis 6) und im Kontext der gesamtschweizerischen Entwicklung (Kapitel 2).

7.1. Versorgungsgrad

Im Kanton Schwyz kann in den letzten Jahren eine sehr starke Zunahme der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote festgestellt werden:

- Die Zahl der Kindertagesstätten hat sich seit 2005 fast verdreifacht, die Zahl der bewilligten Plätze in Kindertagesstätten beinahe vervierfacht.
- Die Zahl der Schüler/innen, die einen gemeindeeigenen Mittagstisch besuchen, hat sich alleine in den letzten drei Schuljahren verdoppelt.
- Die Zahl der Schüler/innen, die ein gemeindeeigenes Angebot der Randzeitenbetreuung nutzen, hat sich alleine in den letzten drei Schuljahren mehr als verdreifacht.

Zur Zeit kann das Kinderbetreuungsangebot im Kanton Schwyz wie folgt quantifiziert werden:

- Ende 2017 waren 61 Tagesfamilien aktiv. Mehr als zwei Drittel der Tagesfamilien befinden sich im äusseren Kantonsteil. Tagesfamilien werden für die Grösse und Struktur des Kantons (Zahl der Einwohner/innen, ländlicher Raum) in geringem Umfang für die Kinderbetreuung genutzt. Zum Vergleich: Zug 2017: 97 Tagesfamilien, Uri 2016: 23 Tagesfamilien, Luzern 2012: 424 Tagesfamilien, Obwalden 2016: 41 Tagesfamilien oder Nidwalden 2016: 33 Tagesfamilien.
- Es besteht ein Angebot an 41 Kindertagesstätten mit 1'173 Plätzen. Der grösste Teil des Angebots befindet sich in den Bezirken March und Höfe.
- Alle Gemeindeschulen verfügen über Blockzeiten von 3.5 Std. jeden Vormittag. Je nach Beginn (z.B. erst um 8:20) bzw. Ende der Blockzeit (z.B. schon um 11:05) und je nach Alter der Schülerinnen und Schüler sind weitere schulergänzende Angebote notwendig, um die Berufskompatibilität zu erreichen.
- In 15 Gemeinden gibt es mindestens ein gemeindliches oder privates Mittagstisch-Angebot.
- Sieben Gemeinden verfügen über ein eigenes Angebot der Randzeitenbetreuung, eine Gemeinde führt eine Tagesschule. Daneben machen die meisten der 41 Kindertagesstätten auch Betreuungsangebote für Kindergarten- und Schulkinder.
- Nicht weniger als acht private Schulen auf Primarstufe sind als Tagesschule konzipiert oder bieten Randzeitenbetreuung an. Die meisten befinden sich in den Bezirken March und Höfe.

Insgesamt ist das Angebot an familien- und schulergänzender Kinderbetreuung sehr ungleich auf die Gemeinden verteilt. Es gibt Gemeinden mit einem gut ausgebauten Angebot, es gibt aber auch Gemeinden ohne Kinderbetreuungsangebote. Der äussere Kantonsteil weist deutlich mehr Angebote auf als der innere Kantonsteil.

Für einen Vergleich des Angebots im Kanton Schwyz mit anderen Regionen oder Kantonen müsste der Versorgungsgrad im Vorschul- und im Schulalter (Verhältnis zwischen den verfügbaren Plätzen und der Zahl der Vorschul- bzw. Schulkinder) berechnet werden. Dazu liegen zur Zeit zu wenig detaillierte Zahlen vor. Es ist aber zu vermuten, dass die Bedeutung der formellen Kinderbetreuung (Betreuung in Institutionen) im eher ländlich geprägten Kanton Schwyz weniger hoch ist als in stärker urban geprägten Kantonen. Auf der anderen Seite hat im ländlichen Raum erfahrungsgemäss die informelle Kinderbetreuung (z.B. durch Verwandte oder Nachbarn) noch einen höheren Stellenwert. Die starke Entwicklung des formellen Angebots im Kanton Schwyz in den letzten Jahren weist aber auf einen spürbaren gesellschaftlichen Wandel hin.

7.2. Nutzungsgrad

Die Zahl der in den familien- und den schulergänzenden Angeboten betreuten Kinder ist nicht vollständig bekannt:

- In Tagesfamilien wurden im Jahr 2017 134 Kinder betreut.
- In Kindertagesstätten werden die meisten Kinder einen halben Tag bis zwei Tage betreut. Die Zahl der betreuten Kinder wird darum wesentlich höher sein als die Zahl der verfügbaren 1'173 Plätze.
- Täglich besuchen 449 Kinder einen gemeindeeigenen Mittagstisch und 141 Kinder ein gemeindeeigenes Angebot der Randzeitenbetreuung. Andere Kinder besuchen schulergänzende Angebote privater Träger. Auch hier können mehrere Kinder einen Platz belegen, weil die meisten Kinder die Angebote nicht die ganze Woche nutzen.

Mit der umfassenden Erhebung der betreuten Kinder nach Wohnsitz, Alter und Betreuungsumfang könnte der Nutzungsgrad der Angebote im Vorschul- und Schulalter ermittelt und mit anderen Kantonen verglichen werden (Verhältnis zwischen den betreuten Kindern und allen Vorschul- und Schulkindern). Diese Zahlen liegen zur Zeit nicht vor. Es ist aber aufgrund des bestehenden Angebots und seiner Entwicklung in den letzten Jahren davon auszugehen, dass auch im Kanton Schwyz ein ansehnlicher Teil der Kinder regelmässig ausserfamiliär in Angeboten von öffentlichen oder privaten Einrichtungen betreut wird.

7.3. Bedarf

Die befragten Gemeinden, Schulen und Kinderbetreuungsangebote schätzen den Bedarf nach zusätzlichen Angeboten unterschiedlich ein. Aufgrund der veränderten Familien- und Erwerbsstrukturen, der Tatsache, dass die Angebote ungleichmässig im Kanton verteilt sind und es nicht in allen Gemeinden Kinderbetreuungsangebote gibt sowie aufgrund von aktuellen Forschungsergebnissen (z.B. Bieri, Ramsden, & Felfe, 2017) kann aber davon ausgegangen werden, dass es auch im Kanton Schwyz ein nicht abgedecktes Nachfragepotential gibt. Darauf weist auch die sehr dynamische Angebotsentwicklung im Kanton Schwyz und die stark steigende Inanspruchnahme der Angebote in den letzten Jahren hin.

7.4. Qualität

Aufgrund der kantonalen Aufsicht und Richtlinien im Bereich der Kindertagesstätten kann für diesen Angebotstyp von einem einheitlichen und zeitgemässen Mindeststandard im Bereich der Qualität ausgegangen werden. Im Bereich der Tagesfamilien ist die Aufsicht nur reaktiv, bei besonderen Vorkommnissen oder Meldungen aktiv. Es bestehen keine besonderen Richtlinien. Auch bei den schulergänzenden Angeboten existieren keine besonderen Richtlinien.

7.5. Kosten und Finanzierung

Über die Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote und ihre Finanzierung können keine Aussagen gemacht werden, da keine entsprechende Übersicht besteht. Es lässt sich jedoch eine hohe Vielfalt an Finanzierungs- und an Elterntarifmodellen feststellen. Negative Erwerbsanreize und Schwelleneffekte können je nach Elterntarifmodell nicht ausgeschlossen werden. Weniger als die Hälfte der Gemeinden fördert die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung mit finanziellen Beiträgen. Ohne öffentliche Beiträge ist die berufskompatible Kinderbetreuung für viele Familien aber nicht finanzierbar. Von den Finanzhilfen des Bundes hat der Kanton Schwyz unterdurchschnittlich profitiert. Der kantonale Steuerabzug für die Kinderbetreuungskosten ist auf Fr. 6'000.- begrenzt.

7.6. Steuerung

Der Kanton Schwyz verfügt über eine explizite Verfassungsgrundlage zur Förderung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie sowie zur Schaffung guter Voraussetzungen für die Betreuung der Kinder inner- und ausserhalb der Familie. Auf gesetzlicher Ebene erfolgt die Steuerung des Angebots an Kinderbetreuung zu einem kleinen Teil durch den Kanton. Er ist zuständig für die Aufsicht über die Tagesfamilien und die Kindertagesstätten und erteilt Bewilligungen zur Führung einer Kindertagesstätte. Damit nimmt er Einfluss auf die Mindestqualität der Angebote.

Die Angebotsstruktur und die Angebotsentwicklung werden hingegen hauptsächlich durch die Gemeinden gesteuert. Das Gesetz gibt den Gemeinden die Möglichkeit, zur Versorgung auf kommunaler Ebene selber Kinderbetreuungsangebote zu führen oder mit privaten Trägern Leistungsvereinbarungen abzuschliessen und Betriebsbeiträgen auszurichten. Die Gemeinden nutzen diese Rechtsgrundlage in sehr unterschiedlichem Masse.

Der vorliegende Bericht zeigt in der Folge sehr grosse Unterschiede bei der Versorgung mit Kinderbetreuungsangeboten je nach Kantonsteil und Gemeinde. Bei einigen Aspekten des Angebots fehlt zur Zeit eine kantonale Übersicht und die Vergleichbarkeit mit anderen Kantonen ist aufgrund fehlender Daten schwierig.

Diese Heterogenität der Angebotsstruktur und der Angebotsentwicklung und die gesetzlich mehrheitlich bei den Gemeinden angesiedelte Steuerungskompetenz stehen dem Anliegen der Entwicklung und Durchsetzung einer kantonalen Förderstrategie im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Schwyz zur Zeit entgegen.

8. Empfehlungen zur Entwicklung des Angebots

Nachfolgende Empfehlungen beruhen auf den Erkenntnissen dieses Berichtes und haben zum Ziel, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Kanton Schwyz zu verbessern. Den Beitrag der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung für eine bessere Vereinbarkeit sehen wir in einem Betreuungsangebot, das berufskompatibel, bedarfsgerecht und erschwinglich ausgestaltet ist.

Aufgrund der gesetzlichen Grundlagen im Kanton Schwyz haben vor allem die Gemeinden die Möglichkeit, steuernd auf die Angebotsentwicklung einzuwirken. Die Kompetenzen des Kantons beschränken sich auf Aufgaben der Aufsicht (Kindertagesstätten bzw. Horte, Tagesfamilien und Tagesschulen) und der Bewilligung (Kindertagesstätten bzw. Horte und Tagesschulen).

Die einzelnen Empfehlungen haben einen unterschiedlichen Zeithorizont. Wir unterteilen sie daher in kurz-, mittel- und langfristig realisierbare Vorschläge:

Kurzfristige Empfehlung

Der Kanton initiiert einen engeren Austausch zwischen Kanton, Gemeinden und Trägerschaften im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung (z.B. in Form eines runden Tisches). Ziele dieser Zusammenarbeit könnten der Erfahrungsaustausch, die Abstimmung der Angebote, die Verbreitung von Best-Practice-Beispielen und die bessere Ausschöpfung der Finanzhilfen des Bundes sein.

Mittelfristige Empfehlung

Mittelfristig sind für eine verstärkte Förderung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung grundsätzlich zwei Optionen denkbar:

- Option 1 - eine verstärkte Förderung im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Grundlagen: Die heutige Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden wird nicht angetastet.
- Option 2 - eine verstärkte Förderung im Rahmen neuer gesetzlicher Grundlagen: Die bestehende Kompetenzordnung wird im Hinblick auf eine verstärkte Förderung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung weiterentwickelt.

Im Rahmen der ersten Option sind die Einflussmöglichkeiten des Kantons klein. Er kann bestenfalls versuchen, die Zusammenarbeit zwischen Kanton, Gemeinden und Trägerschaften durch Koordination und Moderation zu stärken. Er kann durch Information und Veranstaltungen Impulse für die Gestaltung des Betreuungsangebots geben. Und er kann allenfalls mit einem Monitoring die Angebotsentwicklung begleiten und den Gemeinden laufend aufzeigen, wie sich der Versorgungs- und der Nutzungsgrad im Kanton entwickelt.

Für eine konkretere und direktere Förderung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung durch eine kantonale Strategie müssten die gesetzlichen Grundlagen im Kanton Schwyz angepasst werden (Option 2). Dabei stehen folgende Aspekte im Vordergrund:

- Qualitätsrichtlinien: Schaffung von Richtlinien für die Mindestqualität in allen Angebotstypen, die einer Aufsicht unterstehen (familien- und schulergänzende Betreuung)
- Finanzierung: Einführung eines verbindlichen Tarifmodells für erwerbskompatible Betreuungsangebote, z.B. einer Subjektfinanzierung über Betreuungsgutscheine (vgl. Stadt und Agglomeration Luzern) oder eines subventionierten Sozialtarifs (vgl. Kantone Ob- und Nidwalden). Ziel eines solchen Tarifmodells müsste es sein, dass sowohl für Anbieter als auch für Eltern eine gesicherte Finanzierung und damit eine hohe Planungssicherheit entsteht, die Tarife für alle Einkommenskategorien erschwinglich sind und dadurch ein bedarfsgerechtes und erschwingliches Angebot stimuliert wird. Bei der Tarifgestaltung sind die Entstehung von negativen Erwerbsanreizen und Schwelleneffekten möglichst zu vermeiden.

- **Schulergänzende Betreuung:** Im Sinne der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Beruf müsste das Betreuungsangebot für Schulkinder über den Mittag und zu Randzeiten durch die Gemeinden entsprechend dem effektiven Bedarf ausgestaltet werden. Ergänzend zum Tarifmodell könnte darum geprüft werden, ob die bestehenden Bestimmungen in § 8 Abs. 4 («wenn es die Umstände erfordern») und § 19 Abs. 1 («Kann-Formulierung») des Volksschulgesetzes (vgl. Kapitel 4.1) verbindlicher formuliert werden sollen.
- **Besteuerung:** Prüfung einer Erhöhung des maximalen Abzugs für Kinderbetreuungskosten oder Aufhebung der Abzugsbegrenzung (analog Kanton Uri).

Die Höhe der Elternbeiträge und die damit allenfalls verbundenen Erwerbsanreize sind die zentralen Einflussfaktoren auf die Nutzung von familien- und schulergänzenden Betreuungsangeboten. Im Zentrum der Überlegungen bei der zweiten Option müsste darum eine zielgerichtete, bedarfsgerechte und einheitliche Subventionierung von Elterntarifen stehen.

Langfristige Empfehlung

Die Förderung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung könnte längerfristig eingebettet werden in eine umfassende Familienpolitik und abgestimmt werden mit anderen Massnahmen im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung sowie der Stärkung und Unterstützung von Familien. Die Formulierung einer solchen Familienpolitik könnte wie bei den meisten Kantonen im Rahmen eines Familienberichts, eines Familienleitbildes oder eines Familienkonzepts erfolgen (vgl. Einleitung zu Kapitel 2).

9. Quellenverzeichnis

- Bieri, O., Ramsden, A., & Felfe, C. (2017). *Evaluation «Anstossfinanzierung». Entspricht das bestehende Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung der Nachfrage?* Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Bundesamt für Sozialversicherungen. (2018a). *Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Bilanz nach fünfzehn Jahren (Stand 1. Februar 2018)*. Von <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung.html> abgerufen
- Bundesamt für Sozialversicherungen. (2018b). *Bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf: Neue Finanzhilfen ab 1. Juli 2018 in Kraft. Medienmitteilung*. Von <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung.html> abgerufen
- Bundesamt für Statistik. (2010). Unbezahlte Betreuungsleistungen für Kinder. *Newsletter demos. Informationen aus der Demografie*(Nr. 4).
- Bundesamt für Statistik. (2017). *Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2017*. Von <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-frau-mann/vereinbarkeit-beruf-familie.assetdetail.2347880.html> abgerufen
- Bundesrat. (2017). *Familienbericht 2017. Bericht des Bundesrates*. Bern.
- Ehrler, F., Knupfer, C., & Bochsler, Y. (2012). *Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize. Eine Analyse der kantonalen Steuer- und Transfersysteme*. Bern: Eidgenössisches Departemen des Innern.
- Eidg. Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau. (2014). *Gleichstellung von Mann und Frau. Aktionsplan der Schweiz. Bilanz 1999-2014*. Von <https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/dokumentation/Publications/publikationen-zu-international---umsetzung-in-der-schweiz.html> abgerufen
- Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen. (2008). *Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Eine Bestandesaufnahme der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen EKFF*. Von <https://ekff.admin.ch/dokumentation/familien-und-kinderbetreuung/> abgerufen
- Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen. (2018). *Familie Definition*. Von <https://www.ekff.admin.ch/die-ekff/familie-definition/> abgerufen
- Grote, G., & Staffelbach, B. (2010). *Schweizer HR-Barometer 2010. Arbeitsflexibilität und Familie*. Zürich: NZZ Libro.
- Hafen, M. (2013). *Suchtprävention beginnt nicht erst in der Schule. Ein Plädoyer für die Frühe Förderung*. Von http://www.fen.ch/texte/mh_ff-suchtpraevention.pdf abgerufen
- Knupfer, C., & Bieri, O. (2007). *Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz*. Bern: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS.
- Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren. (2011). *Empfehlungen zur familienergänzenden Kinderbetreuung*. Bern: SODK.
- Preisüberwachung PUE. (2011). *Maximaltarife in Kindertagesstätten*. Von https://www.preisueberwacher.admin.ch/dam/pue/de/dokumente/studien/maximaltarife_inkindertagesstaetten.pdf.download.pdf/maximaltarife_inkindertagesstaetten.pdf abgerufen
- Stadt Luzern. (2012). *Pilotprojekt Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern*. Von www.stadtluzern.ch/_doc/730588 abgerufen

- Stamm, M. (2009). *Frühkindliche Bildung in der Schweiz. Eine Grundlagenstudie im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission*. Von <http://margritstamm.ch/images/Grundlagenstudie.pdf> abgerufen
- Stern, S., Iten, R., Schwab, S., Felfe, C., Lechner, M., & Thiemann, P. (2013). *Familienergänzende Kinderbetreuung und Gleichstellung. Schweizerischer Nationalfonds NFP 60. Schlussbericht*. Von http://www.unifr.ch/egalite/assets/files/conseil/nfp60_projekte_iten_zusammenfassung_projektergebnisse_lang_d.pdf abgerufen
- Stutz, H., Bannwart, L., & Legler, V. (2017). *Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone*. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Anhang

Kindertagesstätten im Kanton Schwyz (Stand 31.12.2017)

(Quellen: KESB Inner- und Ausserschwyz, Amt für Gesundheit und Soziales)

<i>Schwyz</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Kinderkrippe Paradies - Chinderhuus Sunnestrahl - Kinderkrippe Mythenand
<i>Arth</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Kinderkrippe Wirbelwind - Kinderkrippe Bärenland
<i>Ingenbohl</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Chinderhuus Müli
<i>Küssnacht</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Kinderkrippe Chinderhuus Küssnacht (Kita) - Kinderkrippe Chinderhuus Küssnacht (schulergänzend) - Kinderwelt Küssnacht
<i>Einsiedeln</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Chinderhuus Einsiedeln
<i>Wollerau</i>	<ul style="list-style-type: none"> - ABC Learning Tree - Hort PLUS+ Wollerau - Kinderkrippe Sweet Home
<i>Freienbach</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Chinderstube Sunneschii - Kinderhort Wilen - Kinderkrippe Pfäffikon - Kinderkrippe pop e poppa Pfäffikon - Lago Mio Kinderkrippe am See - Obersee Bilingual School AG - SIS Swiss International Schools Pfäffikon-Schwyz - Tiny Toes GmbH - Zürisee-Hort - Zürisee-Krippe GmbH - Kinderkrippe Fällmis Wilen
<i>Feusisberg</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Kindertagesstätte Little Funke
<i>Lachen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Kinderhaus St. Josef - Kinderhort Merlin - Kinderkrippe Merlin Lachen - Villa Rainbow
<i>Altendorf</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Huggyclub Altendorf - Kinderkrippe Merlin GmbH Altendorf - Kita am See
<i>Galgenen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Huggyclub Galgenen
<i>Schübelbach</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Huggyclub (Siebnen) - Montessori Kinderhaus - Montessori Life School (Casa) - Tagesbetreuung in Buttikon (Familienzentrum am Park)
<i>Tuggen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Kita Calimero
<i>Wangen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Kita Aladin - Z'Wirbelhus Obermarch
<i>Reichenburg</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Kita Kiids AG