



Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife

Bericht



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF

Impressum

Autorinnen und Autoren

Susanne Stern, Andrea von Dach, Sabine Fries und Rolf Iten
INFRAS AG, Forschung und Beratung
Binzstrasse 23, CH-8045 Zürich
Tel. +41 (0)44 205 95 95
info@infrass.ch, www.infrass.ch

Gaspard Ostrowski, Lucien Scherly
Evaluanda SA, évaluation et conseil
Quai du Seujet 28, CH-1201 Genève
Tel. +41 (0)22 510 24 00
info@evaluanda.ch, www.evaluanda.ch

Auftraggeberin

Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF

Begleitgruppe

Nicole Baur, Michèle Theytaz Grandjean, Eric Widmer, Mitglieder der EKFF
Ilka Steiner und Cornelia Louis, Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Nadine Hoch, Geschäftsleiterin EKFF, Natacha Devaux, Sekretariat EKFF

Auskunft

sekretariat@ekff.admin.ch

Zitiervorschlag

Stern S., Ostrowski G. et al., (2021):
Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife, Bericht,
INFRAS AG, Forschung und Beratung, Zürich und Evaluanda AG,
évaluation et conseil, Genf

Übersetzung

Sprachdienste BSV, Geschäftsstelle EKFF

Copyright

Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF, CH-3003 Bern
Wiedergaben unter Angabe der Quelle für nichtkommerzielle Nutzung
gestattet.

Download

www.ekff.admin.ch

Bestellungen Print

Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL),
Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern
www.bundespublikationen.admin.ch

Bestellnummer

318.858.5D

07/21

Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF

Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife Bericht

Zürich/Genf, 24. Juni 2021

Susanne Stern, Andrea von Dach, Sabine Fries und Rolf Iten, INFRAS
Gaspard Ostrowski, Lucien Scherly, evaluanda

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	5
Vorwort	9
Avant-propos	11
Premessa	13
Das Wichtigste in Kürze	15
Finanzierungsmodelle im In- und Ausland	15
Handlungsansätze und gute Beispiele	17
Schlussfolgerungen	20
L'essentiel en bref	21
Modèles de financement en Suisse et à l'étranger	21
Pistes d'action et bonnes pratiques	23
Conclusions	27
L'essenziale in breve	28
Modelli di finanziamento in Svizzera e all'estero	28
Possibilità d'intervento e buone pratiche	30
Conclusioni	34
The key facts in brief	35
Funding models in Switzerland and abroad	35
Possible approaches and good practices	37
Conclusions	40
1. Einleitung	41
1.1. Ausgangslage	41
1.2. Ziele, Untersuchungsgegenstand und Aufbau des Berichts	42
1.3. Methodisches Vorgehen	45
2. Überblick zu in- und ausländischen Finanzierungsmodellen	50
2.1. Inländische Modelle	50

2.1.1.	Rahmenbedingungen auf Bundesebene	50
2.1.2.	Situation in den Kantonen	54
2.1.2.1.	Kindertagesstätten	56
2.1.2.2.	Tagesstrukturen	60
2.1.2.3.	Tagesfamilienbetreuung	63
2.2.	Ausgewählte europäische Modelle	67
2.3.	Typologie	75
2.4.	Was lernen wir aus dem Vergleich mit dem Ausland?	80
3.	Finanzierungsmodelle von Gemeinden im Vergleich	82
3.1.	Kindertagesstätten	82
3.1.1.	Finanzierungsmodelle für die Betreuung in Kindertagesstätten	83
3.1.2.	Tarifsysteme von Kindertagesstätten	86
3.1.3.	Finanzielle Belastung der Haushalte durch Betreuungskosten	91
3.2.	Tagesstrukturen	97
3.2.1.	Ausgestaltung der Finanzierungsmodelle für Betreuung in Tagesstrukturen	97
3.2.2.	Tarifsysteme von Tagesstrukturen	98
3.2.3.	Finanzielle Belastung der Haushalte durch Betreuungskosten	102
3.3.	Diskussion mit Expertinnen und Experten	106
3.4.	Was lernen wir aus dem Gemeindevergleich?	108
4.	Handlungsansätze und gute Beispiele aus der Schweiz	110
4.1.	Zugang für alle Familien	111
4.2.	Förderung von Erwerbsanreizen	115
4.3.	Sicherstellung einer guten Qualität	118
5.	Fazit	125
Annex		128
A1.	Workshopteilnehmende und weitere befragte Expertinnen und Experten	129
A2.	Screening zu Finanzierungsmodellen in der Schweiz	130
A2.1.	Überblick Finanzierung Kindertagesstätten	130
A2.2.	Überblick Finanzierung Tagesstrukturen	134
A2.3.	Überblick Finanzierung Tagesfamilienbetreuung	137
A3.	Screening zu Finanzierungsmodellen im Ausland	139

A3.1.	Betreuungslücke	139
A3.2.	Deutschland	140
A3.3.	Frankreich	141
A3.4.	Österreich	142
A3.5.	Italien	143
A3.6.	Dänemark	144
A3.7.	Schweden	145
A3.8.	Norwegen	146
A3.9.	Niederlande	147
A3.10.	Luxemburg	149
A3.11.	England	150
A4.	Finanzierungs- und Tarifmodelle in den Vergleichsgemeinden	151
A4.1.	Kindertagesstätten	151
A4.2.	Tagesstrukturen	157
A5.	Finanzielle Belastung der Beispielhaushalte mit einem Kind	161
	Haushalte mit einem Vorschulkind	161
	Haushalte mit einem Schulkind	163
A6.	Glossar	165
Literatur		172

Vorwort

Institutionelle Betreuungsangebote sind in der heutigen Gesellschaft ein zentraler Pfeiler für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit beider Eltern sowie für ein gelingendes Aufwachsen der Kinder. Berufstätige Eltern sind auf eine qualitativ gute, verfügbare, verlässliche und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung angewiesen.

Leider können sich Eltern nicht überall in der Schweiz auf solche Angebote verlassen, denn noch immer wird die Bereitstellung und Finanzierung dieser Angebote als mehrheitlich private Aufgabe mit oft geringer Unterstützung durch die öffentliche Hand angesehen. Auch weil die Mitfinanzierung zur Senkung der Elterntarife meist bei den Gemeinden angesiedelt ist und sich mit wenigen Ausnahmen erst seit kurzem vermehrt auch Kantone und teilweise auch Arbeitgeber an der Finanzierung beteiligen, ist die finanzielle Belastung der Eltern nicht nur sehr unterschiedlich, sondern trotz des Engagements der öffentlichen Hand auch sehr hoch.

Die Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF hat aufgrund dieser Problematik eine Studie veranlasst, um die Bezahlbarkeit der institutionellen Kinderbetreuung in Kindertagesstätten, Tagesfamilien und Tagesstrukturen zu untersuchen und Licht in den föderalen Wildwuchs an Finanzierungssystemen und Tarifordnungen zu bringen. Zudem wurden die kantonalen Gesetzgebungen bezüglich Finanzierungsschlüssel, -mechanismen und Geldströme sowie die Elterntarife in den Kantonen und 13 Beispielgemeinden verglichen.

Es wurden Defizite aufgezeigt, aber auch gute Praxisbeispiele gefunden. Ein offener Blick in zehn europäische Länder hat dabei geholfen, innovative Ansätze mit einzubeziehen.

Die Resultate bestätigen das Bild der aktuellen Publikationen des Preisüberwachers¹ sowie der Credit Suisse²: **Der Wohnort entscheidet, ob qualitativ gute Kinderbetreuung verfügbar und bezahlbar ist. Eltern erfahren sehr unterschiedliche finanzielle Belastungen. Nebst dem Wohnort sind die Elterntarife abhängig von den finanziellen Verhältnissen, von der Familiengrösse und von der Wahl des Betreuungsangebots. Die hohen Elterntarife bilden oftmals einen negativen Erwerbsanreiz.**

¹ Preisüberwachung, Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF, Newsletter 1/21, Mai 2021

² Credit Suisse, So viel kostet ein Kitaplatz in der Schweiz – Kinderbetreuungskosten im regionalen Vergleich, Mai 2021

Die Angebote wurden in den letzten Jahren aufgrund der Elternbedürfnisse stark ausgebaut; eine finanzielle Entlastung der Eltern hat jedoch in den meisten Kantonen mit dieser Entwicklung nicht Schritt halten können.

Die EKFF hat deshalb basierend und ergänzend zu diesem Bericht Empfehlungen an Politik und Behörden auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene³ erarbeitet, welche Rahmenbedingungen es braucht und wie Finanzierungssysteme und Elterntarife optimal auszugestalten sind, damit für alle Familien ein zugängliches und für alle bezahlbares Angebot von guter Qualität zur Verfügung steht.

Dabei darf nicht vergessen werden, dass gute und erschwingliche Angebote nicht nur eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie zum Ziel haben. Genauso wichtig sind die Bildungs- und Betreuungsangebote für ein gelingendes Aufwachsen der Kinder, insbesondere derjenigen aus benachteiligten Familienverhältnissen oder mit besonderem Unterstützungsbedarf.

Die Covid19-Pandemie hat gezeigt, wie wichtig diese systemrelevante Dienstleistung für eine gut funktionierende Wirtschaft und Erwerbstätigkeit ist. Es besteht deshalb dringender Handlungsbedarf, langfristig und landesweit eine qualitativ gute institutionelle Kinderbetreuung für alle Kinder sicherzustellen.

Giuliano Bonoli
Vizepräsident

Jonas Schweighauser
Vizepräsident

³ EKFF, Kinderbetreuung finanzieren und Elterntarife gestalten: Empfehlungen an Politik und Behörden, 2021

Avant-propos

Les offres d'accueil institutionnel des enfants constituent aujourd'hui un des piliers de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle des deux parents et contribuent au bon développement des enfants. Les parents qui exercent une activité professionnelle dépendent d'un accueil extrafamilial de qualité, disponible, fiable et abordable.

Malheureusement, les parents ne peuvent pas compter sur ce genre d'offres partout en Suisse, car leur mise à disposition et leur financement sont toujours considérés comme des tâches essentiellement privées qui ne bénéficient souvent que d'un maigre soutien des pouvoirs publics. Le cofinancement destiné à baisser les tarifs parentaux est généralement assuré par les communes, alors qu'à quelques exceptions près ce n'est que depuis peu que les cantons et certains employeurs participent au financement ; la charge financière pour les parents varie donc considérablement d'une commune à l'autre et demeure très importante, malgré l'engagement des pouvoirs publics.

Forte de ce constat, la Commission fédérale pour les questions familiales (COFF) a mandaté un projet de recherche visant à étudier l'accessibilité financière de l'accueil institutionnel des enfants dans les structures d'accueil préscolaire, les familles de jour et les structures d'accueil parascolaire ainsi qu'à identifier la grande disparité entre systèmes tarifaires et de financement due au fédéralisme. L'étude a également comparé les lois cantonales en matière de mécanismes de financement, de clés de répartition et de flux monétaires, ainsi que les tarifs parentaux dans les cantons et dans 13 communes.

Cette analyse a permis d'identifier des lacunes, mais aussi des exemples de bonnes pratiques. Une analyse de la situation dans dix pays européens a contribué à dégager des approches innovantes.

Dans l'ensemble, les résultats confirment le tableau présenté dans les dernières publications du Surveillant des prix⁴ et de Credit Suisse⁵ : **l'accès à des offres d'accueil de qualité et abordables dépend du lieu de domicile. Outre ce facteur, la charge financière des parents varie aussi fortement en fonction de leur situation financière, du nombre d'enfants et du type d'accueil choisi. Bien souvent, les tarifs parentaux élevés ont un effet dissuasif sur l'exercice d'une activité lucrative.**

⁴ Surveillance des prix, Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), Newsletter 1/21, mai 2021

⁵ Credit Suisse, Les coûts d'une place de crèche en Suisse – Frais de garde des enfants en comparaison régionale, mai 2021

Ces dernières années, les offres d'accueil ont été nettement étendues en réponse aux besoins croissants des familles ; dans la plupart des cantons, le soutien financier offert aux parents n'a toutefois pas suivi cette évolution.

Sur la base du présent rapport et en complément à celui-ci, la COFF a formulé des recommandations à l'intention des autorités politiques et administratives nationales, cantonales et communales⁶ qui décrivent les conditions-cadres nécessaires et la meilleure façon d'agencer les systèmes de financement et les tarifs parentaux afin de proposer à toutes les familles une offre de qualité, accessible et abordable.

Il ne faut toutefois pas oublier que le développement d'offres de qualité et abordables ne vise pas uniquement une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Ces offres sont tout aussi importantes au bon développement des enfants, notamment celui des enfants issus de familles défavorisées ou présentant un besoin d'accompagnement particulier.

La pandémie causée par la COVID-19 a montré à quel point l'accueil institutionnel est important pour le bon fonctionnement de l'économie et l'exercice d'une activité lucrative. Il est donc urgent d'agir afin d'assurer à long terme et dans tout le pays un accueil institutionnel des enfants de qualité et accessible à tous.

Giuliano Bonoli
Vice-président

Jonas Schweighauser
Vice-président

⁶ COFF, Financer l'accueil des enfants et aménager les tarifs parentaux : recommandations aux autorités politiques et administratives au niveau national, cantonal et communal, 2021

Premessa

I servizi di custodia istituzionale rappresentano nella società odierna una colonna portante sia per la conciliabilità tra famiglia e lavoro di entrambi i genitori sia per la buona crescita dei figli. I genitori che esercitano un'attività lucrativa hanno bisogno di un'offerta di custodia di bambini complementare alla famiglia che sia accessibile, affidabile, di buona qualità e a prezzi abbordabili.

Purtroppo non in tutta la Svizzera esiste un'offerta del genere, poiché la sua predisposizione e il suo finanziamento sono considerati ancora perlopiù una questione privata e ricevono un sostegno modesto da parte degli enti pubblici. Nella maggior parte dei casi, inoltre, la competenza di concedere aiuti finanziari per ridurre le tariffe a carico dei genitori spetta ai Comuni e, tranne poche eccezioni, solo recentemente anche i Cantoni e in alcuni casi i datori di lavoro hanno iniziato a partecipare sempre più al finanziamento dell'offerta. Di conseguenza, l'onere finanziario a carico dei genitori non solo varia molto, ma nonostante l'impegno degli enti pubblici rimane assai elevato.

A fronte di questo problema, la Commissione federale per le questioni familiari COFF ha affidato uno studio per esaminare come garantire un'offerta di custodia in strutture di custodia collettiva diurna, strutture parascolastiche e famiglie diurne a prezzi abbordabili e fare un punto della situazione nel dedalo federalista di sistemi di finanziamento e ordinamenti tariffali. Si è inoltre proceduto a un confronto tra le legislazioni cantonali riguardo alle quote e ai meccanismi di finanziamento nonché ai flussi di denaro, e tra le tariffe a carico dei genitori nei Cantoni e in 13 Comuni scelti.

Da queste analisi sono emerse lacune, ma anche esempi di buone pratiche. Uno sguardo più ampio ad altri dieci Paesi europei ha permesso di includere nell'esame approcci innovativi.

I risultati confermano il quadro presentato nelle recenti pubblicazioni del Sorvegliante dei prezzi⁷ e di Credit Suisse⁸: **il luogo di domicilio è ciò che determina la disponibilità di servizi di custodia di buona qualità e a prezzi abbordabili. L'onere finanziario a carico dei genitori è molto variabile. Oltre al luogo di domicilio, a influenzare le tariffe concorrono la situazione finanziaria, le dimensioni della famiglia e la scelta del tipo di custodia. Elevate tariffe a carico dei genitori generano spesso disincentivi al lavoro.**

⁷ Sorvegliante dei prezzi, Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca DEFR, Newsletter 1/21, maggio 2021.

⁸ Credit Suisse, So viel kostet ein Kitaplatz in der Schweiz – Kinderbetreuungskosten im regionalen Vergleich, maggio 2021.

Sebbene negli ultimi anni l'offerta sia stata fortemente ampliata a fronte delle esigenze dei genitori, la maggior parte dei Cantoni non è riuscita a tenere il passo per quanto concerne lo sgravio economico dei genitori.

Per questa ragione la COFF ha formulato, sulla base e a complemento del presente rapporto, una serie di raccomandazioni all'attenzione del mondo politico e delle autorità a livello nazionale, cantonale e comunale⁹ sulle condizioni quadro necessarie e l'impostazione ottimale dei sistemi di finanziamento e delle tariffe a carico dei genitori per garantire a tutte le famiglie l'accesso a un'offerta di qualità e a prezzi accessibili.

In questo contesto non bisogna dimenticare che la disponibilità di servizi di qualità e accessibili non persegue solo l'obiettivo della conciliabilità tra famiglia e lavoro. L'offerta formativa e di custodia è altrettanto importante per la buona crescita dei bambini, in particolare di quelli provenienti da famiglie svantaggiate o quelli con un particolare bisogno di sostegno.

La pandemia di COVID-19 ha mostrato quanto siano importanti questi servizi per il buon funzionamento dell'economia e per l'esercizio di un'attività lucrativa. Per tale ragione vi è l'urgente necessità d'intervenire per garantire a livello nazionale e in modo duraturo un'offerta di custodia di bambini istituzionale di buona qualità e accessibile per tutti i bambini.

Giuliano Bonoli
Vicepresidente

Jonas Schweighauser
Vicepresidente

⁹ COFF, Kinderbetreuung finanzieren und Elterntarife gestalten: Empfehlungen an Politik und Behörden, 2021.

Das Wichtigste in Kürze

Wie kann allen Familien in der Schweiz ein bezahlbares familienergänzendes Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebot von guter Qualität zugänglich gemacht werden? Die vorliegende Studie zeigt dazu Handlungsansätze und gute Beispiele auf. Sie stützt sich auf folgende Grundlagen ab:

- eine breite Analyse der Finanzierungsmodelle von Kindertagesstätten, Tagesstrukturen und Tagesfamilienbetreuung im In- und Ausland,
- Berechnungen zur finanziellen Belastung von Haushalten durch Betreuungsausgaben in verschiedenen Gemeinden,
- eine Literaturanalyse und Diskussionen mit Expertinnen und Experten.

Die Studie dient der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF) als Grundlage, um zuhause von Politik und Behörden Empfehlungen zur Ausgestaltung der Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und der Elterntarife zu formulieren.

Finanzierungsmodelle im In- und Ausland

Schweiz: Eltern tragen die Hauptlast der Kosten



In den meisten Kantonen liegt die Hauptlast der Finanzierung der institutionellen Betreuung bei den Eltern, wobei sich die Gemeinden und teilweise auch der Kanton ebenfalls beteiligen. In fünf Kantonen sind auch die Arbeitgeber in die Finanzierung eingebunden – in vier Kantonen der Westschweiz sowie im Tessin. Im Frühbereich werden die Eltern in den Kantonen Genf, Waadt und Neuchâtel finanziell am stärksten entlastet. Im Schulbereich zählt zusätzlich auch Basel-Stadt zu den Kantonen mit stark ausgeprägter öffentlicher Finanzierung. Weiter finden sich in den meisten Kantonen einzelne Gemeinden – v.a. grössere Städte – die die Eltern stärker entlasten (mit einem durchschnittlichen Finanzierungsanteil der Eltern von unter 50 Prozent).

Europäische Länder: Staatliche Finanzierung stark ausgeprägt



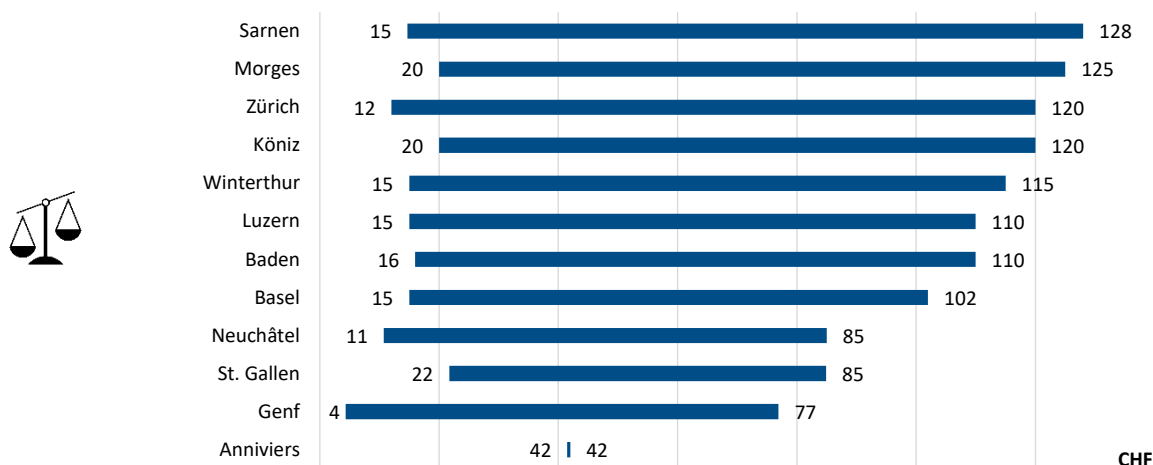
Was in der Schweiz eher die Ausnahme darstellt, ist im europäischen Ausland der Regelfall. In den meisten untersuchten Staaten wird Kinderbetreuung als öffentliche Aufgabe gesehen, die auch überwiegend mit öffentlichen Mitteln finanziert wird. Nebst einer deutlich ausgeprägteren staatlichen Finanzierung tragen noch weitere Faktoren zur finanziellen Entlastung der Eltern bei: Eine umfassende Elternzeit mit hohem Erwerbsersatz, welche dafür sorgt, dass die Betreuung im ersten Lebensjahr des Kindes für die Familien sichergestellt ist. Ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz, wie er in der Schweiz erst in den Kantonen Basel-Stadt und Genf (nur für Tagesstrukturen) besteht. Oder auch öffentliche Tagesschulen, wo es selbstverständlich ist, dass alle SchülerInnen den Mittag in der Schule verbringen. Auch wenn keines der ausländischen Systeme telquel auf die Schweiz übertragbar sein dürfte, ergeben

sich daraus viele Denkanstösse für die Weiterentwicklung der Betreuungslandschaft und der weiteren damit verknüpften Rahmenbedingungen in der Schweiz.

Eltern je nach Wohnort sehr unterschiedlich durch Betreuungsausgaben belastet

Ein detaillierter Quervergleich von ausgewählten Gemeinden zeigt grosse Unterschiede der vorhandenen Trägerschafts- und Finanzierungsmodelle wie auch der Elterntarife (siehe Abbildung 1).

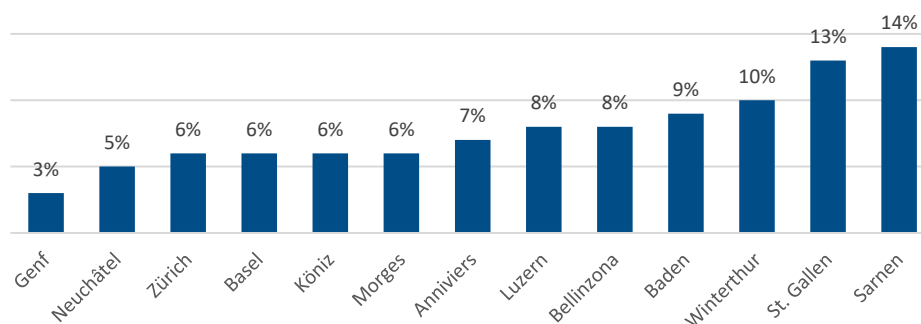
Abbildung 1: Kindertagesstätten: Minimal- und Maximaltarife pro Tag für Kinder ab 18 Monaten



Grafik INFRAS. Tarife in subventionierten Kindertagesstätten (Stand 2020).

Während im Schulbereich vorwiegend öffentliche Träger anzutreffen sind, überwiegen im Frühbereich die privaten Träger. Letztere werden entweder mittels Objektbeiträgen und Defizitgarantien direkt unterstützt oder die Gemeinden subventionieren die Eltern mittels Betreuungsgutscheinen, reduzierten Tarifen oder Pauschalbeiträgen. Die grosse Vielfalt der Finanzierungs- und Tarifmodelle spiegelt sich in der finanziellen Belastung der Haushalte durch Betreuungsausgaben (Abbildung 2). Je nach Gemeinde geben Eltern 3 bis 14 Prozent ihres Jahreseinkommens für die Betreuung von 2 Vorschulkindern an 2 Tagen pro Woche in einer Kindertagesstätte aus.

Abbildung 2: Anteil Betreuungsausgaben am Jahreseinkommen, Paarhaushalt, 2 Vorschulkindern



Grafik INFRAS.

Ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Finanzierungsmodell (z.B. Objektfinanzierung oder Subjektfinanzierung mit Normkostenmodell oder Betreuungsgutscheinen) auf der einen und finanzieller Belastung der Haushalte auf der anderen Seite lässt sich anhand der Gemeindebeispiele nicht eruieren. Dies hängt mit der sehr unterschiedlichen Ausgestaltung der kommunalen Modelle zusammen. Die Analyse der 13 Gemeinden lässt auch kein eindeutiges sprachregionales Muster erkennen. In allen Regionen gibt es gute Ansätze, mit welchen Eltern finanziell entlastet werden können.

Handlungsansätze und gute Beispiele

Basierend auf den Beispielen der vertieft untersuchten Gemeinden werden mögliche Ansätze aufgezeigt, um die Zugänglichkeit und die Qualität der Betreuungsangebote zu verbessern und die finanzielle Belastung der Eltern zu reduzieren.

1. Angebote für alle Kinder zugänglich machen

Der Besuch einer Kindertagesstätte wirkt sich positiv auf die Bildungschancen der betreuten Kinder aus – dies zeigen zahlreiche Studien aus dem In- und Ausland (Schwab et al. 2020). Kinder aus Familien mit erheblichen sozialen Belastungen profitieren am meisten von Bildung, Betreuung und Erziehung im Rahmen institutioneller Betreuungsangebote. Sozial benachteiligte Familien nutzen diese aber vergleichsweise seltener als besser gestellte Familien. Hohe Tarife sind für diese Familien ein grosses Nutzungshindernis. Dazu kommen weitere hemmende Faktoren wie mangelnde Information über Angebote und Subventionsmöglichkeiten, komplizierte Antragsprozedere mit vielen einzureichenden Unterlagen sowie lange Wartelisten. Die Ausgestaltung der Finanzierungs- und Tarifmodelle hat einen entscheidenden Einfluss auf die Zugänglichkeit, insbesondere für Kinder aus sozial benachteiligten Familien. Die folgende Auflistung zeigt verschiedene Ansätze, wie der Zugang für alle Kinder gewährleistet werden kann.



- **Kinderbetreuungsangebote flächendeckend subventionieren:** Unabhängig davon welche Betreuungsform die Kinder nutzen, sollten Eltern von Subventionen profitieren können. Am vorbildlichsten sind Gemeinden, welche allen in der Gemeinde wohnhaften Familien einen subventionierten und folglich bezahlbaren Betreuungsplatz garantieren.
- **Tarife einkommensabhängig ausgestalten:** Einkommensabhängige Tarife senken Zugangshürden für Familien mit tieferen Einkommen. Die geringsten Zugangshürden gibt es dort, wo die Kinderbetreuung für Familien mit den tiefsten Einkommen unentgeltlich ist resp. über Steuergelder oder Familienergänzungsleistungen finanziert wird.
- **Einheitstarife sehr tief ansetzen:** Alternativ zu einkommensabhängigen Tarifen kann auch ein Einheitstarif festgesetzt werden, wenn dieser sehr tief ist. Bei Einheitstarifen müssten für die tiefsten Einkommensgruppen weitere Vergünstigungen gewährt werden.

- **Besonderen Förderbedarf berücksichtigen:** Nebst Kriterien wie Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Krankheit der Eltern sollten auch gesundheitliche und soziale Kriterien des Kindes, wie z.B. der Spracherwerb, die soziale Integration oder die Betreuung von Kindern mit besonderem Förderbedarf für eine Subventionsberechtigung geltend gemacht werden können.
- **Subventionssystem möglichst einfach ausgestalten und in verständlicher Form darüber informieren:** Von Vorteil ist ein einheitliches System für den Frühbereich und den Schulbereich, damit die Eltern sich nicht mit verschiedenen Systemen auseinandersetzen und verschiedene Anträge einreichen müssen. Informationen müssen einfach verständlich und in verschiedenen Sprachen zugänglich sein.

Gute Beispiele: Zugang für alle Kinder

Genf: In Genf ist die Betreuung in subventionierten Kindertagesstätten und Tagesstrukturen für Familien mit tiefem Einkommen unentgeltlich. Diese Familien müssen nur für das Mittagessen aufkommen.

Baden: In Baden erhalten auch Eltern Subventionen, deren Kind in einer Kindertagesstätte ohne Leistungsvereinbarung mit der Gemeinde betreut wird (innerhalb oder ausserhalb der Wohngemeinde).

2. Erwerbsanreize für die Eltern verbessern

Hohe Betreuungstarife verursachen negative Erwerbsanreize, v.a. bei mittleren bis höheren Einkommensgruppen. Für viele Familien mit höheren Einkommen lohnt es sich finanziell nicht, mit einem höheren Pensum zu arbeiten. Meist sind es die Mütter, die ihr Pensum reduzieren. Dies verursacht hohe volkswirtschaftliche Kosten und nicht zuletzt entgehen der Wirtschaft dadurch wichtige Fachkräfte. Im Folgenden sind einige Ansatzpunkte dargelegt, um die Erwerbsanreize von Familien mit Kindern zu verbessern.



- **Einkommensschwelle für die Subventionsberechtigung für den Minimaltarif tief und für den Maximaltarif hochansetzen** und darauf achten, dass die finanzielle Belastung auch für mittelständische Haushalte vertretbar bleibt.
- **Maximaltarif unter den Vollkosten festlegen**, so dass auch besserverdienende Haushalte von der öffentlichen Mitfinanzierung profitieren und damit stärkere Erwerbsanreize haben.
- **Geschwister-, Familien- oder Mengenrabatt gewähren**, um Haushalte mit mehreren Kindern und/oder höheren Erwerbspensen spezifisch zu entlasten.
- **Lineares Tarifsysteem anstelle von Tarilstufen**, um unerwünschte Schwelleneffekte zu vermeiden.
- **Subventionsanspruch an Erwerbstätigkeit/Ausbildung der Eltern koppeln.**

Gute Beispiele: Förderung von Erwerbsanreizen

- Neuchâtel:** In der Stadt Neuchâtel ist der Maximaltarif in den Kindertagesstätten mit CHF 85 pro Tag deutlich unter den Vollkosten angesetzt.
- Zürich:** In den öffentlichen Tagesschulen der Stadt Zürich kostet die Mittagsbetreuung inkl. Essen für alle Kinder CHF 6.

3. Eine gute Qualität der Betreuungsangebote sicherstellen



Eine gute Betreuungsqualität ist für die kindliche Entwicklung zentral. Wichtig sind neben einem wertschätzenden und aufmerksamen Umgang der Betreuungspersonen mit den Kindern vor allem die Qualifikation und Erfahrung des Betreuungspersonals und der Betreuungsschlüssel. Eine kindgerechte Ausgestaltung dieser Faktoren ist mit Kosten verbunden. Es ist deshalb entscheidend, der Qualität der Betreuung bei der Ausgestaltung der Finanzierungsmodelle ein hohes Gewicht beizumessen. Eine gute Qualität kann mit den folgenden Ansätzen sichergestellt werden.

- **Bei der Kostenkalkulation Qualitätsaspekte gebührend berücksichtigen**, dies gilt für die öffentliche Hand bei der:
 - Finanzierung der eigenen Angebote
 - Subjektfinanzierung von Angeboten privater Träger (Festlegung der Normkosten- oder Vollkostensätze, der Betreuungsgutscheinhöhe) oder
 - Objektfinanzierung von privaten Angeboten (Festlegung der Höhe der Objektfinanzierung)
- **Direkte Zuschüsse für besondere Qualität gewähren**; d.h. (zusätzliche) finanzielle Beiträge an eine Qualität, die höher ist, als für die Bewilligung verlangt wird.

Gute Beispiele: Sicherstellung einer guten Qualität

- St.Gallen:** Der städtische Normkostensatz entspricht den durchschnittlichen Vollkosten der Kindertagesstätten der vergangenen Jahre und berücksichtigt die gültigen Qualitätsvorgaben der Aufsichtsbehörde sowie die Öffnungszeiten der Einrichtungen. Er wird regelmässig von einer Arbeitsgruppe (inkl. interessierten Trägerschaftsvertretungen) überprüft und an die realen Kosten angepasst.
- Bellinzona:** Kindertagesstätten erhalten vom Kanton zusätzliche Beiträge, wenn sie die kantonalen Mindestvorgaben übertreffen, z.B. beim Anteil des ausgebildeten pädagogischen Personals oder beim Lohnniveau. Insgesamt kann so der kantonale Finanzierungsanteil von 40% (bei Erfüllen der Mindestanforderungen) bis zu 66% ausgedehnt werden.

Schlussfolgerungen

Das Ziel, den Zugang aller Kinder zu institutioneller Betreuung zu ermöglichen, Erwerbsanreize zu fördern und gleichzeitig eine gute Qualität der Angebote sicherzustellen, kann mit verschiedenen Finanzierungsmodellen erreicht werden. Ob öffentliche oder private Trägerschaften, Objekt- oder Subjektfinanzierung, Normkostenmodell oder Betreuungsgutscheine ist dabei weniger relevant – es kommt vor allem auf die Höhe der Mitfinanzierung durch die öffentliche Hand, allenfalls die Arbeitgeber und weitere Akteure an. Weiter ist bei der Ausgestaltung der Finanzierungs- und Tarifmodelle darauf zu achten, dass die Qualität der Betreuung angemessen berücksichtigt wird, dass möglichst alle Eltern von den öffentlichen Beiträgen profitieren, dass die Tarife sozialverträglich ausgestaltet sind und einen Erwerbsanreiz bewirken.

Um Eltern finanziell zu entlasten, braucht es in erster Linie das Engagement und die Investitionsbereitschaft der öffentlichen Hand. Die nötigen Mehrausgaben für die institutionelle Kinderbetreuung können auf unterschiedliche Art und von verschiedenen Akteuren mitfinanziert werden. Es besteht die Möglichkeit einer Steuerfinanzierung wie sonst im Bildungsbereich üblich. Weiter ist es denkbar, die Finanzierungslast stärker auf verschiedene Akteure zu verteilen: auf Gemeinden und Kantone sowie allenfalls auf den Bund und die Arbeitgeber. Letztlich profitieren alle Ebenen und Akteure von den Investitionen in die Betreuungsangebote. Erst jüngst zeigte eine Kosten-Nutzen-Studie für die Schweiz, dass sich Investitionen in familienergänzende Kinderbetreuung für die öffentliche Hand bereits nach wenigen Jahren auszahlen (Jacobs Foundation 2020).

L'essentiel en bref

Comment assurer l'accès à des offres extrafamiliales d'accueil et d'éducation abordables et de qualité à toutes les familles en Suisse ? La présente étude propose des solutions possibles et des exemples de bonnes pratiques. Pour ce faire, elle s'appuie

- sur une large analyse des modèles de financement des structures d'accueil préscolaire, des structures d'accueil parascolaire et de l'accueil familial de jour en Suisse et à l'étranger,
- sur le calcul de la charge financière des ménages due aux frais d'accueil extrafamilial dans différentes communes,
- sur une analyse de la littérature existante et sur des entretiens menés avec des experts.

L'étude doit servir à la Commission fédérale pour les questions familiales (COFF) pour formuler des recommandations à l'intention des politiciens et des autorités concernant les modalités de financement de l'accueil institutionnel des enfants et la fixation des tarifs parentaux.

Modèles de financement en Suisse et à l'étranger

Suisse : les parents assument la plus grande part des coûts



Dans la plupart des cantons, ce sont les parents qui assument la plus grande part des coûts de l'accueil institutionnel des enfants, même si les communes et, dans certains cas, le canton y contribuent également. Dans cinq cantons, les employeurs participent également au financement – dans quatre cantons de Suisse romande et au Tessin. Dans le domaine de la petite enfance, ce sont les parents domiciliés dans les cantons de Genève, Vaud ou Neuchâtel qui bénéficient des aides financières les plus importantes ; dans le domaine scolaire, Bâle-Ville fait également partie des cantons octroyant un financement public généreux. En outre, dans la plupart des cantons, les parents dans une partie des communes – en particulier les grandes villes – sont soutenus plus généreusement et assument une part de financement moyenne inférieure à 50 %.

Pays européens : financement public très étendu



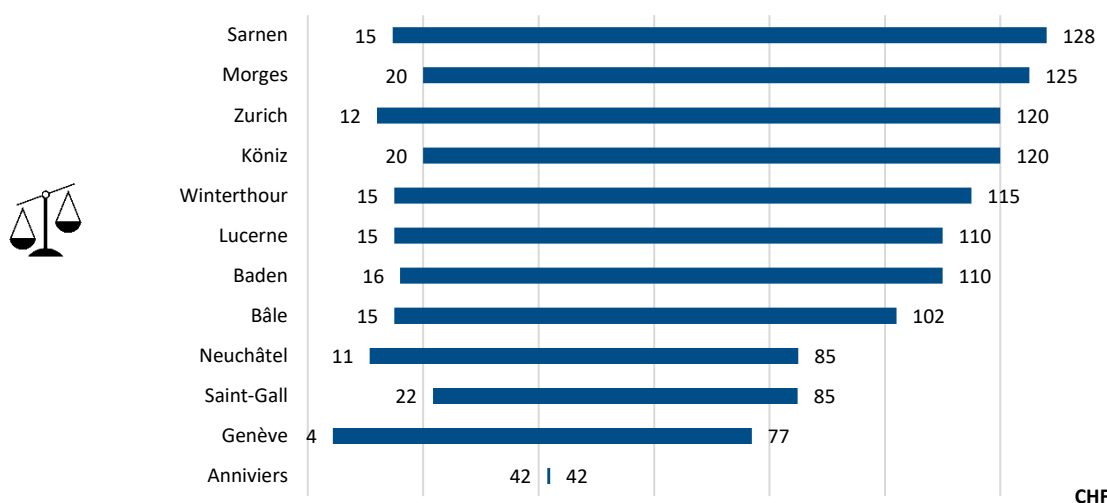
Ce qui, en Suisse, représente plutôt une exception, constitue la règle dans les pays européens. Dans la plupart des pays étudiés, l'accueil des enfants est considéré comme une mission publique qui est de ce fait essentiellement financée par des fonds publics. Outre une participation nettement plus marquée au financement, d'autres facteurs contribuent aussi à soulager financièrement les parents : un congé parental étendu assorti d'une allocation pour perte de gain élevée, permettant d'assurer la garde de l'enfant durant sa première année de vie ; un droit légal à une place d'accueil, tel qu'il n'existe, en Suisse, que dans les cantons de Bâle-Ville et de Genève (uniquement pour les structures d'accueil parascolaire) ; des écoles publiques à horaire continu où il va de

soi que tous les élèves restent à l'école à midi. Même si aucun des systèmes en place à l'étranger ne saurait être transposé tel quel en Suisse, ceux-ci fournissent de nombreuses pistes de réflexion pour faire évoluer l'accueil des enfants et les conditions-cadres qui y sont associées dans notre pays.

La contribution à charge des parents varie très fortement en fonction de leur lieu de résidence

Une comparaison croisée détaillée d'un échantillon de communes fait ressortir de grandes différences entre les modèles de responsabilité et de financement existants, mais également au niveau des tarifs parentaux (figure 1).

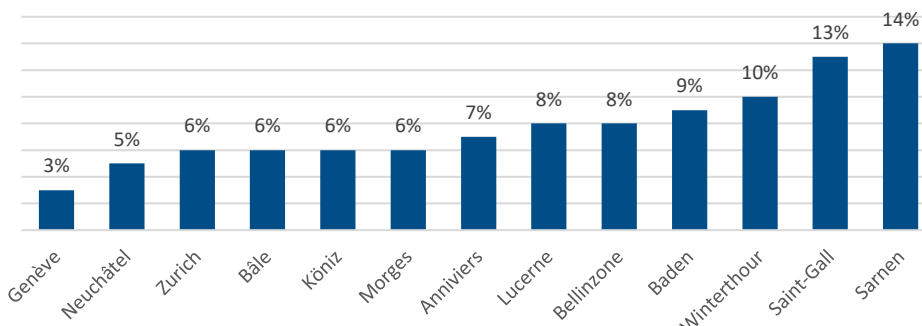
Figure 1 : Structures d'accueil préscolaire : tarifs minimaux et maximaux par journée pour les enfants de 18 mois ou plus



Graphique INFRAS. Tarifs appliqués dans les structures d'accueil préscolaire subventionnées (état en 2020).

Dans le domaine de l'accueil parascolaire, les organismes responsables sont généralement publics alors que les organismes privés dominent dans le domaine de la petite enfance. Ces dernières sont soit soutenues directement au moyen de financements de l'objet et de garanties de déficit, ou alors les communes subventionnent les parents par le biais de bons d'accueil, de tarifs réduits ou de contributions forfaitaires. La grande diversité des modèles de financement et des systèmes tarifaires se reflète dans la charge financière des ménages due aux frais de l'accueil extrafamilial des enfants (figure 2). En fonction de leur commune de domicile, les parents dépensent 3 à 14 % de leur revenu annuel pour la prise en charge de deux enfants en âge préscolaire à raison de deux jours par semaine dans une structure d'accueil préscolaire.

Figure 2 : Part des dépenses pour les frais d'accueil extrafamilial sur le revenu annuel d'un ménage comprenant un couple et deux enfants en âge préscolaire



Graphique INFRAS

Sur la base des communes examinées, nous ne pouvons pas établir de corrélation claire entre le modèle de financement (par ex. financement de l'objet ou financement du sujet avec modèle de coûts normatifs ou bons de garde) et la charge financière des ménages. Ceci est dû à la grande diversité des modèles communaux. L'analyse des 13 communes ne révèle pas non plus de différences claires entre les régions linguistiques. Il existe dans toutes les régions des initiatives prometteuses permettant de décharger financièrement les parents.

Pistes d'action et bonnes pratiques

Sur la base des exemples des communes examinées de manière plus approfondie, l'étude présente des approches possibles pour améliorer l'accessibilité et la qualité des offres d'accueil extrafamilial ainsi que pour réduire la charge financière des parents.

1. Rendre les offres accessibles à tous les enfants

De nombreuses études réalisées en Suisse et à l'étranger (Schwab et al. 2020) montrent que la fréquentation d'une structure d'accueil préscolaire a un effet positif sur les perspectives de formation des enfants. Les enfants issus de familles socialement défavorisées bénéficient le plus de l'encadrement et de l'éducation prodigués dans le cadre des structures d'accueil institutionnelles, mais ces milieux y ont comparativement moins souvent recours que les familles privilégiées. Les tarifs élevés représentent un obstacle de taille pour les familles socialement défavorisées. Viennent s'y ajouter d'autres facteurs inhibiteurs tels que le manque d'information sur les offres et les possibilités de subvention, des processus pour le dépôt de demandes compliqués avec de nombreux documents à fournir ainsi que de longues listes d'attente. Le modèle de financement et de tarification a une influence déterminante sur l'accessibilité, en particulier pour les enfants issus de familles socialement défavorisées. Les points suivants indiquent différentes pistes permettant de garantir l'accessibilité pour tous les enfants.

- **Subventionner de façon généralisée les offres d'accueil des enfants** : les parents devraient pouvoir bénéficier de subventions indépendamment de la forme d'accueil dont bénéficient leurs enfants. Les communes les plus exemplaires sont celles qui



garantissent à toutes les familles qui y sont domiciliées une place d'accueil extrafamilial subventionnée et donc financièrement abordable.

- **Fixer les tarifs en fonction des revenus** : ce type de tarification réduit les obstacles d'accessibilité pour les familles à bas revenus. Ces obstacles sont les moins importants là où l'accueil des enfants est gratuit pour les plus familles disposant des plus bas revenus, soit là où il est financé par les recettes fiscales ou par des prestations complémentaires pour les familles.
- **Fixer des tarifs uniformes très bas** : un tarif uniforme peut constituer une alternative aux tarifs en fonction des revenus s'il est fixé à un niveau très bas. Dans ce cas, il convient d'octroyer des rabais supplémentaires pour les revenus les plus faibles.
- **Prendre en considération les besoins particuliers** : en plus de critères tels que l'activité professionnelle, la formation ou l'état de santé des parents, des critères concernant l'enfant, liés à la santé ou à des aspects sociaux, tels que l'apprentissage de la langue, l'intégration sociale ou des besoins particuliers, doivent également pouvoir être faits valoir pour l'obtention de subventions.
- **Mettre en place un système de subvention le plus simple possible et veiller à ce que l'information soit transmise de manière compréhensible** : se doter d'un système uniforme pour le secteur de la petite enfance et le secteur scolaire est avantageux pour que les parents ne soient pas confrontés à des systèmes différents et obligés de déposer plusieurs dossiers. Les informations doivent être faciles à comprendre et disponibles dans différentes langues.

Exemples de bonnes pratiques : accès pour tous les enfants

- Genève** : À Genève, la fréquentation de structures d'accueil préscolaire et parascolaire subventionnées est gratuite pour les familles à faibles revenus, à l'exception du repas de midi qui est facturé.
- Baden** : À Baden, les parents touchent des subventions même si leur enfant fréquente une structure d'accueil préscolaire (située à l'intérieur ou à l'extérieur de la commune) qui ne dispose pas d'une convention de prestations avec la commune.



2. Renforcer les incitations au travail pour les parents

Des tarifs d'accueil élevés ont des effets dissuasifs sur l'exercice d'une activité professionnelle, en particulier pour les groupes de population à revenus moyens ou élevés. En effet, pour de nombreuses familles aux revenus assez élevés, il n'est financièrement pas intéressant de maintenir un taux d'activité professionnelle plus important. La plupart du temps, ce sont les mères qui réduisent leur temps de travail. Cela entraîne des coûts non négligeables pour l'économie nationale et prive surtout l'économie de personnel qualifié. Dans ce qui suit, plusieurs pistes seront présentées qui permettent de renforcer les incitations au travail des parents.

- **Fixer le seuil de revenu pour l'éligibilité aux subventions à un niveau suffisamment bas pour le tarif minimum et suffisamment élevé pour le tarif maximum** et veiller à ce que la charge financière reste également acceptable pour les ménages de classe moyenne.
- **Fixer un tarif maximal ou un tarif uniforme plus bas que les coûts totaux** afin que les ménages à revenus élevés bénéficient également du cofinancement public et soient ainsi plus fortement incités à maintenir leur activité professionnelle.
- **Octroyer des rabais pour fratries, pour familles ou sur quantité** pour soulager spécifiquement les ménages ayant plusieurs enfants et/ou des taux d'occupation élevés.
- **Mettre en place un système tarifaire linéaire à la place de tarifs échelonnés** afin d'éviter les effets de seuil indésirables.
- **Coupler le droit aux subventions à l'exercice d'une activité lucrative ou au suivi d'une formation des parents.**

Exemples de bonnes pratiques : renforcement des incitations au travail

Neuchâtel : En ville de Neuchâtel, le tarif maximal dans les structures d'accueil préscolaire s'élève à 85 CHF par jour, nettement en dessous des coûts totaux.

Zurich : Dans les écoles à horaire continu de la ville de Zurich, l'accueil de midi coûte 6 CHF par jour, repas compris.



3. Garantir des offres d'accueil de qualité

Un accueil de qualité est central pour le développement de l'enfant. À cet égard, les facteurs importants sont, en plus de l'accompagnement respectueux et attentif des enfants par le personnel, en particulier la formation du personnel et le taux d'encadrement. La mise en œuvre de ces éléments qualitatifs induit des coûts. Il est donc essentiel d'attribuer une importance prépondérante à la qualité de la prise en charge lors de l'élaboration des modèles de financement. Les pistes ci-dessous permettent d'atteindre cet objectif de qualité.

- **Tenir dûment compte des aspects qualitatifs dans le calcul des coûts**, et ce aux niveaux suivants pour les organismes publics :
 - financement de leurs offres
 - financement du sujet pour les offres d'organismes privés (fixation des taux de coûts normatifs, des taux de coûts totaux, du montant des bons de garde) ou
 - financement de l'objet pour les offres privées (fixation du montant du financement de l'objet)
- **Octroyer des subventions directes récompensant une qualité particulière** ; en d'autres termes, allouer des contributions financières (supplémentaires) en cas de niveau de qualité supérieur à celui requis pour l'autorisation.

Exemples de bonnes pratiques : garantir une qualité élevée

St-Gall : Le coût normatif de la ville correspond aux coûts totaux moyens des structures d'accueil préscolaire des dernières années et tient compte des prescriptions en matière de qualité édictées par l'autorité de surveillance ainsi que des horaires des établissements. Un groupe de travail comprenant des représentants des organes responsables examine régulièrement le montant du coût normatif et l'adapte aux coûts réels.

Bellinzone : Les structures d'accueil préscolaire reçoivent des contributions supplémentaires de la part du canton lorsqu'elles dépassent les exigences minimales cantonales, par exemple en termes de taux de personnel pédagogique formé ou de niveau de salaire. Au total, la part cantonale du financement peut ainsi passer de 40 % (si les conditions minimales sont remplies) à 66 %.

Conclusions

Plusieurs modèles de financement permettent d'atteindre l'objectif qui consiste à permettre à tous les enfants d'accéder à une prise en charge institutionnelle et à renforcer les incitations au travail tout en garantissant une qualité élevée des offres. Il importe moins, en l'occurrence, qu'il s'agisse d'offres d'accueil d'organes publics ou privés, d'un financement de l'objet ou du sujet, d'un modèle de coûts normatifs ou de bons de garde ; ce qui compte avant tout, c'est le montant du cofinancement par les pouvoirs publics et, éventuellement, par les employeurs et d'autres acteurs. Lors de la conception des modèles de financement et de tarification, il faut en outre veiller à prendre en compte adéquatement la qualité de l'accueil, à faire profiter si possible tous les parents des contributions publiques et à fixer des tarifs socialement acceptables et qui incitent les parents à travailler.

Pour soulager financièrement les parents, l'engagement et la volonté d'investir des pouvoirs publics sont décisifs. Le surcroît d'investissement requis pour l'accueil institutionnel des enfants peut être cofinancé de diverses manières et par différents acteurs. Un financement par les recettes fiscales, tel qu'il est habituellement pratiqué dans le domaine éducatif, constitue une option. On peut également envisager de répartir la charge de financement plus équitablement sur les différents acteurs : les communes et les cantons, et éventuellement aussi la Confédération et les employeurs. En définitive, tous les niveaux et les acteurs profitent des sommes investies dans les structures d'accueil. Tout récemment, une étude coûts-bénéfices a montré qu'en Suisse les investissements dans l'accueil extrafamilial sont rentabilisés, pour le secteur public, après quelques années seulement (Fondation Jacobs 2020).

L'essenziale in breve

Come fare per garantire a tutte le famiglie in Svizzera l'accesso a un'offerta di formazione, di custodia e di educazione complementare alla famiglia di buona qualità e a prezzi abbordabili? Il presente studio ha lo scopo di esporre possibilità d'intervento ed esempi di buone pratiche. A tal fine si fonda sulle basi seguenti:

- un'ampia analisi dei modelli di finanziamento delle strutture di custodia collettiva diurna, delle strutture parascolastiche e della custodia in famiglie diurne in Svizzera e all'estero;
- calcoli dell'onere finanziario per la custodia a carico delle economie domestiche in vari Comuni;
- un'analisi della letteratura scientifica in materia e discussioni con esperti.

Lo studio serve alla Commissione federale per le questioni familiari (COFF) quale base per formulare raccomandazioni all'attenzione dei politici e delle autorità in merito all'impostazione del finanziamento della custodia di bambini istituzionale e delle tariffe a carico dei genitori.

Modelli di finanziamento in Svizzera e all'estero

Svizzera: le spese sono prevalentemente a carico dei genitori

CHF



Nella maggior parte dei Cantoni l'onere principale del finanziamento della custodia istituzionale è sostenuto dai genitori, sebbene i Comuni e in parte i Cantoni partecipino alle spese. In cinque Cantoni (quattro Cantoni romandi e Ticino) anche i datori di lavoro sono coinvolti nel finanziamento. Nel settore della prima infanzia i genitori sono maggiormente sgravati nei Cantoni di Ginevra, Vaud e Neuchâtel. Nel settore scolastico ai Cantoni con un finanziamento statale elevato si aggiunge anche Basilea Città. Nella maggior parte dei Cantoni, inoltre, vi sono singoli Comuni (in particolare le grandi Città) che sgravano maggiormente i genitori, permettendo loro di sostenere una quota del finanziamento inferiore al 50 per cento.

Paesi europei: finanziamento statale elevato



Quello che in Svizzera costituisce piuttosto un'eccezione rappresenta la regola nel resto d'Europa. Nella maggior parte dei Paesi presi in esame, la custodia di bambini è considerata come un compito statale e in quanto tale viene finanziato prevalentemente con mezzi pubblici. Oltre al finanziamento statale nettamente più marcato, vi sono anche altri fattori che contribuiscono a sgravare economicamente i genitori: un congedo parentale con un elevato indennizzo della perdita di guadagno grazie al quale la custodia è garantita per la famiglia nel primo anno di vita del figlio; il diritto a un posto di custodia, un principio che in Svizzera esiste per il momento solo nei Cantoni di Basilea Città e di Ginevra (e solo per le strutture parascolastiche); scuole pubbliche a orario continuato, nelle quali è normale che tutti gli allievi trascorrono la pausa pranzo a scuola.

Sebbene nessuno dei sistemi esistenti all'estero sia trasferibile in quanto tale alla Svizzera, questi esempi forniscono numerosi spunti di riflessione per lo sviluppo, nel nostro Paese, del panorama dei servizi di custodia e delle condizioni quadro ad esso legate.

Elevata variazione delle spese a carico dei genitori a seconda del luogo di domicilio

Un confronto trasversale condotto tra un campione di Comuni scelti mostra grandi differenze nei modelli di competenza e di finanziamento esistenti e nelle tariffe a carico dei genitori (v. Figura 1).

Figura 1 – Strutture di custodia collettiva diurna: tariffa minima e massima al giorno per bambino dai 18 mesi

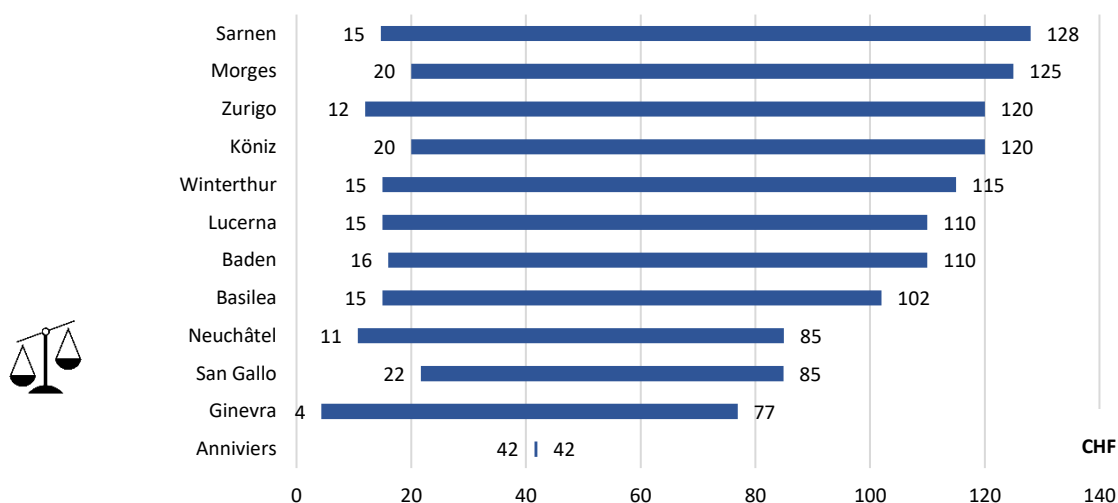


Grafico INFRAS. Tariffe in strutture di custodia collettiva diurna sussidiate (dati del 2020).

Mentre nel settore scolastico si trovano prevalentemente istituzioni pubbliche, in quello della prima infanzia le strutture sono per la maggior parte private. Queste ultime beneficiano di un sostegno diretto tramite contributi legati all'oggetto e garanzie di copertura del deficit oppure i Comuni versano aiuti finanziari ai genitori sotto forma di buoni di custodia, tariffe ridotte o contributi forfettari. La grande varietà dei modelli di finanziamento e tariffali si rispecchia nell'onere finanziario a carico delle economie domestiche per le spese di custodia (v. Figura 2). A dipendenza del Comune, i genitori utilizzano dal 3 al 14 per cento del reddito annuo per la custodia di due figli in età scolare in una struttura di custodia collettiva diurna due giorni la settimana.

Figura 2 – Percentuale delle spese di custodia sul reddito annuo, coppie con due figli in età pre-scolare

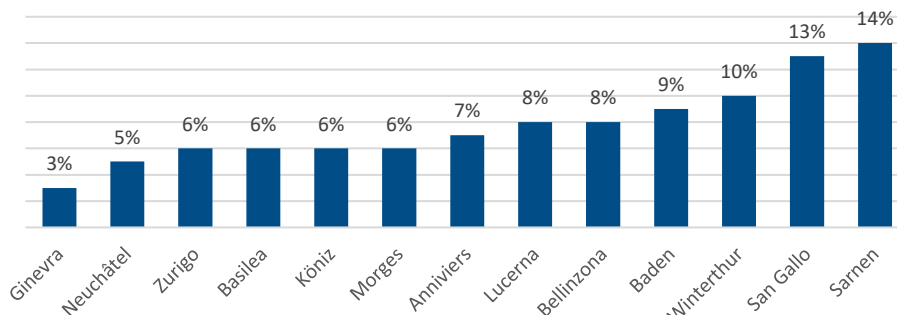


Grafico INFRAS.

A causa dell'impostazione molto diversa dei modelli esistenti a livello comunale, dall'osservazione dei Comuni presi in esame non è possibile determinare un chiaro nesso tra il modello di finanziamento (p. es. finanziamento diretto o indiretto con modello dei costi standard o buoni di custodia) e l'onere finanziario a carico delle economie domestiche. L'analisi dei 13 Comuni non permette nemmeno di riconoscere costanti tipiche delle singole regioni linguistiche. In tutte le regioni esistono approcci efficaci che consentono di sgravare finanziariamente i genitori.

Possibilità d'intervento e buone pratiche

Sulla base degli esempi tratti dai Comuni esaminati in dettaglio sono presentati possibili approcci che permettono di migliorare l'accessibilità e la qualità dell'offerta di custodia e di ridurre l'onere finanziario a carico dei genitori.

1. Rendere l'offerta accessibile per tutti i bambini

Numerosi studi condotti in Svizzera e all'estero (p. es. Schwab et al. 2020) dimostrano che la frequentazione di una struttura di custodia collettiva diurna ha effetti positivi sulle opportunità educative dei bambini. I bambini provenienti da situazioni meno privilegiate traggono i maggiori benefici dalla formazione, dalla custodia e dall'educazione nel quadro di un'offerta di custodia istituzionale. Eppure le famiglie socialmente svantaggiate sfruttano più raramente tale offerta rispetto a quelle in una situazione migliore. Le tariffe elevate rappresentano infatti un importante ostacolo. A questo si aggiungono altri fattori inibitori, come la mancanza di informazioni sull'offerta e sulle possibilità di sussidio esistenti, procedure d'iscrizione complicate che richiedono la presentazione di molti documenti, nonché lunghe liste di attesa. L'impostazione dei modelli di finanziamento e tariffali ha un ruolo determinante per l'accessibilità, in particolare nel caso dei figli di famiglie socialmente svantaggiate. Di seguito è presentato un elenco di approcci che permettono di rendere l'offerta accessibile per tutti i bambini.

- **Sussidio sistematico di tutti i servizi di custodia esistenti:** i genitori devono poter beneficiare di sussidi a prescindere dalla forma di custodia scelta per i figli. I Comuni



più virtuosi sono quelli che garantiscono a tutte le famiglie residenti sul loro territorio posti di custodia sussidiati e dunque a prezzi abbordabili.

- **Tariffe in funzione del reddito:** l'impostazione delle tariffe in funzione del reddito riduce le difficoltà delle famiglie con redditi modesti. Gli ostacoli all'accesso sono ridotti al minimo laddove la custodia di bambini è gratuita per le famiglie con redditi esigui oppure è finanziata attraverso gli introiti fiscali o prestazioni complementari per le famiglie.
- **Tariffe unitarie molto basse:** in alternativa all'impostazione delle tariffe in funzione del reddito si possono anche fissare tariffe unitarie, se molto basse. Inoltre in tal caso andrebbe prevista la concessione di ulteriori riduzioni per le fasce di reddito più modeste.
- **Considerazione del particolare bisogno di promozione:** oltre a criteri quali attività lucrativa, formazione o stato di salute dei genitori, per il riconoscimento del diritto a sussidi bisognerebbe tenere conto anche di aspetti sociali e legati alla salute dei figli in questione, per esempio l'apprendimento della lingua, l'integrazione sociale o il particolare bisogno di promozione.
- **Sistema di sovvenzionamento più semplice possibile e comunicato in modo comprensibile:** un sistema uniforme sia per il settore della prima infanzia che per quello scolastico può essere vantaggioso, perché in tal modo i genitori non devono familiarizzarsi con sistemi diversi e inoltrare varie richieste. Le informazioni fornite devono essere di facile comprensione e disponibili in varie lingue.

Esempi di buone pratiche: offerta accessibile per tutti i bambini

- Ginevra:** a Ginevra la custodia in strutture di custodia collettiva diurna e strutture parascolastiche sovvenzionate è gratuita per le famiglie con redditi modesti. Esse devono assumere solo i costi per il pranzo.
- Baden:** a Baden i sussidi sono concessi anche ai genitori che optano per strutture di custodia collettiva diurna che non hanno concluso un contratto di prestazioni con il Comune (con sede all'interno o all'esterno dello stesso).



2. Accrescere gli incentivi al lavoro per i genitori

Spese di custodia elevate generano disincentivi al lavoro, in particolare per le fasce di reddito medio-alte. Per molte famiglie con redditi elevati non è finanziariamente conveniente lavorare con un grado d'occupazione alto. Nella maggior parte dei casi sono le madri a ridurre il proprio grado d'occupazione. Questo genera notevoli costi per l'economia nazionale, che non da ultimo viene privata di importante forza lavoro. Di seguito sono presentati alcuni spunti per accrescere gli incentivi al lavoro delle famiglie con figli.

- **Definire la soglia di reddito per il riconoscimento del diritto ai sussidi a un livello basso per la tariffa minima e alto per la tariffa massima** e assicurarsi che l'onere finanziario rimanga sostenibile anche per le economie domestiche di ceto medio.
- **Fissare la tariffa massima al di sotto dei costi complessivi** affinché anche le economie domestiche con redditi elevati beneficino del cofinanziamento pubblico e siano dunque più incentivate a lavorare.
- **Concedere sconti per fratelli e sorelle, per la famiglia o sulla quantità** al fine di sgravare in modo mirato le economie domestiche con più figli e/o con elevati gradi d'occupazione.
- **Optare per un sistema tariffale lineare piuttosto che per un sistema a più livelli** per evitare effetti soglia indesiderati.
- **Legare il diritto ai sussidi all'attività lucrativa e/o alla formazione dei genitori.**

Esempi di buone pratiche: promozione degli incentivi al lavoro

Neuchâtel: nella Città di Neuchâtel la tariffa massima per le strutture di custodia collettiva diurna è fissata a 85 franchi al giorno, dunque ben al di sotto dei costi complessivi.

Zurigo: nelle scuole pubbliche a orario continuato della Città di Zurigo, la custodia durante la pausa pranzo (incl. vitto) costa 6 franchi per tutti i bambini.

3. Garantire una buona qualità dell'offerta di custodia



La qualità della custodia di bambini è fondamentale per lo sviluppo nell'infanzia. Oltre a un atteggiamento rispettoso e attento nei confronti dei bambini da parte del personale di custodia, sono importanti in particolare le qualifiche e l'esperienza di quest'ultimo nonché il rapporto numerico tra personale e bambini accuditi. Un'impostazione di questi fattori adeguata ai bambini comporta dei costi. È dunque determinante dare un peso elevato alla qualità della custodia nel contesto dell'impostazione dei modelli di finanziamento. Di seguito sono presentati gli approcci che permettono di garantire una buona qualità.

- **Tenere adeguatamente conto degli aspetti qualitativi nel calcolo dei costi;** per gli enti pubblici, questo vale per:
 - il finanziamento della propria offerta;
 - il finanziamento indiretto dell'offerta di istituzioni private (fissazione della quota di contributi sui costi standard o sui costi complessivi e dell'importo dei buoni di custodia), oppure
 - il finanziamento diretto dell'offerta privata (fissazione dell'ammontare del finanziamento).
- **Accordare sovvenzioni dirette in caso di qualità particolare;** ciò significa che sono previsti contributi finanziari (supplementari) per chi presenta una qualità superiore a quella richiesta per l'autorizzazione.

Esempi di buone pratiche: garantire una buona qualità

San Gallo: la quota di contributi sui costi standard fissata dalla Città corrisponde ai costi complessivi medi delle strutture di custodia collettiva diurna degli anni precedenti e tiene conto dei requisiti qualitativi richiesti dall'autorità di vigilanza nonché degli orari di apertura delle strutture. Viene verificata regolarmente e adeguata ai costi reali da un gruppo di lavoro (in cui sono rappresentati anche le istituzioni interessate).

Bellinzona: le strutture di custodia collettiva diurna ricevono dal Cantone contributi supplementari se superano i requisiti cantonali minimi, per esempio per quanto concerne la quota di personale pedagogico qualificato o il livello dei salari. Complessivamente, la quota di finanziamento cantonale può quindi variare tra il 40 per cento (adempimento dei requisiti minimi) e il 66 per cento.

Conclusioni

L'obiettivo di rendere la custodia istituzionale accessibile per tutti i bambini, promuovere gli incentivi al lavoro e al contempo garantire una buona qualità dell'offerta può essere raggiunto attraverso diversi modelli di finanziamento. Istituzioni pubbliche o private, finanziamento diretto o indiretto, modelli di costo standard o buoni di custodia: l'aspetto più importante è in ogni caso l'ammontare del cofinanziamento da parte degli enti pubblici ed eventualmente dei datori di lavoro o di altri attori. Inoltre, per quanto riguarda l'impostazione dei modelli di finanziamento e tariffali bisogna provvedere a che sia tenuto adeguatamente conto della qualità della custodia, che tutti i genitori possano trarre beneficio dai contributi statali e che le tariffe siano accettabili a livello sociale e producano incentivi al lavoro.

Per sgravare finanziariamente i genitori occorrono innanzitutto l'impegno e la disponibilità degli enti pubblici ad investire. Le uscite supplementari necessarie per la custodia di bambini istituzionale possono essere cofinanziate da attori diversi e in svariati modi. C'è per esempio la possibilità di prevedere un finanziamento attraverso gli introiti fiscali, come è consuetudine nel settore della formazione. È inoltre ipotizzabile una maggiore ripartizione dell'onere finanziario tra diversi attori: Comuni e Cantoni nonché eventualmente Confederazione e datori di lavoro. In ultima analisi, infatti, gli investimenti nell'offerta di custodia costituiscono un vantaggio a tutti i livelli e per tutti gli attori. Recentemente uno studio sul rapporto costi-benefici per la Svizzera (Jacobs Foundation 2020) ha mostrato che gli investimenti operati dagli enti pubblici nella custodia di bambini complementare alla famiglia sono ripagati già dopo pochi anni

The key facts in brief

How can affordable and quality childcare facilities be made accessible for every family in Switzerland? The present study shows possible approaches and gives examples of good practice. It is based on the following:

- an extensive analysis of the funding models for childcare facilities in the early years education and school education sectors in Switzerland and abroad,
- calculations of the financial burden facing households for childcare costs in various municipalities,
- an analysis of existing literature, and interviews with experts.

The study serves as a basis for the Federal Commission for Family Affairs (FCFA) to formulate recommendations for politicians and authorities on funding models for institutionalised childcare and for setting parental fees.

Funding models in Switzerland and abroad

Switzerland: Parents bear the brunt of the costs

CHF



In most cantons, the brunt of funding institutional care is borne by parents, although the municipalities and to some extent the cantons also contribute. In five cantons (four in the French speaking part of Switzerland plus Ticino) employers also contribute to funding. In the early years sector, parents in the cantons of Geneva, Vaud, and Neuchâtel receive the greatest financial support. In the schools' sector, Basel-Stadt also numbers among the cantons that provide substantial public funding. What is more, in the majority of cantons, some municipalities – mainly larger towns – grant parents greater support (setting the average parental contribution to funding at less than 50 percent).

European countries: widespread State funding

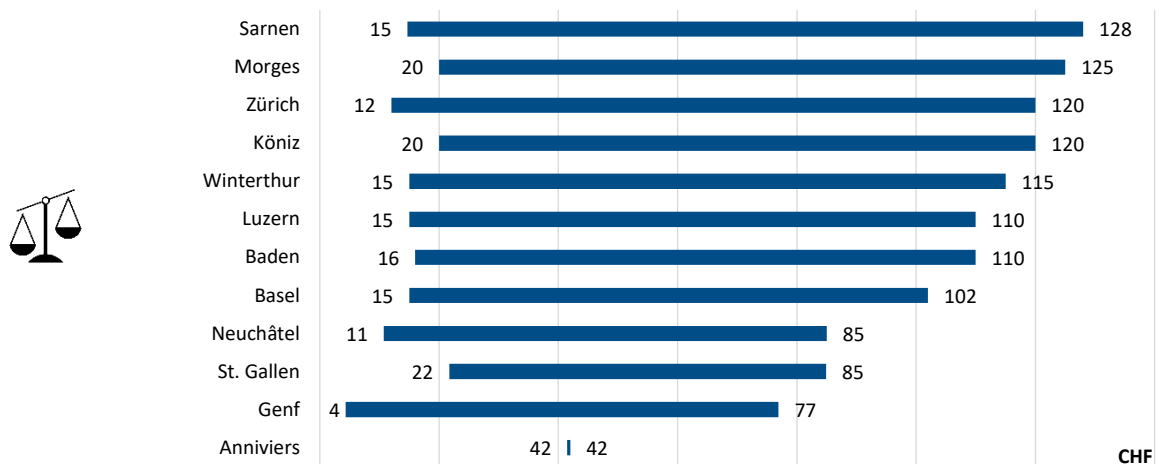


What tends to be the exception in Switzerland is the rule in other European countries. In most of the countries investigated, childcare is seen as a public service that is therefore largely publicly funded. Besides a much higher level of state funding, other factors contribute to the benefits extended to parents: extensive parental leave with high-income compensation allowances to enable families to secure childcare in the infant's first year. A right to a childcare place – to date, Basel-Stadt and Geneva are the only cantons in Switzerland to offer this (Geneva for childcare facilities in the school sector only). Or also state schools, where it is a matter of course for pupils to spend lunchtime on the school premises. Even though none of the foreign systems could likely be transposed *as is* to Switzerland, they provide numerous pointers to ways of enhancing the Swiss childcare provision and relevant framework conditions.

Burdens of childcare costs facing parents differ considerably depending on the place of residence

A detailed comparison of selected municipalities shows substantial differences in the provider and funding models as well as in parental fees (Figure 1).

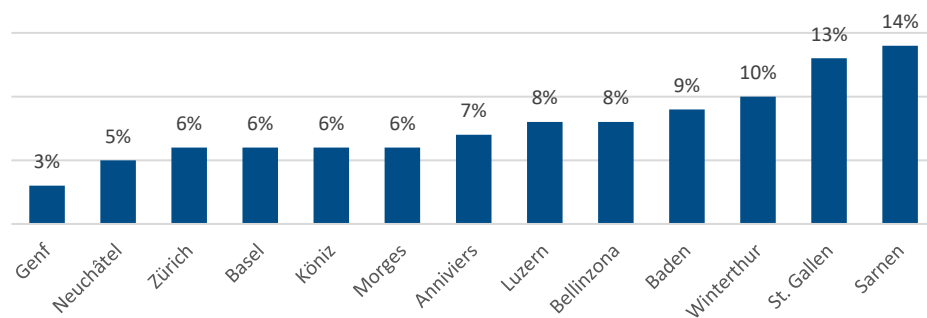
Figure 1: Pre-school childcare centres: minimum and maximum fees per day for children aged 18 months and above



INFRAS graphic. Fees charged by subsidized child day care centres (2020).

While mainly public providers are to be found in the school sector, private providers make up the majority in the early years sector. The latter are either supported directly by means of object financing and deficit guarantees, or the municipalities subsidise parents through childcare vouchers, reduced fees, or flat-rate contributions. The wide variety of funding and fee models is reflected in the financial burden of childcare costs faced by households (Figure 2). Depending on the municipality, parents spend 3 to 14 percent of their annual income on the care of 2 preschool children in a childcare centre for 2 days a week.

Figure 2: Share of annual income spent on childcare costs, cohabiting couple household, 2 pre-school children



INFRAS graphic.

The examples from the municipalities reveal no clear correlation between the funding model (e.g. object-centered or subject-centered financing with standard cost model or childcare vouchers) and the financial burden on households. This has to do with the wide range of municipal models. The analysis of the 13 municipalities shows no clear evidence of a clear pattern according to linguistic region. Promising initiatives exist in all regions to relieve the financial burden on parents.

Possible approaches and good practices

Drawing on the examples of the municipalities studied in greater depth, possible approaches are shown for improving accessibility to and the quality of childcare facilities and alleviating the financial burden on parents.

1. Make facilities accessible for all children

Numerous Swiss and foreign studies show that attending a preschool childcare centre has a positive impact on children's future education opportunities (Schwab et al. 2020). Children from socially less privileged families benefit most from the education and care received in institutionalised childcare facilities. However, socially disadvantaged families tend to use these facilities less frequently than better-off families. High fees represent a considerable barrier for the former. Matters are compounded by further obstacles such as a lack of information on facilities and subsidies, complicated application procedures involving numerous documents to submit, as well as long waiting lists. The funding and fee models have a decisive influence on accessibility, especially for children from socially disadvantaged families. The following list shows various strategies for guaranteeing access for all children.



- **Provide blanket subsidies for childcare facilities:** regardless of the type of care being provided for their children, parents should be able to benefit from subsidies. The most exemplary municipalities are those which guarantee all resident families a subsidised and hence affordable childcare place.
- **Base fees on income:** income-based fees reduce the obstacles to access for lower-income families. The lowest obstacles to access are where childcare for the lowest-income families is free, either funded through tax revenues or via supplementary family benefits.
- **Set very low uniform fees:** as an alternative to income-based fees, a uniform fee could be set, provided this is at a very low level. If uniform fees are applied, the lowest-income groups should still receive further reductions.
- **Consider special needs:** besides criteria such as the parents' occupation, education or state of health, the child's health and social aspects, e.g. language acquisition, social integration, or special needs, should also justify entitlement to subsidies.

- **Make the subsidy system as simple as possible and provide transparent information about it:** a uniform system for the early years sector and the school sector would be advantageous as it means parents do not have to deal with different systems and submit different applications. Information needs to be easy to understand and available in different languages.

Examples of good practice: access for all children

Geneva In Geneva, childcare provided in the subsidised early years and school sectors is free for low-income families. They only have to pay for lunch.

Baden In Baden, parents even receive subsidies if their child attends an early years childcare centre that does not have a service agreement with the municipality (within or outside the municipality of residence).

2. Improve incentives for parents to work

High childcare fees create a negative incentive to work, in particular for medium- to higher-income groups. For many higher-income families, it is not financially worthwhile to work more hours. In most cases, it is the mothers who reduce their working hours. This causes considerable costs to the economy and, not least, a loss of qualified workers. Below are several possible ways to incite parents to work.



- **Set the income threshold for entitlement to subsidies sufficiently low for the minimum fee and sufficiently high for the maximum fee** and ensure that the financial burden also remains reasonable for middle-income households.
- **Set the maximum fee or a uniform fee below full costs** so that high-income households also profit from the public co-financing and have more incentive to remain in their professional occupation.
- **Provide sibling, family, or volume discounts** to specifically lessen the burden on households with several children and/or a high number of working hours.
- **Linear fee system instead of tiered rates** to avoid undesirable threshold effects.
- **Link subsidy entitlement to parents' gainful employment**

Examples of good practice: increase incentives to work

Neuchâtel In the city of Neuchâtel, the maximum fee of CHF 85 per day in early years childcare centres is well below full costs.

Zurich In state schools in the city of Zurich, lunchtime supervision incl. lunch costs CHF 6 for all children.

3. Guarantee a high standard of childcare facilities



A high standard of care is key to a child's development. Besides a respectful and attentive interaction with the children on the part of the carers, the most important factors are the qualifications and experience of the care staff and the ratio of staff to children. Ensuring that these child-friendly criteria are in place entails costs. A high degree of importance must therefore be accorded to the quality of childcare when developing the financing model. A high standard of quality can be guaranteed with the following strategies.

- **Pay due attention to quality when calculating costs**, especially concerning the following for public sector entities:
 - financing of their facilities
 - subject-centered financing of facilities run by private sector providers (by defining standard or full cost rates, childcare voucher amounts) or
 - object financing for private facilities (by defining the amount of object financing)
- **Provide direct grants for particularly high quality**; i.e. (supplementary) financial contributions for quality above authorization requirements.

Examples of good practice: ensuring high quality

St. Gallen	The city's standard costs correspond to the average full costs of early years childcare centres over recent years and take into account quality requirements imposed by the supervisory authorities as well as the opening times of the care establishments. Standard costs are regularly monitored by a working group (incl. provider representatives) and adjusted to real costs.
Bellinzona	Early years childcare centres receive additional amounts from the canton if they exceed the minimum cantonal requirements, e.g. in terms of the proportion of pedagogically trained staff or wage levels. In total, the funding provided by the canton can range from 40% (if the minimum requirements are met) to 66%.

Conclusions

The goal of making institutionalised care accessible to all children, promoting incentives to work, and, at the same time, ensuring high-quality facilities can be achieved with various funding models. Whether public or private providers, object or subject-centered financing, a standard cost model or care vouchers are of less relevance – what matters above all is the amount of co-financing from the public sector and, possibly, from employers and other stakeholders. When developing funding and fee models, it is also important to ensure that adequate attention is paid to the quality of childcare, that as many parents as possible benefit from public grants and that fees are socially acceptable thereby inciting parents to work.

Easing the financial burden on parents demands first and foremost a commitment and a willingness to invest on the part of the public sector. The necessary additional expenditure for institutionalised childcare can be co-financed in different ways and by various stakeholders. One option is to rely on tax revenues as is customary in the education sector. Conceivably, the financial burden could also be shared more equitably among the various stakeholders: i.e. among municipalities and cantons and possibly also the Confederation and employers. Ultimately, all levels and stakeholders benefit from investments in childcare facilities. Only recently, a cost-benefit study showed that investments in state sector childcare in Switzerland paid off after just a few years (Jacobs Foundation 2020).

1. Einleitung

Eltern in der Schweiz tragen den grössten Teil der Kosten für die Betreuung ihrer Kinder in einer Kindertagesstätte, Tagesstruktur oder Tagesfamilie selbst. Die öffentliche Hand und in geringerem Masse die Arbeitgeber finanzieren die Betreuung ebenfalls mit – jedoch im Vergleich zu den untersuchten europäischen Ländern zu einem kleinen Teil. Die daraus resultierende finanzielle Belastung von Haushalten kann negative Folgen haben: So sind institutionelle Kinderbetreuungsangebote für einkommensschwache Familien vielerorts kaum erschwinglich und die Erwerbsanreize sind für besser Verdienende gering. Um einen Überblick zu den Finanzierungs- und Tarifmodellen der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu erhalten hat die Eidgenössische Kommission für Familienfragen (EKFF) die vorliegende Studie in Auftrag gegeben. Dieses Kapitel beschreibt den Untersuchungsgegenstand und das methodische Vorgehen.

1.1. Ausgangslage

Einer der thematischen Schwerpunkte der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF) 2019-2023 ist die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit beider Elternteile. Kernelement dieses Schwerpunkts ist ein ausreichendes, qualitativ hochstehendes, bedarfsgerechtes und finanziell zugängliches Angebot an familien- und schulergänzender Kinderbetreuung. Nicht zuletzt dank dem – befristeten – Impulsprogramm des Bundes «Finanzhilfen für die Schaffung von Betreuungsplätzen» ist das Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung in den letzten Jahren deutlich ausgebaut worden. Bei der finanziellen Zugänglichkeit zu den Betreuungsangeboten und der Qualität besteht jedoch noch erhebliches Verbesserungspotential.

Der Besuch einer Kindertagesstätte, Tagesfamilie oder Tagesstruktur (siehe Glossar) wird in der Schweiz zu einem grossen Teil durch die Eltern finanziert. Die öffentliche Hand und teilweise Unternehmen tragen in der Regel den kleineren Teil der Kosten. Dies ganz im Gegensatz zu unseren Nachbarländern, wo sich öffentliche Hand und im geringeren Masse Arbeitgeber und kirchliche Träger viel stärker an den Kosten beteiligen. Entsprechend ist die finanzielle Belastung der Familien durch Kinderbetreuungsausgaben im Ausland deutlich tiefer als in der Schweiz (BSV 2015). Doch auch innerhalb der Schweiz variiert die finanzielle Belastung der Familien regional stark, da sich die Finanzierungsmodelle (siehe Glossar) von Kanton zu Kanton und meist auch von Gemeinde zu Gemeinde unterscheiden. So hängt es heute stark vom Wohnort oder sogar vom einzelnen Betreuungsangebot ab, ob sich eine Familie den Besuch einer institutionellen Kinderbetreuung (siehe Glossar) überhaupt leisten kann (siehe u.a. Jacobs Foundation 2016 und 2018). Diese Fakten sind seit längerem bekannt und verschiedene Publi-

kationen zum Thema konstatieren bei der Finanzierung der Kinderbetreuung in der Schweiz einen Handlungsbedarf (siehe z.B. Schweizerische UNESCO-Kommission 2019, Jacobs Foundation 2020 oder Ecoplan 2020).

Doch wie soll die Finanzierung konkret ausgestaltet sein, damit sie einen grösstmöglichen Nutzen bringt: Das heisst **(1) die Zugangshürden gesenkt, (2) die Erwerbsanreize der Familien verbessert und (3) eine gute Qualität der Angebote sichergestellt werden kann?** Zu dieser komplexen Fragestellung hat die EKFF bei den beiden Forschungsbüros INFRAS und evaluanda eine Studie in Auftrag gegeben.

1.2. Ziele, Untersuchungsgegenstand und Aufbau des Berichts

Ziele

Die vorliegende Studie verfolgt zwei Hauptziele:

- aktuelle Grundlageninformationen zur Finanzierung (siehe Glossar) und zu den Elterntarifen von institutionellen Betreuungsangeboten bereitstellen und
- anhand einer Analyse von in- und ausländischen Finanzierungsmodellen Beispiele guter Praxis aufzeigen und mögliche Wege der Finanzierungs- und Tarifgestaltung darlegen, die allen Kindern den Zugang zu qualitativ guten Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangeboten ermöglichen.

Untersuchungsgegenstand

Knapp zwei Drittel der Kinder unter 13 Jahren werden in der Schweiz familienergänzend betreut. Bei den 0- bis 3-jährigen Kindern, die in einem Haushalt mit zwei Elternteilen aufwachsen, sind es 71% und bei den 4- bis 12-Jährigen 60%. Am häufigsten greifen die Eltern bei der familienergänzenden Kinderbetreuung auf die Grosseltern sowie auf Kindertagesstätten oder Tagesstrukturen zurück (Grosseltern 33%, Kindertagesstätte oder Tagesstrukturen 32%¹⁰). Bei Einelternhaushalten liegen die Anteile der Kinder, die in einer Kindertagesstätte oder Tagesstruktur betreut werden, gar bei 49%.

¹⁰ Erhebung Familie und Generationen des Bundesamts für Statistik im Jahr 2018 (publiziert 2020).

Die vorliegende Studie fokussiert auf **institutionelle Kinderbetreuungsangebote**. Diese umfassen alle privaten oder öffentlichen Einrichtungen, in denen Kinder betreut werden. Es gibt Einrichtungen, die sich um Kinder im Vorschulalter kümmern (**Krippen, Kindertagesstätten**), Einrichtungen, in denen Kinder im Schulalter (ab Kindergarten) betreut werden (**Tagesstrukturen, Tagesschulen¹¹**), sowie Einrichtungen für Kinder aller Altersstufen. Die **Tagesfamilienbetreuung** ist ebenfalls eine Betreuungsform des institutionellen Bereichs, sofern sie organisiert ist (z.B. in Tagesfamilienvereinen oder -netzwerken)¹². Die institutionellen Betreuungsangebote sind in der Regel für die Eltern kostenpflichtig und werden in bestimmten Fällen subventioniert.

Exkurs: Tagesschulen

Tagesschulen (siehe Glossar) sind eine spezifische Variante von Tagesstrukturen. Mit dem Begriff Tagesschulen bezeichnen wir nachfolgend Schulmodelle, in denen der Besuch der Mittagsbetreuung für alle Kinder eines Schulhauses an allen oder einzelnen Tagen vorausgesetzt wird. Solche öffentlichen Tagesschulen existieren in der Schweiz erst in wenigen Gemeinden. Es handelt sich in der Regel um einzelne Schulen, für welche die Eltern ihre Kinder anmelden müssen und die Eltern auch einen Anteil der Kosten für Essen und Betreuung bezahlen. Die Kosten sind meist vergleichbar mit den Kosten der Betreuung in Schulen mit Tagesstrukturen. Ein Spezialfall ist die Stadt Zürich, wo Tagesschulen derzeit in einem Pilotprojekt betrieben werden und ab 2024 flächendeckend eingeführt werden sollen.

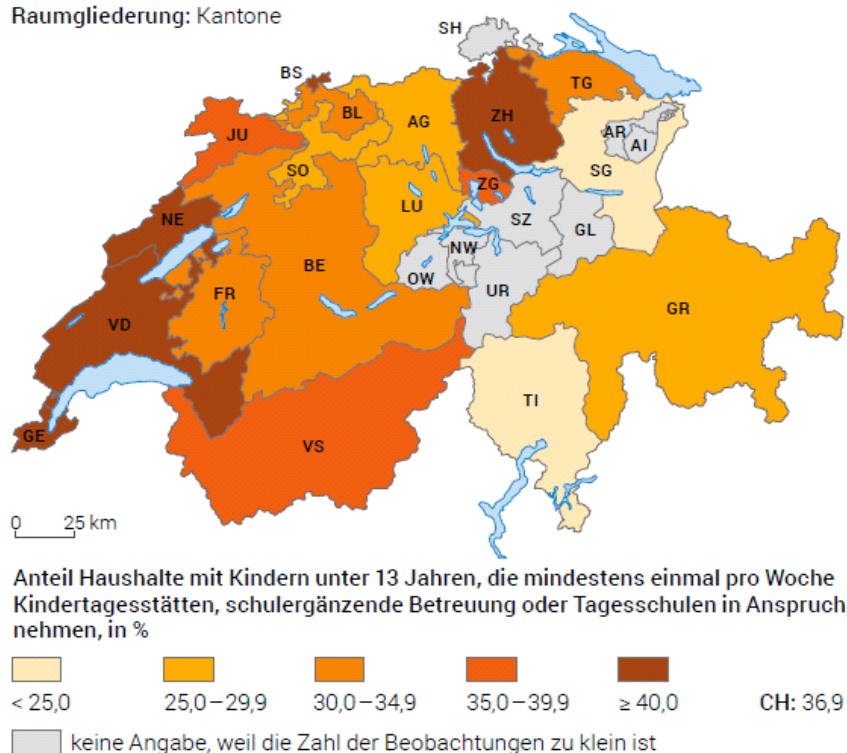
Abbildung 3 zeigt die Nutzung von Kindertagesstätten und Tagesstrukturen im Jahr 2018 nach Kantonen gemäss der Erhebung Familie und Generationen des Bundesamts für Statistik (2020). Es zeigen sich grosse regionale Unterschiede. Während in den Kantonen Neuchâtel, Waadt und Zürich über 40% der Haushalte mit Kindern unter 13 Jahren mindestens einmal pro Woche familien- und schulergänzende Betreuung nutzen, sind es in den Kantonen Tessin und St. Gallen weniger als 25%.

¹¹ Es existiert eine Vielzahl von Bezeichnungen für die unterrichtsergänzende Betreuung. In diesem Bericht verwenden wir den Term «Tagesstrukturen». Darunter verstehen wir unterrichtsergänzende private und öffentliche Angebote (z.B. Horte), Tagesschulen und Angebote für unterrichtsergänzende Betreuung in Kindertagesstätten.

¹² Im Bereich der Tagesfamilienbetreuung sind zahlreiche Personen freiberuflich tätig und keiner Organisation angeschlossen. Diese individuellen Betreuungsverhältnisse sind nicht in allen Kantonen statistisch erfasst und zählen nicht zur institutionellen Betreuung.

Abbildung 3: Haushalte, die Kindertagesstätten oder Tagesstrukturen nutzen im Jahr 2018 (BFS 2020)

Raumgliederung: Kantone



Quelle: BFS – Erhebung zu Familien und Generationen (EFG)

© BFS 2020

Aufbau des Berichts

Nachfolgend geben wir einen kurzen Überblick zur Darstellung der Studienergebnisse im vorliegenden Bericht.

Zum besseren Verständnis von fachspezifischen Ausdrücken kann auf ein Glossar im Anhang A6 zurückgegriffen werden.

- **Kapitel 2 gibt einen Überblick zu den Finanzierungsmodellen von institutionellen Kinderbetreuungsangeboten im In- und Ausland.** Um sich ein Bild der Finanzierung in der Schweiz zu verschaffen, werden zunächst die Regelungen und Zuständigkeiten für die Finanzierung auf kantonaler Ebene dargestellt (Kapitel 2.1). Anschliessend ist die Finanzierungssituation in zehn ausgewählten europäischen Staaten (Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, und England, sowie einzelne skandinavische und Benelux-Länder) grob beschrieben (Kapitel 2.2). Auf Basis dieser Analyse erstellen wir eine Übersicht über die wichtigsten Finanzierungstypen (Kapitel 2.3) und fassen die zentralen Punkte in einem Zwischenfazit zusammen (Kapitel 2.4). Detaillierte Informationen zu den Finanzierungsmodellen in der Schweiz und den ausgewählten europäischen Staaten befinden sich im Annex A2 und A3.

- **Kapitel 3 gibt einen vertieften Einblick in die Finanzierungsmodelle, Elterntarife und die finanzielle Belastung in ausgewählten Gemeinden der Schweiz.** Dazu werden die Finanzierungs- und Tarifsyste-me für Kindertagesstätten (Kapitel 3.1) und Tagesstrukturen (Kapitel 3.2) von 13 Schweizer Gemeinden zunächst detailliert beschrieben. Zudem wird aufgezeigt, wie hoch die finanzielle Belastung der Haushalte durch Betreuungsausgaben in diesen Gemeinden ist. Kapitel 3.3. fasst die Ergebnisse eines Workshops mit Expertinnen und Experten, an welchem die Finanzierungsmodelle diskutiert wurden, zusammen. In Kapitel 3.4 ziehen wir ein Fazit aus der vertiefenden Analyse auf Gemeindeebene.
- **In Kapitel 4 werden aus den durchgeführten Analysen mögliche Handlungsansätze zur Ausgestaltung von Finanzierungs- und Tarifmodellen abgeleitet.** Diese werden anhand von guten Beispielen aus den untersuchten Gemeinden illustriert.
- **In Kapitel 5 ziehen die Autorinnen und Autoren ein zusammenfassendes Fazit** entlang der zentralen Forschungsfragen.

1.3. Methodisches Vorgehen

Die wichtigsten methodischen Ansätze der vorliegenden Studie sind Gesetzes- und Dokumentenanalysen, vertiefende Abklärungen zu einzelnen Gemeinden sowie Berechnungen zur finanziellen Belastung der Haushalte und ein Workshop mit Expertinnen und Experten. Die verschiedenen methodischen Elemente sind nachfolgend kurz erläutert.

A. Analyse der Finanzierungssituation im Inland: Screening auf Kantonsebene

Für die Analyse der Finanzierungssituation in der Schweiz wurde ein Screening auf Kantons-ebene durchgeführt. Dabei stützten wir uns auf Informationen, welche auf kantonaler Ebene verfügbar sind, insbesondere gesetzliche Grundlagen zur Finanzierung, Informationen auf den Webseiten der Kantone, verfügbare Monitoringberichte und Evaluationen sowie gezielte telefonische Anfragen. Im Rahmen des Screenings wurden folgende Angaben erhoben:

- **Regelung der Finanzierung** in der kantonalen gesetzlichen Grundlage zur familien- und/oder schulergänzenden Betreuung¹³,
- **Zuständigkeit für Finanzierung:** Gemeinde, Kanton, Arbeitgeber, Lotteriefonds, weitere private Akteure,
- Im Kanton verbreitete **Finanzierungsmodelle:** direkte oder indirekte Subjektfinanzierung (siehe Glossar), Objektfinanzierung (siehe Glossar), Mischformen,
- Verhältnis von privaten und öffentlichen **Angeboten**¹⁴,
- **Rechtsanspruch** (siehe Glossar) auf einen Betreuungsplatz.

¹³ Nachfolgend allgemein als «gesetzliche Grundlage» oder «Gesetzesgrundlage» bezeichnet.

¹⁴ Kirchliche Angebote werden als private Angebote gezählt.

Diese Art von Screening ist mit verschiedenen Herausforderungen verbunden: Erstens ist die Landschaft der Gesetzesgrundlagen sehr uneinheitlich pro Kanton und pro Bereich (Kindertagesstätten, Tagesstrukturen und Tagesfamilienbetreuung). So kommt beispielsweise in einigen Kantonen je nach Bereich die kantonale Verfassung, das kantonale Sozialgesetz oder die kantonale Pflegekinderverordnung zur Anwendung, während in anderen Kantonen ein explizites Gesetz über die familienergänzende Betreuung vorhanden ist. Auch bei Letzteren gibt es nochmals beträchtliche Unterschiede: So umfasst in einigen Kantonen die gesetzliche Grundlage zur familienergänzenden Betreuung Kindertagesstätten, Tagesstrukturen und Tagesfamilien (z.B. AG, BS, FR, GR, TG), während in anderen Kantonen nur der Frühbereich abgedeckt ist (z.B. BL, NW, OW, ZH). Der Name des Gesetzes lässt also keinen eindeutigen Rückschluss über dessen Inhalt zu.¹⁵ Zweitens variiert auch der Grad an verfügbaren Informationen pro Kanton sehr stark. Letzteres betrifft insbesondere die Informationen zum Verhältnis von privaten und öffentlichen Angeboten. Entsprechend sind die im Bericht präsentierten Informationen teilweise lückenhaft.

B. Analyse der Finanzierungssituation im Ausland: Screening ausgewählter Länder

Für den vorliegenden Bericht wurde die Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung in zehn europäischen Ländern untersucht:

- | | |
|---------------|---------------|
| ▪ Dänemark | ▪ Luxemburg |
| ▪ Deutschland | ▪ Niederlande |
| ▪ England | ▪ Norwegen |
| ▪ Frankreich | ▪ Österreich |
| ▪ Italien | ▪ Schweden |

Bei der Länderauswahl war zum einen der Einschluss der Nachbarländer wichtig. Zum anderen sollten auch innovative Finanzierungsmodelle (z.B. Niederlande, Luxemburg, nordische Staaten) einbezogen werden.

Das Hauptinteresse der Analyse lag auf den folgenden Aspekten:

- Dauer des Mutter-, Vaterschaftsurlaubs/der Elternzeit (siehe Glossar): Ab wann ist eine familienergänzende Betreuung für berufstätige Eltern erforderlich?
- Besteht ein Rechtsanspruch auf Betreuung? Ab welchem Alter?
- Welche Finanzierungsmodelle sind in den Bereichen Kindertagesstätten/Tagesstrukturen verbreitet?

¹⁵ Somit ist es möglich, dass gewisse weitere Bestimmungen in einzelnen Kantonen bestehen, welche durch die vorliegende Methode nicht erfasst wurden.

- Wie hoch sind die öffentlichen Ausgaben (in Prozent des Bruttoinlandproduktes)?¹⁶
- Wie hoch ist die Betreuungsquote¹⁷ im Bereich Kindertagesstätten/Tagestrukturen?

Als Quellen stützen wir uns auf länderspezifische Berichte und Überblickstudien (European Commission 2019, Naumann et al. 2013, Oberhuemer et al. 2010, OECD 2015, 2016, 2019a, 2019b, ÖIF 2018, Schreyer et al. 2017 und Eurydice Webseite¹⁸) sowie, wo angegeben, auf Webseiten der nationalen Behörden.

C. Vertiefende Analyse der Finanzierungs- und Tarifsysteme von 13 Schweizer Gemeinden

Für den vorliegenden Bericht wurden die Finanzierungssysteme und Elterntarife in 13 Gemeinden genauer unter die Lupe genommen. Dies sind:

- | | |
|-------------------|-------------------|
| ▪ Anniviers (VS) | ▪ Morges (VD) |
| ▪ Baden (AG) | ▪ Neuchâtel (NE) |
| ▪ Basel (BS) | ▪ Sarnen (OW) |
| ▪ Bellinzona (TI) | ▪ St.Gallen (SG) |
| ▪ Genf (GE) | ▪ Winterthur (ZH) |
| ▪ Köniz (BE) | ▪ Zürich (ZH) |
| ▪ Luzern (LU) | |

Die Auswahl der Gemeinden erfolgt anhand der folgenden Kriterien:

- Abdeckung aller Finanzierungstypen gemäss der aus dem Screening zum In- und Ausland resultierenden Typologie (vgl. Kapitel 2.3),
- Abdeckung verschiedener Finanzierungsarten, d.h. direkte und indirekte Subjektfinanzierung sowie Objektfinanzierung,
- Abdeckung aller Sprachregionen der Schweiz,
- Abdeckung von städtischen und ländlichen Gebieten,
- Inklusion von interessanten Beispielen gemäss Screening.

Die Auswahl der Gemeinden hat jedoch keinen Anspruch auf vollständige Repräsentativität.

Die Informationen zu den Finanzierungs- und Tarifmodellen in den verschiedenen Gemeinden wurden durch eine Internetrecherche sowie die Sichtung der jeweiligen gesetzlichen

¹⁶ Für diesen Vergleich werden die Ausgaben in Prozent des Bruttoinlandprodukts sowie in absoluten Zahlen (kaufkraftbereinigt) auf Basis der Angaben der OECD wiedergegeben. Dabei bleibt jedoch unberücksichtigt, welches Steuersystem der jeweilige Staat hat. Insbesondere in den nordischen Staaten, aber auch beispielsweise in Deutschland oder Frankreich ist der Anteil der Steuerabgaben (vom Einkommen) je nach Einkommenshöhe höher als in der Schweiz.

¹⁷ Anteil Kinder einer Alterskohorte, die familien- oder schulergänzend betreut sind.

¹⁸ https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/home_en, konsultiert im Mai 2020.

Grundlagen, Tarifreglemente und weiterer relevanter Dokumente zusammengetragen. Ergänzend wurden zahlreiche vertiefende Informationen bei den zuständigen Fachstellen für die familien- und schulergänzende Betreuung in den Gemeinden eingeholt.

Neben der Analyse der Finanzierungs- und Tarifmodelle in den 13 Gemeinden wurde untersucht, wie stark ein Haushalt in den verschiedenen Gemeinden durch die Ausgaben für die familienergänzende Kinderbetreuung belastet ist. Dabei wurden basierend auf den verschiedenen kommunalen Tarifsyste men die Betreuungskosten für vier Beispielhaushalte berechnet. Bei den Haushaltstypen wurde zwischen Paar- und Einelternhaushalten unterschieden sowie die Anzahl Kinder zwischen einem und zwei Kindern variiert.

Die Höhe der Betreuungsausgaben hängt in der überwiegenden Mehrheit der untersuchten Gemeinden vom Einkommen sowie meist auch vom Vermögen der Haushalte ab. Bei den getroffenen Annahmen zum Einkommen, Vermögen und Betreuungspensum war es das Ziel, durchschnittliche Schweizer Familienhaushalte abzubilden. Dazu hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) aus dem Datensatz zur wirtschaftlichen Situation von Personen im Erwerbs- und im Rentenalter (WiSiER)¹⁹ Durchschnittswerte für das Jahreshaushaltseinkommen²⁰ und das Erwerbspensum der Haushalte berechnet. Basierend auf den Daten aus dem Jahr 2015 für Familienhaushalte mit mindestens einem Kind unter 12 Jahren²¹ wurden für die Beispielhaushalte die in Tabelle 1 dargestellten Annahmen abgeleitet.

¹⁹ Der Datensatz enthält unter anderem Steuerdaten aus elf Kantonen: AG, BE, BL, BS, GE, LU, NE, NW, SG, TI, VS aus den Jahren 2011–2015, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungsbereiche/WiSiER.html>, konsultiert am 22.10.2020.

²⁰ Summe der verschiedenen Quellen des Haushaltseinkommens (Erwerbseinkommen nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge, 1./2./3. Säule Renten, Hilflosenentschädigung, Ergänzungsleistungen (EL), kantonale Sozialhilfe, andere Sozialleistungen (ALV-Taggeld), andere Einkommen). Eine Aufstellung findet sich in Tabelle 11 des Methodenberichts (BSV 2019).

²¹ Der genaue Filter für die Auswahl der Haushalte war: mindestens ein Kind unter 12 Jahren und maximal zwei Kinder unter 18 Jahren.

Tabelle 1: Beschreibung der vier Beispielhaushalte

Beispielhaushalt*	Jahreshaushaltseinkommen (netto)	Vermögen	Erwerbsspensum des Haushalts	Anzahl externe Betreuungstage pro Woche und Kind
Paarhaushalt mit 1 Kind	CHF 114'000	30'000	140% ²²	2
Paarhaushalt mit 2 Kindern	CHF 114'000	30'000	140%	2
Einelternhaushalt mit 1 Kind	CHF 60'000	5'000	60%	3
Einelternhaushalt mit 2 Kindern	CHF 60'000	5'000	60%	3

Tabelle INFRAS.

* Regionale Einkommens- und Erwerbspensenunterschiede wurden nicht berücksichtigt. Die Definition des Jahreshaushaltseinkommens ist in Fussnote 20 aufgeführt.

Je nach Gemeinde dient das Brutto-, das Netto- oder das steuerbare Einkommen als Grundlage für die Berechnung der Betreuungskosten (massgebendes Einkommen (siehe Glossar)). Weiter wird in vielen Gemeinden das Vermögen bei der Bestimmung des massgebenden Einkommens berücksichtigt. Für die Berechnung der Betreuungskosten wurden die in Tabelle 1 aufgeführten Annahmen zum Einkommen und Vermögen entsprechend den bestehenden Tarifreglementen in den 13 untersuchten Gemeinden modelliert. Die Berechnungen wurden sowohl für Familien mit Vorschulkindern als auch für Familien mit Schulkindern durchgeführt.

D. Workshop mit Expertinnen und Experten

Die Ergebnisse der Analysen im In- und Ausland wurden in einem Workshop und in Interviews mit Expertinnen und Experten aus allen Regionen der Schweiz (siehe Annex A1) präsentiert und diskutiert. Bei den Expertinnen und Experten handelte es sich um Vertretungen von Kantonen und Städten, Trägerschaften von Kinderbetreuungseinrichtungen und Fachorganisationen. Es waren Fachpersonen des Frühbereichs und des Schulbereichs vertreten. Die Diskussion am Workshop bildete eine Grundlage, um gute Beispiele und Ansätze für die Ausgestaltung von Finanzierungs- und Tarifmodellen zu eruieren.

²² Das Erwerbsspensum für Paarhaushalte mit mindestens einem Kind unter 12 Jahren lag bei 128% (Durchschnitt) bzw. 120% (Median). Der Wert wurde für die Beispielhaushalte auf 140% bzw. zwei Betreuungstage aufgerundet. Dies weil in diesem Durchschnittswert auch Haushalte enthalten sind, die nicht über 100% arbeiten und daher keine externe Betreuung benötigen. Weiter haben viele Kitas ein Mindestpensum von zwei Betreuungstagen pro Woche.

2. Überblick zu in- und ausländischen Finanzierungsmodellen

Im Folgenden geben wir einen Überblick zu den wichtigsten Finanzierungsmodellen von Kindertagesstätten, Tagesstrukturen und Tagesfamilienbetreuung im In- und Ausland. Der Überblick hat keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Ziel ist es, eine Übersicht über die Grundausrüstung der Finanzierungssysteme, die gesetzlichen Regelungen und die für die Finanzierung zuständigen Akteure zu erhalten. Nachfolgend werden zunächst die Ergebnisse für die Schweiz und für ausgewählte europäische Staaten dargestellt. Auf dieser Basis wird eine Typologie der wichtigsten Finanzierungsmodelle im In- und Ausland präsentiert.

2.1. Inländische Modelle

Das Screening zu den Finanzierungsmodellen in der Schweiz fokussiert wie weiter oben erläutert auf den gesetzlichen kantonalen Regelungen. Diese Ergebnisse sind im Kapitel 2.1.2 dargestellt. Davor gibt Kapitel 2.1.1 einen kurzen Überblick zu den wichtigsten Rahmenbedingungen auf Bundesebene.

2.1.1. Rahmenbedingungen auf Bundesebene

Auf Bundesebene ist die gesetzliche Grundlage für die familienergänzende Betreuung im Bereich der Kindertagesstätten und der Tagesfamilienbetreuung die Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) aus dem Jahr 1977. Diese Grundlage regelt verschiedene Grundsatzaspekte betreffend Bewilligung, Aufsicht und Qualität, jedoch nicht die Finanzierung der Angebote. Letztere liegt in der Kompetenz der Kantone oder Gemeinden. Dem Bund kommt im Bereich der institutionellen Kinderbetreuung heute in erster Linie eine unterstützende Funktion zu, indem er beispielsweise statistische Daten bereitstellt, Forschungsvorhaben in Auftrag gibt oder nationale und sprachregionale Fachorganisationen (kibesuisse, pro enfance) finanziell unterstützt. Zudem beteiligt sich der Bund im Rahmen von verschiedenen befristeten Impuls-Programmen seit 18 Jahren am Ausbau von Betreuungsplätzen (Kindertagesstätten und Tagesstrukturen), an der Koordination der Betreuung über Tagesfamilienorganisationen sowie seit 2018 an der Senkung der Elterntarife durch Subventionserhöhungen von Kantonen und Gemeinden und an der Optimierung des Angebots auf die Elternbedürfnisse.

Finanzhilfen für die Schaffung von Betreuungsplätzen

Seit dem 1. Februar 2003 und vorerst befristet bis 2023 erhalten bewilligte neu gegründete Betreuungseinrichtungen bzw. solche, die ihre Platzzahl erhöhen, gestützt auf das Bundesgesetz über Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung, eine finanzielle Unterstützung durch den Bund. In den 18 Jahren seit der Umsetzung des Bundesgesetzes sind 3'596 Gesuche

bewilligt worden. Der Bund hat damit die Schaffung von 65'225 neuen Betreuungsplätzen mit CHF 407 Millionen unterstützt. 212 Gesuche, mit denen weitere 5'000 Plätze gefördert werden sollen, sind noch in Bearbeitung²³.

Finanzhilfen für Subventionserhöhungen von Kantonen und Gemeinden

Der Bund unterstützt seit dem 1. Juli 2018 Kantone und Gemeinden, die ihre Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung ausbauen, um die Betreuungskosten der Eltern zu senken. Je stärker die kantonalen und kommunalen Subventionen erhöht werden, desto höher fällt der Beitrag des Bundes an den Kanton aus. Die Kantone können die Arbeitgeber verpflichten, sich an der Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung zu beteiligen. Dieser Arbeitgeberbeitrag wird bei der Berechnung der vom Bund entrichteten Finanzhilfen berücksichtigt. Diese sind auf drei Jahre begrenzt. Im ersten Jahr betragen sie 65%, im zweiten Jahr 35% und im dritten Jahr 10% der Subventionserhöhung. Anfang 2020 waren Gesuche von drei Kantonen bewilligt. Gesuche von acht weiteren Kantonen waren in Bearbeitung. Für die Umsetzung steht ein fünfjähriger Verpflichtungskredit von CHF 96,8 Millionen zur Verfügung. Wegen der vielen seit Januar 2020 zusätzlich eingereichten kantonalen Gesuche reicht dieser Kredit nicht aus. Der Bundesrat hat daher an seiner Sitzung vom 5. März 2021 entschieden, dem Parlament eine Erhöhung des Kredits um CHF 80 Millionen zu beantragen.

Weitere relevante Rahmenbedingungen auf Bundesebene

Für die finanzielle Belastung der Familien durch Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung spielt auch die **Steuerbelastung** eine wichtige Rolle. Relevant ist in diesem Zusammenhang in erster Linie die Höhe des **Abzugs für Drittbetreuungskosten**. Auf Bundesebene können effektive Drittbetreuungskosten bis zu einem maximalen Abzug von CHF 10'100 pro Kind geltend gemacht werden, während in den Kantonen unterschiedliche Abzugsgrenzen gelten (siehe dazu Kapitel 3).

Ein weiterer wichtiger Faktor der finanziellen Belastung ist das Vorhandensein einer **Elternzeit** mit Erwerbsersatz bzw. die Frage, wie lange Eltern ihre Kinder nach der Geburt zuhause betreuen können, ohne eine grössere Einkommenseinbusse in Kauf nehmen zu müssen. Seit dem Jahr 2005 existiert in der Schweiz ein Mutterschaftsurlaub von 14 Wochen ab Geburt mit Lohnfortzahlung von 80% des Erwerbseinkommens. Zudem wurde am 1. Januar 2021 ein zweiwöchiger Vaterschaftsurlaub eingeführt. Damit können Väter innerhalb von sechs Monaten ab Geburt eines Kindes zwei Wochen bezahlten Urlaub beziehen. Finanziert wird der Urlaub wie

²³ Finanzhilfen für die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder: Bilanz nach 18 Jahren (Stand 31. Januar 2021)

die Mutterschaftsentschädigung über die Erwerbsersatzordnung (EO) mit einem Erwerbsersatz von 80%, plafoniert bei CHF 196 pro Tag.

Exkurs: Coronavirus-Entschädigung des Bundes

Die Coronavirus-Krise und der dadurch bedingte landesweite Lockdown im Frühjahr 2020 haben gezeigt, wie wichtig familien- und schulergänzende Betreuungsangebote für das Funktionieren von Wirtschaft und Gesellschaft sind. Die Angebote wurden als systemrelevant erklärt. Zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) hatte der Bundesrat am 16. März 2020 angeordnet, dass die Kantone die familienergänzende Kinderbetreuung für Kinder, die nicht privat betreut werden können, garantieren müssen. Die Kantone haben die Massnahmen des Bundesrates unterschiedlich umgesetzt. Einige haben die Kindertagesstätten verpflichtet, den Betrieb vollständig einzustellen und haben andere geeignete Betreuungsangebote geschaffen. Andere haben die Kindertagesstätten angewiesen, ihren Betrieb in reduzierter Form weiterzuführen. Schliesslich erliessen weitere Kantone gar keine Weisungen. Für private Betreuungsinstitutionen sind die dadurch entstandenen finanziellen Einbussen teilweise existenzbedrohend, weil ihre Einnahmen aus den Betreuungsbeiträgen der Eltern und den leistungsabhängigen Subventionsbeiträgen der Gemeinden/Kantone stark gesunken sind und nicht vollumgänglich durch Einsparungen auf der Aufwandseite (v.a. Kurzarbeit) kompensiert werden konnten. Die Kredit Hilfe für KMUs wurde nur teilweise beansprucht, da die Betreiber aufgrund der meist geringen Eigenkapitaldecke keine Rückzahlungsmöglichkeiten hatten.²⁴

Im Mai 2020 hat der Bundesrat im Auftrag des Parlaments eine Verordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) auf die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung erlassen. Mit dieser Verordnung werden die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die privaten Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kindertagesstätten, Tagesstrukturen und Tagesfamilienbetreuung) abgedeckt. Die Institutionen erhalten Ausfallentschädigungen für die in der Zeit vom 17. März 2020 bis zum 17. Juni 2020 entgangenen Betreuungsbeiträge der Eltern. Die Institutionen müssen dafür den Eltern die bezahlten Beiträge für die in diesem Zeitraum nicht in Anspruch genommene Betreuungsleistung zurückerstatten. Dafür hat das Parlament einen Kredit von CHF 65 Millionen bewilligt. Hauptziel dieser Massnahme ist es, Schliessungen und Konkurse von Betreuungseinrichtungen zu verhindern, damit den Eltern das Betreuungsangebot für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit im bisherigen Umfang erhalten bleibt. Das Parlament hat den Bundesrat in der Wintersession 2020 beauftragt, eine Ausweitung des Anspruchs auf Ausfallentschädigungen auf öffentliche Institutionen auszuweiten. Der Bundesrat hat eine entsprechende gesetzliche Grundlage im Rahmen der Revision des Covid-Gesetzes ergänzt. Das Parlament hat dem neuen Artikel und einem Finanzierungsbeschluss von CHF 20 Millionen in der Frühjahrssession 2021 zugestimmt.

²⁴ Vgl. [Stellungnahme vom 02.04.2020: Corona-Krise gefährdet Vorschulbetreuung - Politik und Behörden müssen handeln | Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF \(admin.ch\)](#). Konsultiert im Mai 2020.

2.1.2. Situation in den Kantonen

Im Folgenden stellen wir die Finanzierungssituation in den Kantonen anhand der folgenden Merkmale dar:

- Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz,
- Regelung der Finanzierung in der *kantonalen* gesetzlichen Grundlage,
- Zuständigkeit²⁵ für die Finanzierung,
- im Kanton verbreitete Finanzierungsmodelle: direkte oder indirekte Subjektfinanzierung, Objektfinanzierung, Mischformen (siehe Definitionen weiter unten),
- Verhältnis von privaten und öffentlichen Angeboten.

Die Darstellungen in diesem Kapitel beschränken sich auf die kantonale Ebene. Häufig ist die Finanzierung jedoch nur auf Gemeindeebene geregelt²⁶. Die nähere Betrachtung auf Ebene der Gemeinde erfolgt in einem zweiten Schritt für 13 ausgewählte Beispiele (siehe Kapitel 3). Weiter beschränken wir uns auf die Analyse der gesetzlichen Grundlagen. Wenn sich Kantone oder Gemeinden ohne verpflichtende gesetzliche Bestimmungen freiwillig an der Finanzierung beteiligen, ist dies nachfolgend aufgrund der Methode nicht erfasst.

Da die Finanzierung der Betreuung in Kindertagesstätten, Tagesstrukturen und Tagesfamilien im gleichen Kanton häufig unterschiedlich geregelt ist, ist die Situation für die drei Betreuungsformen in der Folge getrennt dargestellt (Kapitel 2.1.2.1 Kindertagesstätten, 2.1.2.2 Tagesstrukturen und 2.1.2.3 Tagesfamilienbetreuung). Zur Einführung ins Thema werden nachfolgend die zentralen Begriffe der Objekt- und Subjektfinanzierung definiert.

Definitionen: Objekt- und Subjektfinanzierung

Für die Finanzierung von Kinderbetreuungsangeboten in der Schweiz werden in der Fachwelt unterschiedliche Begriffe verwendet. Wir stützten uns nachfolgend auf die Definition von kibesuisse (2018), die zwei Hauptformen der Finanzierung unterscheidet.

- **Objektfinanzierung:** Betreuungsanbieter werden direkt durch die öffentliche Hand unterstützt, z.B. durch finanzielle Beiträge oder auch Mietzinserlasse und Defizitgarantien (siehe Glossar). Dabei kann die Objektfinanzierung leistungsabhängig (z.B. pro betreutes Kind oder Betreuungsstunde) oder leistungsunabhängig sein (z.B. einmalige, bzw. jährliche Pauschale).

²⁵ In den gesetzlichen Grundlagen ist die Zuständigkeit für die Finanzierung oder Bereitstellung der Angebote festgehalten. Dies bedeutet jedoch nicht zwingend eine kantonale Mitfinanzierung. Der Bericht von Ecoplan (2020) hält fest, dass sich 15 von 26 Kantonen finanziell an der Betreuung von Kindern im Frühbereich beteiligen. Im vorliegenden Bericht werden zwei Kantone weniger ausgewiesen. Die Differenz kommt daher, dass sich der vorliegende Bericht aufgrund der Methode (Gesetzesscreening) auf die Darstellung der Zuständigkeit gemäss gesetzlicher kantonaler Grundlage beschränkt.

²⁶ Vgl. Ecoplan (2020): Für den Frühbereich kommt Ecoplan zum Schluss, dass dies in elf Kantonen der Fall ist. Im vorliegenden Bericht sind es nur noch sieben Kantone. Die Differenz kommt daher, dass seit der Veröffentlichung des Berichts von Ecoplan sich neu die Kantone SG und SH auch an der Finanzierung beteiligen. Die Kantone AR und BS werden aufgrund der unterschiedlichen Methode anders ausgewiesen.

- **Subjektfinanzierung** (direkt oder indirekt): Eltern erhalten einen öffentlichen Beitrag an die Betreuungskosten. Die Subventionsmittel sind zweckgebunden und werden nur für effektiv verrechnete Leistungen ausbezahlt. Dabei können zwei Formen unterschieden werden:
 - **direkte Subjektfinanzierung:** Die Eltern erhalten direkte Subventionen zur finanziellen Entlastung. Mithilfe dieser Subvention begleichen die Eltern die Betreuungskosten.
 - **indirekte Subjektfinanzierung:** Die Betreuungsanbieter erhalten vom Subventionsgeber einen finanziellen Beitrag zur Reduktion der Elterntarife subventionsberechtigter Eltern. Diese Eltern bezahlen anschliessend noch die verbleibenden einkommensabhängigen Betreuungskosten (reduzierter Elterntarif).

Zur Subjektfinanzierung gehören auch die **Betreuungsgutscheine**, die sowohl direkt als auch indirekt zur Anwendung kommen. Im Gutschein ist auf Basis des massgebenden Einkommens die Höhe der öffentlichen Subventionierung festgelegt. Diese ist unabhängig von der Höhe der Tarife der jeweiligen Kindertagesstätte. Je nachdem, ob die Eltern den Gesamtbeitrag begleichen oder nur noch den Betrag abzüglich der Subventionierung, handelt es sich um eine direkte oder indirekte Subjektfinanzierung.

Um die Höhe der Mitfinanzierung durch die öffentliche Hand und evtl. weiterer Akteure zu bestimmen, wird bei beiden Formen der Subjektfinanzierung entweder ein Kostensatz durch die Betreuungsanbieter definiert (**Vollkosten-Modell**, siehe Glossar) oder die Gemeinde/der Kanton bestimmt einen sogenannten Normkostensatz (**Normkostenmodell**, siehe Glossar). Beim Normkostenmodell finanzieren die Gemeinde/der Kanton die Differenz zwischen dem Normkostensatz²⁷ und dem einkommensabhängigen Elterntarif. Der Normkostensatz berücksichtigt die gesetzlichen Qualitätsvorgaben sowie idealerweise auch individuelle Merkmale der Einrichtungen (z.B. tägliche Öffnungszeiten, Personalstruktur, weiterführende Qualitätsstandards). In gewissen Fällen legt die Gemeinde zusätzlich die (maximale) Höhe des Elterntarifs fest.

Die Höhe der öffentlichen Subventionen ist abhängig vom politischen Willen, den finanziellen Möglichkeiten der Gemeinde und/oder des Kantons und von gesetzlichen Vorgaben. Bei allen Finanzierungsformen kann zudem die Anzahl der Betreuungsangebote bzw. der Betreuungsplätze oder -stunden, welche vom Subventionsgeber finanziell unterstützt werden, begrenzt und vordefiniert sein (kibesuisse 2018).

²⁷ Es existieren verschiedene Bezeichnungen wie z.B. kostendeckender Ansatz, Vollkostenansatz, Tagesansatz einer normierten Einrichtung etc.

2.1.2.1. Kindertagesstätten

Angebot und Rechtsform

Schweizweit bieten 3'200 Kindertagesstätten rund 100'000 Betreuungsplätze an (Ecoplan 2020). Zum Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten Angeboten können wir nur sehr punktuelle Aussagen machen, da diese Angabe auf kantonaler Ebene häufig fehlt. Ausschliesslich privat organisiert sind die Strukturen in AI, AR, GR, NW OW, SH, SZ, TG, UR und ZG, grossmehrheitlich privat in den Kantonen AG, GL, LU, SG, SO und ZH. In der Romandie gibt es in der Tendenz etwas mehr öffentliche Angebote als in der Deutschschweiz.

Regelung der Finanzierung in den kantonalen gesetzlichen Grundlagen

Fast alle Kantone verfügen im Bereich Kindertagesstätten in Ergänzung zur nationalen PAVO über generelle kantonale gesetzliche Grundlagen oder Richtlinien, welche teilweise auch die Mitfinanzierung der Kinderbetreuungskosten thematisieren. Im Kanton UR sind die Grundlagen dazu nicht auf kantonaler Ebene, sondern in Richtlinien des Gemeindeverbandes verankert²⁸. Im Kanton AR wird die Finanzierung in der kantonalen gesetzlichen Grundlage nicht thematisiert. Bei denjenigen Kantonen, welche diese in der gesetzlichen Grundlage erwähnen, variieren die Explizitheit und Verbindlichkeit stark. Nur einzelne Kantone machen genaue Vorgaben zur Höhe der Beteiligung der verschiedenen Akteure (z.B. BE, GR, JU, NE, OW, VD). Es besteht somit eine grosse Heterogenität zwischen den Kantonen, auch hinsichtlich der Formulierungen in den gesetzlichen Grundlagen²⁹.

Rechtsanspruch

Ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz im Vorschulbereich besteht auf kantonaler Ebene einzig im Kanton BS, welcher diesen Anspruch in der Kantonsverfassung festhält (Paragraf 11, Abs. 2). Diese gewährleistet «das Recht, dass Eltern innert angemessener Frist zu finanziell tragbaren Bedingungen eine staatliche oder private familienergänzende Tagesbetreuungsmöglichkeit für ihre Kinder angeboten wird, die den Bedürfnissen der Kinder entspricht».

In einigen Kantonen wie beispielsweise AG, FR und NE sind die Gemeinden zwar verpflichtet ein Angebot bereitzustellen, wenn ein entsprechender Bedarf ausgewiesen ist. Dies geht

²⁸ Aufgrund der Methode gibt es im vorliegenden Bericht gewisse Abweichungen gegenüber dem Bericht von Ecoplan (2020) für den Frühbereich: Der vorliegende Bericht beschränkt sich auf ein Screening der kantonalen gesetzlichen Grundlagen, während der Bericht von Ecoplan die Situation aufgrund von weiteren Datenquellen darstellt.

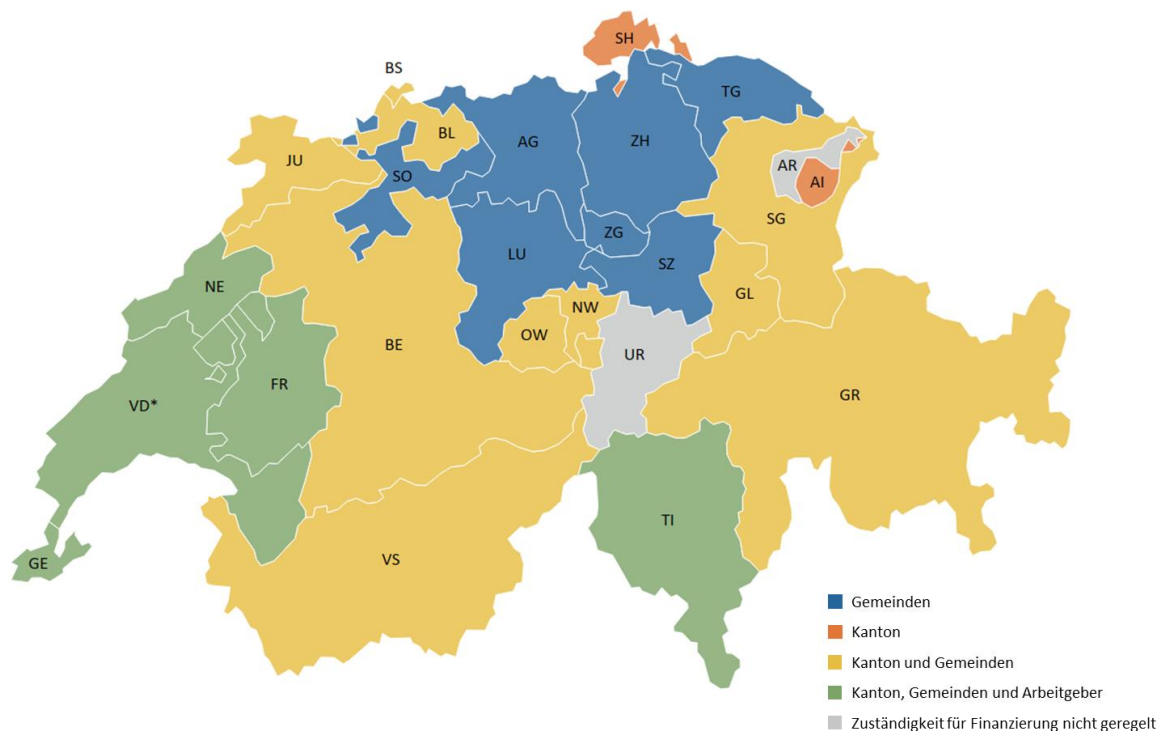
²⁹ Auch wenn die Zuständigkeit für die Finanzierung in einer gesetzlichen Grundlage eher offen formuliert ist wie beispielsweise "fördern", "unterstützen" oder "leisten Hilfe" wurde diese in der folgenden Analyse berücksichtigt. In einzelnen Fällen findet man in den Gesetzen auch eine «kann»-Formulierung, was bedeutet, dass die Mitfinanzierung für die betreffenden Akteure freiwillig ist. Dabei handelt es sich um einzelne Ausnahmen (Kanton SZ im Bereich Kindertagesstätten und Kanton AR im Bereich Tagesstrukturen).

jedoch weniger weit als ein Rechtsanspruch, welcher den Eltern einen Betreuungsplatz zu tragbaren Bedingungen zusichert, was einer Platzgarantie gleichkommt.

Finanzierungsakteure gemäss kantonaler gesetzlicher Grundlage

Abbildung 4 zeigt, welche Akteure gemäss Gesetzesgrundlage neben den Eltern für die Finanzierung der Betreuung in Kindertagesstätten zuständig sind.

Abbildung 4: Kindertagesstätten – Finanzierungsakteure gemäss kantonaler gesetzlicher Grundlage, Stand 1.1.2021



*Zusätzlich: Loterie Romande

Grafik INFRAS.

Es zeigt sich in Abbildung 4 eine deutliche Nord-Süd- bzw. West-Ost-Unterteilung über die Sprachgrenzen hinaus. In der Tendenz gilt, je südlicher oder westlicher ein Kanton liegt, desto mehr Akteure sind gemäss der gesetzlichen Grundlage in die Finanzierung eingebunden. Nachfolgend wird die Situation für die verschiedenen Typen erläutert.

- **Zuständigkeit Gemeinde (blau):** Gemäss den kantonalen gesetzlichen Grundlagen müssen (AG, LU³⁰, TG, ZG, ZH) bzw. können (SO, SZ) in insgesamt sieben Kantonen die Gemeinden einen Teil der Finanzierung übernehmen.
- **Zuständigkeit Kanton (orange):** In SH³¹ sowie in AI beteiligt sich neben den Eltern gemäss gesetzlicher Grundlage ausschliesslich der Kanton an der Finanzierung.³²
- **Zuständigkeit Gemeinde und Kanton (gelb):** In zehn Kantonen (BE, BL, BS, GL, GR, JU, NW, OW, SG, VS) werden in der gesetzlichen Grundlage Gemeinde und Kanton als Finanzierungsakteure genannt³³.
- **Zuständigkeit Gemeinde, Kanton und Arbeitgeber (grün):** In fünf Kantonen (FR, GE³⁴, NE, TI, VD) sind zusätzlich zu Gemeinden und Kanton auch die Arbeitgeber verpflichtet, einen Anteil an die Kinderbetreuung zu leisten³⁵. Der Beitrag der Arbeitgeber variiert dabei von Kanton zu Kanton.³⁶
- **Keine Regelung in der gesetzlichen Grundlage (grau):** In zwei Kantonen fehlt eine Regelung der Finanzierung in der kantonalen gesetzlichen Grundlage (AR, UR).

Finanzierungsmodelle Kindertagesstätten

In Bezug auf die Finanzierungsmodelle der Kindertagesstätten in den einzelnen Kantonen ist das Bild sehr unterschiedlich. Nachfolgend werden die einzelnen Systeme beispielhaft erläutert³⁷.

³⁰ Die Angaben in der Karte basieren auf dem Ist-Zustand. Im Januar 2021 wurde im Kanton LU eine Motion eingereicht, welche neu eine rechtliche Grundlage für den gesamten Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung (inkl. Tagesstrukturen) fordert.

³¹ Im Kanton SH stimmte der Kantonsrat am 26. Oktober 2020 einem neuen Gesetz zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter zu. Dieses trat nach Ablauf des fakultativen Referendums (rückwirkend) per 1. Januar 2021 in Kraft. Das neue Gesetz umfasst die Regelung der Bereiche Kindertagesstätten und Tagesfamilien und sieht neu Betreuungsgutschriften des Kantons in der Höhe von maximal CHF 20 pro Besuchstag in einer Kindertagesstätte direkt an die Erziehungsberechtigten vor.

³² Der Kanton AI hat nur rund 16'000 EinwohnerInnen und es gibt keine Gemeinden, sondern nur Bezirke. Daher ist die Regelung auf kantonomer Ebene festgehalten.

³³ In den Kantonen SG und SH beteiligt sich der Kanton erst seit 2021 an den Kosten.

³⁴ Im Kanton GE werden unabhängige private Kindertagesstätten nicht subventioniert

³⁵ Im Kanton GE ist die kantonale Beteiligung noch nicht umgesetzt, aber ein entsprechendes Gesetz wurde im Januar 2020 verabschiedet.

³⁶ In den Kantonen FR, GE, NE und VD werden die Beiträge von Arbeitgebern, Gemeinden und Kanton in einen kantonalen Fonds einbezahlt, über welchen anschliessend die Subventionen entrichtet werden. Die Regelung im Kanton VD geht dabei noch weiter: Um von dessen Fonds zu profitieren, müssen sich die Betreuungseinrichtungen in regionalen Netzwerken organisieren und drei Typen von Betreuungsformen (Kindertagesstätten, Tagesstrukturen, Tagesfamilienbetreuung) anbieten. In NE beträgt der Arbeitgeberanteil 0.18% der Lohnsumme, in VD mind. 0.16% der Lohnsumme, in GE 0.07% der Lohnsumme; in FR 0.04% der massgebenden Lohnsumme für Familienzulagen. Im Kanton TI beträgt er in den Jahren 2019-2020 0.12% der Lohnsumme der Arbeitnehmenden; ab 2021 wird der Beitragssatz auf 0.15% angehoben. Insgesamt ist die Akteurlandschaft im Kanton VD am stärksten diversifiziert, wo sich zusätzlich zu den bereits erwähnten Akteuren auch noch die Loterie Romande gemäss der gesetzlichen Grundlage mit 1% an der Finanzierung beteiligt (Anteile im Fonds des Kantons VD: 50% Kanton, 45% Arbeitgeber, 4% Sockelbeitrag der Gemeinden und 1% Loterie Romande, Stand 2019).

³⁷ Es besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit, da diese Angaben oftmals nicht in den gesetzlichen kantonalen Grundlagen, welche Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Quelle bilden, geregelt sind.

- **Subjektfinanzierung:** In zahlreichen Kantonen ist die Subjektfinanzierung das gängige Modell: In mindestens neun Kantonen kommen Betreuungsgutscheine (direkte oder indirekte Subjektfinanzierung) zum Einsatz (Kantone BE flächendeckend ab 2022 und UR bereits flächendeckend sowie in einzelnen Gemeinden der Kantone AG, BL, LU, SO, SZ, ZG, ZH). Auch Normkostenmodelle (indirekte Subjektfinanzierung³⁸) kommen häufig vor (siehe Annex A2.1)
- **Objektfinanzierung:** Weit verbreitet ist neben der Subjektfinanzierung auch die Objektfinanzierung, zum Beispiel durch Beiträge an Weiterbildung von Personal, Sockelbeiträge an einzelne Einrichtungen, Mietzinserlässe oder Defizitgarantien. Weitere Informationen zu den Finanzierungsformen in den einzelnen Kantonen können der Tabelle im Annex A2.1 entnommen werden.

Eine Besonderheit liegt im Kanton TI vor, wo eine (leistungsabhängige) Objektfinanzierung mit zwei Subjektfinanzierungen³⁹ kombiniert wird. Die Objektfinanzierung ist an Qualitätskriterien gebunden (vgl. auch Kapitel 3).

Finanzierungsanteile der Akteure

Die Finanzierungsanteile der einzelnen Akteure variieren je nach Region stark. In den vier Westschweizer Kantonen FR, GE, NE und VD, wo sich neben Gemeinde und Kanton auch Arbeitgeber an der Finanzierung beteiligen, ist der Kostenanteil, der von den Eltern getragen wird, in der Tendenz tiefer als in der Deutschschweiz und im Tessin⁴⁰. Im Kanton TG beispielsweise tragen Eltern durchschnittlich rund 90% der Kosten (Kanton Thurgau 2020), im Kanton Zürich 72% (Blöchliger et al. 2020), im Kanton SG 63% (Regierungsrat Kanton St.Gallen 2018)⁴¹ und im Kanton BL 78% (Sicherheitsdirektion Basel-Landschaft 2020). In den Kantonen GE, VD und NE hingegen liegt der von Eltern finanzierte Anteil durchschnittlich zwischen 20% und 40% (Ville de Genève 2019, kibesuisse 2018).

³⁸ Im Bericht von Ecoplan 2020 wird für die indirekte Subjektfinanzierung der Begriff leistungsabhängige Objektfinanzierung verwendet.

³⁹ Eine besondere Regelung besteht im Kanton TI, welcher nach einer Volksabstimmung im Jahr 2018 ein kantonales Sozialmassnahmen-Paket für Familien einführt (aiuto soggettivo alle famiglie). Dieses umfasst Unterstützungsmassnahmen für Eltern mit Kindern in sämtlichen Betreuungsformen (Kindertagesstätten, Tagesstrukturen und Tagesfamilienbetreuung). Die Regelung sieht drei verschiedene Arten von Subjektfinanzierung vor: Ein leistungsabhängiger Pauschalabzug für alle Familien (aiuto universale), der je nach Betreuungsbereich in der Höhe variiert, weitere Beiträge für EmpfängerInnen von Prämienverbilligung (aiuto soggettivo per i beneficiari RIPAM) sowie Kleinkinderzulagen (aiuto soggettivo per i beneficiari AFI).

⁴⁰ Um eine repräsentative Aussage darüber zu machen, müssten weitere vertiefte Untersuchungen angestellt werden.

⁴¹ Wobei dieser ab 2021 aufgrund des neuen Kinderbetreuungsgesetzes mit Mitbeteiligung des Kantons um rund 7% reduziert wird.

2.1.2.2. Tagesstrukturen

Angebot und Rechtsform

Schweizweit sind keine Zahlen zum Umfang des Tagesstrukturangebots verfügbar. Wir wissen jedoch, dass mit Hilfe der Anstossfinanzierung des Bundes innerhalb von 18 Jahren 1'502 Einrichtungen einen Antrag auf Mitfinanzierung gestellt haben, 1'000 davon von neuen und 502 von bestehenden Strukturen. Damit wurde die Schaffung von rund 27'308 Betreuungsplätzen unterstützt⁴². Was das Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten Angeboten angeht, kann auf kantonaler Ebene ebenfalls keine generelle Aussage gemacht werden. Meist sind die Gemeinden oder Schulgemeinden für die Bereitstellung des Angebots verantwortlich und führen diese auch selbst. Es gibt jedoch einen geringen Teil an privaten Angeboten, die oftmals als Teil oder Ergänzung einer Kindertagesstätte auf private Initiative hin entstanden sind.

Regelung der Finanzierung in der kantonalen gesetzlichen Grundlage

Im Bereich der Tagesstrukturen ist die Finanzierung in fast allen Kantonen in gesetzlichen Grundlagen thematisiert (siehe dazu auch Annex A2.2). Das Bild ist jedoch keinesfalls homogen, denn der Umfang der Regelung variiert von Kanton zu Kanton stark. In einzelnen Kantonen beschränkt sich das im Gesetz verankerte Angebot auf die Bereitstellung eines Mittagstischs (z.B. SZ). In anderen Kantonen wie z.B. AR oder SO lässt die Formulierung besonders viel Spielraum offen: Es wird lediglich angetönt, dass die Kantone «bedarfsgerechte Tagesstrukturen einrichten oder unterstützen» oder «familienergänzende Betreuungsangebote fördern», wobei die Einzelheiten zur Finanzierung offengelassen werden. In UR beschränkt sich die Vorgabe auf die Bereitstellung eines Mittagstischs bei weitem oder gefährlichem Schulweg; in der gesetzlichen Grundlage ist jedoch nicht geregelt, wer dieses Angebot finanziert.

Insgesamt besteht in 14 Kantonen (AG, AI, BL, BS, FR, GR, JU, NE, SG, TG, TI, VD, VS und ZG) eine gesetzliche Grundlage, die für alle drei Bereiche der familienergänzenden Betreuung gilt (Kindertagesstätten, Tagesstrukturen und Tagesfamilienbetreuung). In den restlichen 12 Kantonen sind es meist gesetzliche Grundlagen im Bildungsbereich, die eine Aussage zur Finanzierung der Betreuung in Tagesstrukturen machen.

Rechtsanspruch

Wie bereits im Kapitel über Kindertagesstätten erwähnt, besteht im Kanton BS ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz. Im Kanton GE bzw. in den Genfer Gemeinden, welche für die Tagesstrukturen zuständig und im Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire (GIAP) organisiert sind, wird allen Kindern, die im Kanton die öffentliche Primarstufe besuchen,

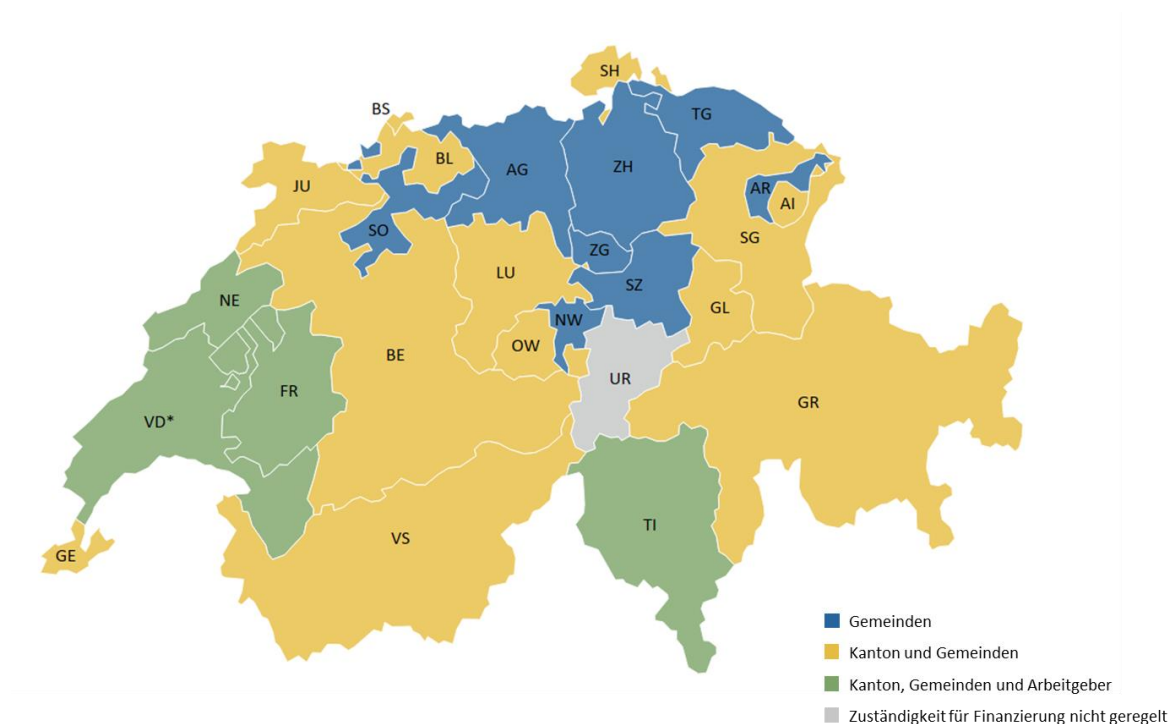
⁴² Finanzhilfen für die Schaffung von Betreuungsplätzen: [Bilanz nach 18 Jahren](#) (Stand 31.1.2021).

ein Betreuungsplatz garantiert. In verschiedenen anderen Kantonen verankert das Gesetz die Verpflichtung der Gemeinden, ein Betreuungsangebot im Bereich der Tagesstrukturen zur Verfügung zu stellen, wenn ein entsprechender Bedarf ausgewiesen ist (z.B. BE, GR, LU, NE und ZH). Dies geht jedoch weniger weit als ein Rechtsanspruch, welcher den Eltern einen Betreuungsplatz zu tragbaren Bedingungen zusichert, was im Prinzip einer Platzgarantie gleichkommt.

Zuständige Finanzierungsakteure gemäss gesetzlicher Grundlage

Abbildung 5 zeigt, welche Akteure gemäss Gesetzesgrundlage neben den Eltern für die Finanzierung der Betreuung in Tagesstrukturen zuständig sind.

Abbildung 5: Tagesstrukturen – Finanzierungsakteure gemäss kantonaler gesetzlicher Grundlage, Stand 1.1.2021



* Loterie Romande

Grafik INFRAS.

Auch bei dieser Betreuungsform ist bezüglich der beteiligten Finanzierungsakteure eine deutliche Nord-Süd- bzw. West-Ost-Unterteilung über die Sprachgrenzen hinaus erkennbar. Im Folgenden wird die Situation nach Finanzierungsakteuren näher beschrieben:

- **Zuständigkeit Gemeinden (blau):** In den nördlichen Deutschschweizer Kantonen beteiligen sich vorwiegend die Gemeinden zusätzlich zu den Eltern an der Finanzierung der Tagesstrukturen.⁴³ Ein Spezialfall bildet der Kanton AR, in dem sich die Gemeinde gemäss gesetzlicher Grundlage an der Finanzierung beteiligen kann, aber nicht dazu verpflichtet ist («kann-Formulierung»)⁴⁴.
- **Zuständigkeit Gemeinden und Kanton (gelb):** In zehn Deutschschweizer Kantonen (AI, BE, BL, BS, GL, GR, LU, OW SH und SG) sowie in den Kantonen GE, JU und VS sind Kanton und Gemeinde gemeinsam für die Finanzierung verantwortlich.
- **Zuständigkeit Gemeinde, Kanton und Arbeitgeber (grün):** In den Kantonen FR, NE und VD sind analog zum Bereich der Kindertagesstätten ausserdem die Arbeitgeber beteiligt (einheitliche Regelung für alle drei Bereiche) und im Kanton VD zusätzlich die Loterie Romande (analog zum Bereich Kindertagesstätten).⁴⁵ Im Kanton TI sind die Arbeitgeber analog zum Bereich Kindertagesstätten auch im Bereich Tagesstrukturen an der Finanzierung mitbeteiligt. Die Mitfinanzierung durch Gemeinde bzw. Kanton hingegen ist im Tagesstrukturbereich abhängig von der Schulstufe.⁴⁶
- **Keine Regelung (grau):** Einzig im Kanton UR gibt es keine gesetzliche Grundlage für die Finanzierung der Betreuung in Tagesstrukturen.

Finanzierungsmodelle Tagesstrukturen⁴⁷

Der Anteil an öffentlichen gegenüber privaten Tagesstruktur-Angeboten ist schweizweit deutlich höher. Entsprechend sind mehrheitlich die (Schul-)Gemeinden als Betreiber in der Kostenverantwortung. Eltern bezahlen entweder einkommensabhängige Tarife oder Einheitstarife (siehe Glossar). Die Ausgestaltung der Elterntarife variiert mehrheitlich von Gemeinde zu Gemeinde⁴⁸ und wird aufgrund der Methode im vorliegenden Bericht nicht im Detail wiedergegeben.

⁴³ In drei Fällen wird direkt auf die Schulträger verwiesen, wobei es sich in der Regel beim Schulträger um die Gemeinde handelt.

⁴⁴ Eine neue Gesetzesvorlage, die eine finanzielle Beteiligung des Kantons vorsieht, befindet sich derzeit in der Vernehmlassung.

⁴⁵ In den Kantonen VD, FR und NE werden die Beiträge von Arbeitgeber, Gemeinde und Kanton in einen kantonalen Fonds einbezahlt, über welchen anschliessend die Subventionen entrichtet werden (analog zum Bereich Kindertagesstätten).

⁴⁶ Auf der Primarstufe (scuola elementare) sind die Gemeinden zuständig für die Bereitstellung und Mitfinanzierung der «Doposcuola», in der Oberstufe (scuola media) ist es der Kanton.

⁴⁷ Analog zum Bereich Kindertagesstätten besteht auch hier kein Anspruch auf Vollständigkeit, da diese Angaben oftmals nicht in den gesetzlichen Grundlagen, welche Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Quelle bilden, geregelt ist.

⁴⁸ Ausnahme bildet dabei z.B. der Kanton JU, welcher kantonal einheitliche einkommensabhängige Tarife für Tagesstrukturen hat. Eine weitere Ausnahme ist auch der Kanton TI. Wie bereits im Kapitel «Kindertagesstätten» beschrieben, existiert hier eine Subjektfinanzierung durch den Kanton, nach welcher im Bereich der Tagesstrukturen 20% des Beitrags (exkl. Transport und Mahlzeiten) bis zu einem Maximum von CHF 200.- pro Monat direkt den Familien vergütet werden. Zusätzlich dazu existiert analog zum Bereich der Kindertagesstätten Entlastungen für einkommensschwächere Haushalte (EmpfängerInnen von Prämienverbilligung oder Kleinkinderzulagen).

Finanzierungsanteile der Akteure

Über die Finanzierungsanteile der einzelnen Akteure sind auf dem von uns untersuchten kantonalen Niveau kaum Informationen vorhanden. Deshalb kann die Situation lediglich anhand von einzelnen Beispielen erläutert werden. Aus Erhebungen wissen wir, dass in den Kantonen Thurgau und Zürich Eltern durchschnittlich für zwei Drittel der Betreuungskosten aufkommen (Blöchliger et al. 2020, Kanton Thurgau 2020).

2.1.2.3. Tagesfamilienbetreuung

Angebot und Rechtsform

Die institutionelle Betreuung in Tagesfamilien deckt gesamtschweizerisch 4.6% der Kinderbetreuung ab (BFS 2020). Am stärksten nutzen Haushalte diese Betreuungsform in der Romandie (10.9%) und im Tessin (7.0%), sowie in den ländlichen Regionen, wo das Angebot an Kindertagesstätten und Tagesstrukturen noch weniger stark ausgebaut ist (BFS 2020). Schweizweit bieten rund 120 fast ausschliesslich private Tagesfamilienorganisationen via angestellte Betreuungspersonen Betreuung in Tagesfamilien an. Die meisten Organisationen haben mit denjenigen Gemeinden, in welchen sie aktiv sind, Leistungsvereinbarungen zur Subventionierung der Elterntarife.

Das Angebot erfolgt in der Deutschschweiz sowie in den Kantonen FR, JU, NE, TI und VS vorwiegend über Tagesfamilienorganisationen.⁴⁹ Im Kanton VD ist die Tagesfamilien- wie auch die Kindertagesstättenbetreuung und die Betreuung in Tagesstrukturen über Netzwerke mit mehreren Angebotsformen organisiert.⁵⁰ Im Kanton GE arbeiten einerseits viele Tagesmütter/-väter freiberuflich, andererseits beschäftigt die kantonale Koordinationsstelle Betreuungspersonen in Tagesfamilien.

⁴⁹ In den Kantonen AR, SO und ZG ist dafür jeweils nur eine kantonale Organisation zuständig.

⁵⁰ Es fliessen nur Subventionen, wenn die Netzwerke alle drei Betreuungsformen anbieten (Kindertagesstätten, Tagesstrukturen und Tagesfamilienbetreuung).

Regelung der Finanzierung in der kantonalen gesetzlichen Grundlage

Zusätzlich zur Eidgenössischen Pflegekinderverordnung PAVO, die u.a. die Betreuung in Tagesfamilien auf nationaler Ebene (ohne finanzielle Aspekte) regelt, bestehen in den meisten Kantonen ergänzende kantonale gesetzliche Grundlagen, die teils auch die Finanzierung thematisieren. Die Kantone SH und SG regeln die Finanzierung erst seit Januar 2021. In den Kantonen GL, SZ und UR besteht auf kantonaler Ebene keine gesetzliche Grundlage im Bereich der Tagesfamilienbetreuung. Im Kanton AR ist eine solche zwar vorhanden, regelt aber die Finanzierung nicht.

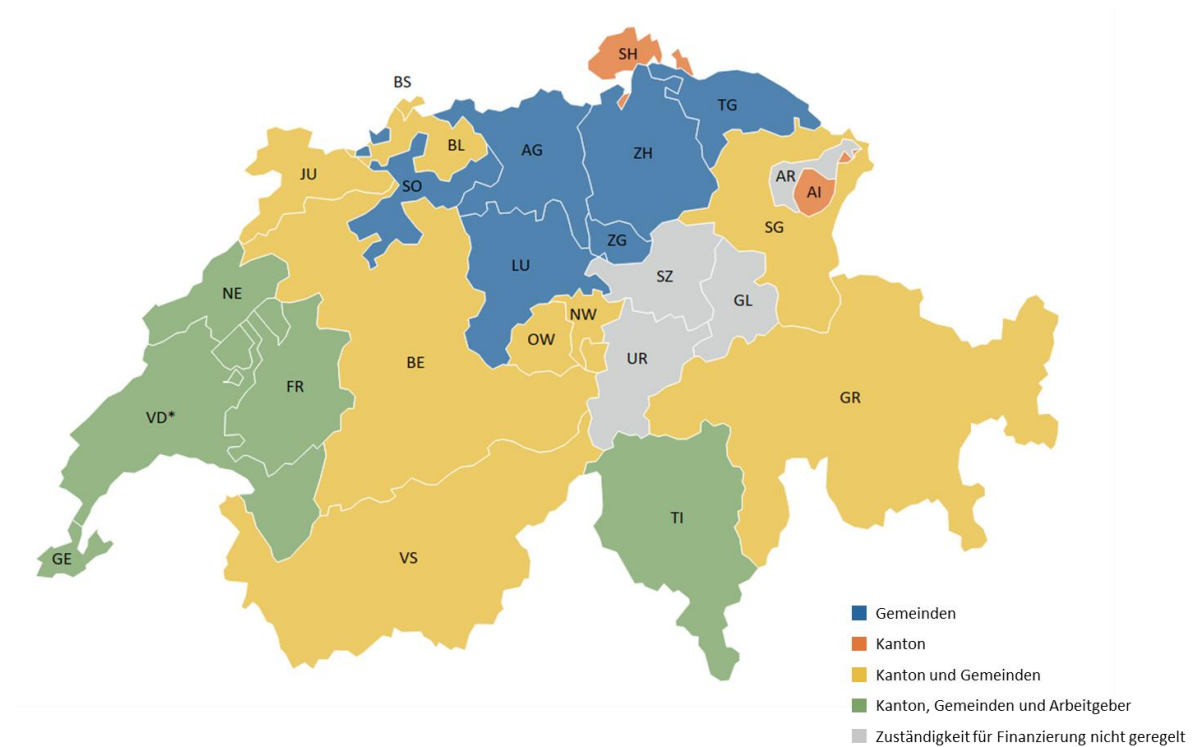
Rechtsanspruch

Wie bereits in den vorangehenden Kapiteln erwähnt, gilt nur im Kanton BS gemäss Verfassung ein Rechtsanspruch auf eine angemessene staatliche oder private familienergänzende Tagesbetreuungsmöglichkeit. Dabei ist auch die Tagesfamilienbetreuung eingeschlossen, obwohl sie in der Verfassung nicht explizit erwähnt wird.

Finanzierungsakteure gemäss gesetzlicher Grundlage

Abbildung 6 zeigt, welche Akteure gemäss Gesetzesgrundlage neben den Eltern für die Finanzierung der Betreuung in Tagesfamilien zuständig sind. Wie deutlich wird, besteht auch in der Tagesfamilienbetreuung – analog zu den anderen Betreuungsformen – ein Nord-Süd- respektive Ost-West-Gefälle bezüglich der beteiligten Finanzierungsakteure.

Abbildung 6: Tagesfamilienbetreuung – Finanzierungsakteure gemäss kantonaler gesetzlicher Grundlage, Stand 1.1.2021



* Zusätzlich: Loterie Romande

Grafik INFRAS.

- **Zuständigkeit Gemeinde (blau):** In sechs Deutschschweizer Kantonen ist gemäss kantonaler gesetzlicher Grundlage nur die Gemeinde für die Finanzierung zuständig (AG, LU, SO, TG, ZG, ZH).
- **Zuständigkeit Kanton (orange):** In den Kantonen SH sowie AI sind alleine die Kantone für die Finanzierung zuständig.
- **Zuständigkeit Gemeinde und Kanton (gelb):** In neun Kantonen (BE, BL, BS, GR, JU, NW, OW, SG, VS) sind die Gemeinden und der Kanton für die Finanzierung zuständig.
- **Zuständigkeit Gemeinde, Kanton, Arbeitgeber (grün):** In den Kantonen GE, FR, VD, NE sowie TI sind auch Arbeitgeber bzw. weitere Akteure (Lotteriefonds in VD) für die Finanzierung zuständig.⁵¹

⁵¹ Analog zur Betreuung in Kindertagesstätten und Tagesstrukturen wird die Finanzierung in den vier Kantonen FR, GE, NE, und VD über einen kantonalen Fonds abgewickelt. Dabei unterscheidet sich, wie Eltern Subventionen aus dem Fonds erhalten. In VD werden die Netzwerke finanziert und diese definieren die Elterntarife. In FR und NE müssen die Eltern Subventionen beantragen.

- **Keine gesetzliche Grundlage (grau):** In vier Kantonen ist die Zuständigkeit für die Finanzierung in der gesetzlichen Grundlage nicht geregelt (AR) oder es besteht generell keine kantonale gesetzliche Grundlage (GL, UR, SZ).

Finanzierungsmodelle Tagesfamilienbetreuung

Die Finanzierungsmodelle für die Tagesfamilienbetreuung variieren je nach Kanton und sind oftmals nicht in der gesetzlichen Grundlage erfasst. Analog zum Bereich der Kindertagesstätten wird daher auch hier die Situation nur beispielhaft für einzelne Kantone beschrieben.⁵²

- **Subjektfinanzierung:** In der Regel haben die Tagesfamilienorganisationen einkommensabhängige Tarife (indirekte Subjektfinanzierung, z.B. in den Kantonen AR, GL oder JU⁵³) oder kantonal geregelte Stundenansätze (Subjektfinanzierung mit Normkostenmodell, z.B. in den Kantonen OW oder JU). Teilweise kommen auch Betreuungsgutscheine zum Einsatz (direkte oder indirekte Subjektfinanzierung), so z.B. im Kanton UR, wo ein Einheitstarif für alle Familien gilt, der durch Betreuungsgutscheine (kantonsweit) von den Gemeinden subventioniert wird. Im Kanton TI ist die Subjektfinanzierung auf kantonaler Ebene geregelt (analog zu den Kindertagesstätten und Tagesstrukturen, jedoch mit abweichenden Tarifen je Betreuungsform).
- **Objektfinanzierung oder Mischformen:** Mischformen (Objekt- und Subjektfinanzierung) sind beispielsweise im Kanton AG (Normkosten, Betreuungsgutscheine, Objektfinanzierung) anzutreffen. Im Kanton ZH sind viele Gemeinden bereit, sich freiwillig an den Ausgaben für Tagesfamilienbeiträge zu beteiligen, vorausgesetzt, dass die Tagesmutter/-vater bei einer Organisation angestellt ist. Rund 40% der Zürcher Gemeinden leisten Beiträge an Tagesfamilienorganisationen bzw. an die Eltern (Blöchliger et al. 2020). Vereinzelt werden auch Büroräumlichkeiten zur Verfügung gestellt.

⁵² Dabei besteht aus den genannten Gründen kein Anspruch auf Vollständigkeit.

⁵³ Im Kanton JU gilt zusätzlich kantonsweit ein einheitlicher Tarif (Normkostenmodell).

2.2. Ausgewählte europäische Modelle

In diesem Kapitel wird die Finanzierung der institutionellen Betreuung in Kindertagesstätten und Tagesstrukturen für zehn ausgewählte europäische Staaten zusammenfassend skizziert. Eine tabellarische Darstellung der einzelnen Systeme befindet sich in Anhang A3.2 bis A3.11. Die folgenden zehn Staaten wurden untersucht (siehe auch Kapitel 1.3):

- Nachbarstaaten: Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich
- Nordische Staaten: Dänemark, Norwegen, Schweden
- Benelux Staaten: Luxemburg, Niederlande
- England

In den folgenden Abschnitten beschreiben wir die Situation der familienergänzenden Betreuung im Früh- und Schulbereich in den jeweiligen Staaten mit den wichtigsten Eckdaten. Neben dem eigentlichen Finanzierungsmodell sind für die finanzielle Belastung der Eltern durch Betreuungskosten auch weitere Rahmenbedingungen relevant wie beispielsweise das Vorhandensein einer Elternzeit bzw. die Länge der Betreuungslücke (siehe Glossar) oder die Existenz von öffentlichen Tagesschulen. Deshalb werden diese Kontextfaktoren in den einzelnen Beschreibungen ebenfalls einbezogen.

Deutschland

In Deutschland werden Kinder im ersten Lebensjahr angesichts der ausgebauten Elternzeit selten familienergänzend betreut (Anhang A3.2). Seit dem 01.08.2013 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für alle Kinder im Alter von 12 bis 36 Monaten. Ab 2025 soll ein Rechtsanspruch auf Betreuung für alle Kinder im Grundschulalter folgen. Angesichts der ausgebauten Elternzeit und des frühen Rechtsanspruchs auf Betreuung weist Deutschland keine Betreuungslücke auf (Grafik in Anhang A3.1).

Das System im Frühbereich ist altersgeteilt. Kinder unter 3 Jahren besuchen unterschiedlich bezeichnete Betreuungseinrichtungen (z.B. Kindertagesstätten, Horte), die jedoch unterschiedlich stark subventioniert sind (grösstenteils von den Kommunen und den Bundesländern (Mühleib et al. 2021); der Bund unterstützt jedoch die Bundesländer mit insgesamt 5,5 Mia. Euro bei der Qualitätsentwicklung und bei der Entlastung der Eltern mit Gebühren bis 2022⁵⁴). Kinder von 3 bis 5 Jahren besuchen den ausschliesslich staatlich finanzierten Kindergarten, welcher mindestens halbtags angeboten wird.

⁵⁴ Gute-Kita-Gesetz: 2020-2021 mit insgesamt 5,5 Mia Euro. <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/kinderbetreuung/mehr-qualitaet-in-der-fruehen-bildung/das-gute-kita-gesetz/mehr-qualitaet-und-weniger-gebuehren>

Vielerorts fehlen mit dem Schuleintritt Betreuungsangebote, was für viele Familien eine Herausforderung darstellt, zumal die Schulen bereits am Mittag enden. Es gibt derzeit deshalb eine breite öffentliche Diskussion über den Aufbau von (Ganz-)Tagesschulen.

In 11 von 16 Bundesländern existieren mehr oder weniger umfassende Beitragsbefreiungen⁵⁵. Trotzdem bestehen in Deutschland immer noch grosse Unterschiede zwischen den Bundesländern bezüglich der Finanzierung der Betreuung, besonders zwischen ostdeutschen und westdeutschen Bundesländern⁵⁶.

Im Jahr 2016 gab Deutschland 0.9% seines BIP für die Kinderbetreuung im Frühbereich aus. Dabei lagen die Ausgaben pro Kind bei 11'724 USD (PPP⁵⁷) (OECD 2019b). Im Jahr 2013 wurden 76% der Gesamtausgaben im Frühbereich öffentlich finanziert. 94% der 3-Jährigen waren im Jahr 2014 im Frühbereich in eine Betreuungsform eingeschrieben (OECD 2016).

Frankreich

Der Mutterschaftsurlaub mit anschliessender staatlich teilfinanzierter Elternzeit von rund einem Jahr hat zur Folge, dass Frankreich eine relativ kleine Betreuungslücke hat.

Frankreich hat ein altersunterteiltes System im Frühbereich, bei dem ab dem Alter von 2.5 bis 3 Jahren die öffentliche «école maternelle» kostenfrei als Teil des Bildungssystems zur Verfügung steht. Ab 3 Jahren besteht ein Rechtsanspruch auf einen staatlich finanzierten Betreuungsplatz. Die restliche Betreuung im Frühbereich ist stark über die öffentliche Hand sowie über die Familienkassen subventioniert (Caisses d'allocations familiales), welche ein Teil des Sozialsystems Frankreichs sind und zu zwei Dritteln aus Arbeitgeberbeiträgen und einem Drittel aus Steuern finanziert werden.

Schulkinder werden ergänzend zum Unterricht in sogenannten «Centres de loisirs sans hébergement» betreut. Diese werden von den Gemeinden zusammen mit den Schulen organisiert. Die Mittagsbetreuung ist durch das in Frankreich weit verbreitete Modell der Tagesschulen sichergestellt. Die Eltern bezahlen einkommensabhängige Tarife, welche auch die Anzahl Kinder pro Familie berücksichtigen.

⁵⁵ Informationen zu den einzelnen Ländern finden sich [hier](#) (abgerufen am 14.04.2021): Das Bundesland Berlin finanziert seit 01.08.2018 die Kinderbetreuung vollumfänglich über Steuergelder, auch für Kinder unter einem Jahr. Bereits seit 2007 sind die Betreuungsangebote für 2-6-Jährige gebührenfrei. Den Eltern entstehen so keine direkten Kosten. Sie müssen einzig für die Mahlzeiten aufkommen. Das Bundesland Rheinland-Pfalz hat die Beitragsfreiheit bereits 2010 für Kinder ab 3 Jahren eingeführt. In Niedersachsen und Hessen ist die Kinderbetreuung seit 01.08.2018 ebenfalls beitragsfrei. In Brandenburg müssen Eltern seit 01.08.2018 im letzten Jahr des Besuchs einer Kindertagesstätte vor Eintritt in den Kindergarten keine Beiträge mehr bezahlen. Nur in Sachsen, im Saarland und in Baden-Württemberg besteht noch keine Beitragsfreiheit für die Kindertagesbetreuung. In Bayern und Schleswig-Holstein werden Zuschüsse bezahlt (Bertelsmann Stiftung 2020).

⁵⁶ In den ostdeutschen Bundesländern besuchen mehr Kinder eine Betreuungseinrichtung und die Öffnungszeiten der Einrichtungen sind länger.

⁵⁷ Purchasing Power Parity, sog. Kaufkraftparität: Die Betreuungsausgaben der öffentlichen Hand in den verschiedenen Staaten sind um Wechselkurs und Kaufkraft bereinigt, damit ein Vergleich zwischen den Staaten zulässig wird.

In Frankreich lagen die Staatsausgaben für die Kinderbetreuung im Frühbereich im Jahr 2016 bei 0.7% des BIP (OECD 2019b). Dabei lagen die Ausgaben pro Kind bei 8'164 USD (PPP). Im Jahr 2013 wurden 93% der Gesamtausgaben im Frühbereich von der öffentlichen Hand getragen und im Jahr 2014 waren 100% der 3-Jährigen in eine Betreuungsform im Frühbereich eingeschrieben (OECD 2016).

Österreich

In Österreich bewegt sich der Mutterschutz in einem ähnlichen Rahmen wie in der Schweiz, jedoch mit einer Aufteilung in vor und nach der Geburt (vgl. Anhang A3.4). Die Betreuungslücke in Österreich beträgt mehr als 3 Jahre (vgl. Grafik in Anhang A3.1). Für einen Kindergartenplatz (3-5-Jährige) gibt es einen Rechtsanspruch, bei der schulergänzenden Betreuung und den Kindertagesstätten besteht kein Rechtsanspruch.

In Österreich ist die Betreuung in den neun Bundesländern föderal organisiert. Je nach Bundesland zahlen die Eltern deutlich mehr an die Betreuungskosten als andernorts. Auf nationaler Ebene existiert keine gesetzliche Grundlage zur Finanzierung des Frühbereichs. Auch auf Ebene der Bundesländer fehlt teilweise ein Gesetz oder eine Verordnung. Es gibt verschiedene Formen der familienergänzenden Betreuung, die je nach Bundesland eine unterschiedlich starke Rolle spielen. Die Kindertagesstätten sind insgesamt die wichtigste familienergänzende Betreuungsform für unter 3-jährige Kinder. Die mehrheitlich privaten Träger im Frühbereich erhalten öffentliche Subventionen, welche je nach Bundesland divergieren. Der Halbtagesbesuch im Kindergarten ist im Jahr vor Schulbeginn in allen Bundesländern kostenlos. Im Bereich der Tagesstrukturen entscheiden die Schulträger über die Höhe des Selbstkostenanteils der Eltern. Auch hier variieren die Beträge nach Bundesland. Einkommensabhängige Tarife sind üblich.

Die Staatsausgaben Österreichs für den Frühbereich lagen im Jahr 2016 bei 0.7% des BIP. Die Ausgaben pro Kind betrugen 10'364 USD (PPP) (OECD 2019b). 85% der Gesamtausgaben im Frühbereich wurden im Jahr 2013 von der öffentlichen Hand getragen. Im Jahr 2014 waren 73% der 3-Jährigen in eine Betreuungsform im Frühbereich eingeschrieben (OECD 2016).

Italien

Italien kennt einen Mutterschutz von insgesamt fünf Monaten (vgl. Anhang A3.5). Das Land weist mit etwas mehr als 5 Jahren die zweitgrößte Betreuungslücke in den untersuchten Ländern aus (vgl. Grafik in Anhang A3.1). Es gibt in Italien keinen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz.

Im Frühbereich existiert in Italien ein unterteiltes System mit zwei Altersstufen: 0-3 Jahre mit verschiedenen Betreuungsformen und 3-5 Jahre mit dem Kindergarten, der Teil des Bildungssystems ist. Grundsätzlich ist in Italien die Betreuung ab dem Alter von 3 Jahren voll

staatlich finanziert, jedoch ist dieses Angebot nicht in allen Regionen gleich ausgeprägt vorhanden. Für das Alter 0-3 ist die Betreuung auf Ebene der Regionen unterschiedlich organisiert und finanziert. Im Frühbereich gibt es eine Gesetzesreform, deren Ziel es ist, die Systeme der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zu integrieren. Ausserdem wird mit der Reform die staatliche (Mit-)Finanzierung der frühpädagogischen Einrichtungen durch das Bildungsministerium neu geregelt.

Im Schulbereich ist die Mittagsbetreuung teilweise durch verlängerte Zeiten in Grundschulen sichergestellt. Die Angebote der schulergänzenden Betreuung am Nachmittag, die teilweise über kirchliche Träger organisiert sind, sind hingegen schwach ausgebaut. Diese sind nicht staatlich subventioniert. Abhängig von der Region und ihren wirtschaftlichen Möglichkeiten zahlen Eltern folglich mehr oder weniger für die Betreuung, sofern überhaupt ein Angebot vorhanden ist.

Sowohl im Bereich der Betreuung in Kindertagesstätten als auch der schulergänzenden Betreuung herrscht ein Nord-Süd-Gefälle bezüglich der Betreuungsversorgung und -finanzierung. Entsprechend ist die Situation sehr heterogen und die Finanzierung oft abhängig von den verfügbaren Mitteln in der Region.

Im Jahr 2016 betrugen in Italien die Staatsausgaben für den Frühbereich 0.5% des BIP. Die Ausgaben pro Kind lagen bei 7'395 USD (PPP) (OECD 2019b). 92% der Ausgaben für den Frühbereich stammten im Jahr 2013 von der öffentlichen Hand. Im Jahr 2014 waren 92% der 3-Jährigen in eine Betreuungsform im Frühbereich eingeschrieben (OECD 2016).

Dänemark

Der Mutterschaftsurlaub und die Elternzeit sind in Dänemark stark ausgebaut (vgl. Anhang A3.6). Die meisten Kinder werden daher im ersten Lebensjahr zu Hause betreut. Noch vor Ablauf der Elternzeit besteht bereits ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz (ab dem Alter von 26 Wochen). Entsprechend hat Dänemark keine Betreuungslücke (vgl. Grafik in Anhang A3.1).

Im Frühbereich stehen verschiedene Betreuungsformen zur Verfügung, welche stark staatlich subventioniert sind. Die meisten Angebote sind öffentlich und werden von den Gemeinden zur Verfügung gestellt. Die Eltern beteiligen sich zu maximal 25% an den Betriebskosten der Betreuungsinstitutionen.

Im Schulbereich wird die Mittagsbetreuung durch Tagesschulen sichergestellt. Für die schulergänzende Betreuung stehen zwei verschiedene Angebote zur Verfügung: die Kinderhorte («fritidshjem») sind staatlich subventioniert, die Eltern bezahlen maximal 30% der Betriebskosten. In den Tagesschulen («skolefritidsordning») entscheiden die Gemeinden über den Elternbeitrag.

Dänemark gab 2013⁵⁸ 1.3% seines BIP für die frühkindliche Betreuung aus. Dies entspricht 16'341 USD (PPP) pro Kind (OECD 2016). Dabei lag der Anteil der öffentlichen Hand an den Gesamtausgaben für den Frühbereich bei 81%. Im Jahr 2014 waren 96% der 3-Jährigen in einer Form der frühkindlichen Betreuung eingeschrieben (OECD 2016).

Schweden

Schweden hat eine stark ausgebaute Elternzeit (vgl. Anhang A3.7).

Ab dem Alter von einem Jahr besteht ein Rechtsanspruch auf 15 Stunden Betreuung pro Woche, ab dem Alter von 6 Jahren, mit dem Eintritt in die Übergangsstufe («preschool class»), beträgt der Anspruch 525 Stunden pro Jahr. Entsprechend zählt Schweden zu den Staaten, die keine Betreuungslücke aufweisen (vgl. Grafik in Anhang A3.1).

In Schweden ist der Frühbereich Teil des Bildungssystems. Die Strukturen sind meist öffentlich und stark subventioniert. Schweden hat für beide Bereiche (Früh- und Schulbereich) eine Maximal-Beitragspolitik («maximum fee policy»). Im Frühbereich liegt die finanzielle Belastung der Eltern für das erste Kind bei maximal 3%, für das zweite Kind bei maximal 2% und für das dritte Kind maximal 1% des elterlichen Einkommens. Ab dem vierten Kind wird kein Beitrag mehr erhoben.

Im Schulbereich kennt Schweden das System der Tagesschulen. Diese werden stark staatlich subventioniert. Von den Eltern können Beiträge erhoben werden, welche jedoch beim ersten Kind maximal 2%, beim zweiten und dritten Kind 1% des Einkommens der Eltern nicht übersteigen dürfen. Ab dem vierten Kind ist die Betreuung kostenfrei.

Die Staatsausgaben für die Betreuung im Frühbereich lagen im Jahr 2016 bei 1.9% des BIP. Pro Kind wurde 15'303 USD (PPP) von der öffentlichen Hand finanziert (OECD 2019b). 94% der Beiträge für den Frühbereich stammten im Jahr 2013 aus öffentlicher Hand. Im Jahr 2014 waren 93% der 3-jährigen Kinder in einer Betreuungsform im Frühbereich eingeschrieben (OECD 2016).

Norwegen

Norwegen hat eine stark ausgebaute Elternzeit (vgl. Anhang A3.8). Ab dem Alter von einem Jahr besteht ein Rechtsanspruch auf den Besuch eines sogenannten Kindergartens⁵⁹ («barnehager») oder auf sogenannte Familienkindergärten («familiebarnehager»). Alternativ können Eltern ihre 1-2 Jahre alten Kinder zuhause betreuen und erhalten dafür einen Zuschuss. Norwegen hat keine Betreuungslücke (vgl. Grafik in Anhang A3.1).

Im Frühbereich wird die Betreuung mehrheitlich über Staats- und Gemeindebeiträge finanziert. Das Parlament entscheidet jährlich über die Obergrenze des Elternbeitrags. Der Anteil der Eltern an den Betreuungskosten beläuft sich aktuell auf 17%. Wie in Dänemark und Schweden sind die Elternbeiträge einkommensabhängig und betragen höchstens 6% des elterlichen Einkommens.

Im Schulbereich sind Tagesschulen die Regel. Gemeinden sind zur Bereitstellung von schulergänzender Betreuung verpflichtet. Von den Eltern kann ein Beitrag erhoben werden, der von Gemeinde zu Gemeinde variiert (IMDi 2020).

Im Jahr 2016 gab Norwegen 2% seines BIP für den Frühbereich aus. Die Ausgaben pro Kind betrugen 18'244 USD (PPP) (OECD 2019b). 93% der Gesamtausgaben für den Frühbereich stammten 2013 aus öffentlicher Hand. Die Einschreibequote von 3-Jährigen in einer Betreuungsform im Frühbereich betrug im Jahr 2014 95% (OECD 2016).

Niederlande

In den Niederlanden beträgt der Mutterschaftsurlaub 16 Wochen, der Vaterschaftsurlaub zwei Tage. Zusätzlich steht den Eltern eine (unbezahlte) Elternzeit in der Höhe der 26-fachen wöchentlichen Arbeitszeit jedes Elternteils zur Verfügung, welche bis zum achten Geburtstag des Kindes bezogen werden kann (vgl. Anhang A3.9). Der Frühbereich ist ähnlich organisiert wie in der Schweiz. Bis zum Alter von 4 Jahren können Kinder in Kindertagesstätten oder Tagesfamilien betreut werden, danach folgt der Kindergarteneintritt. Wie hierzulande (mit Ausnahme des Kantons BS) besteht kein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz.

Ähnlich wie in den Kantonen GE, FR, NE, TI und VD hat die Niederlande ein (tripartites⁶⁰) Finanzierungssystem mit einem gesetzlich verankerten Arbeitgeberbeitrag. Die Arbeitgeber bezahlen 0.34% der Lohnsumme aller Arbeitnehmenden zur Finanzierung der Kinderbetreuung. Damit beteiligt sich der Arbeitgeber zu rund einem Drittel an den Kosten der Betreuung von Kindern bis 12 Jahre. Für alle Betreuungsarten gilt eine einheitliche Regelung, jedoch variieren die Tarife zwischen Kindertagesstätten, Tagesfamilienbetreuung und Schulbereich.

⁵⁹ Diese sind aber nicht dem schweizerischen Konzept des Kindergartens gleichzusetzen, sondern eher den Kindertagesstätten.

⁶⁰ Tripartites-System: Staat, Eltern und Arbeitgeber beteiligen sich an den Ausgaben für die Kinderbetreuung.

Das System der Tagesfamilienbetreuung ist ähnlich wie in der Schweiz aufgebaut. Tagesfamilien werden durch eine Tagesfamilien-Agentur («gastouderbureau») vermittelt und sind bei der Gemeinde registriert.

Im Schulbereich wird die Mittagsbetreuung bei Bedarf durch die Schulen zur Verfügung gestellt. Die schulergänzende Betreuung am Nachmittag erfolgt mehrheitlich in privatrechtlichen Angeboten.

Die Staatsausgaben für den Frühbereich lagen in den Niederlanden im Jahr 2016 bei 0.4% des BIP. Die Ausgaben pro Kind betrugen 6'538 USD (PPP) (OECD 2019b). 88% der Ausgaben im Frühbereich wurden im Jahr 2013 über öffentliche Beiträge gedeckt. Die Einschreibe-rate von 3-Jährigen in einem Kinderbetreuungsangebot lag im Jahr 2014 bei 81% (OECD 2016).

Luxemburg

Luxemburg hat eine ausgeprägte Elternzeit (vgl. Anhang A3.10). Ein Rechtsanspruch auf Betreuung besteht jedoch erst für Kinder ab 4 Jahren. Luxemburg hat eine Betreuungslücke von zwei Jahren (vgl. Grafik in Anhang A3.1).

Aktuell ist das Bildungssystem «Service d'éducation et d'accueil» in einen formalen und einen non-formalen Sektor aufgeteilt: Der formale Teil beinhaltet die Pflichtschule. Der non-formale Sektor deckt alle öffentlichen und privaten Angebotsformen für unter 4-jährige Kinder und schulergänzende Einrichtungen für 4- bis 12-jährige Kinder ab. Für 20 Stunden pro Woche während 46 Wochen pro Jahr ist die Betreuung für alle Kinder bis 4 Jahre kostenlos. Ab der 21. Stunde pro Woche können Eltern sog. «chèques-service accueil» (einkommensabhängige Betreuungsgutscheine) zu ihrer finanziellen Entlastung einsetzen. Die schulergänzende Betreuung ist stark staatlich subventioniert.

Im Jahr 2016 lagen die Staatsausgaben Luxemburgs für den Frühbereich bei 0.5% des BIP. Pro Kind wurden 17'539 USD (PPP) ausgegeben (OECD 2019b). Der Anteil der öffentlichen Ausgaben an den Gesamtausgaben für den Frühbereich betrug 98% im Jahr 2013. Im Jahr 2014 lag die Einschreibe-rate von 3-Jährigen im Frühbereich bei 69% (OECD 2016).

England

In England dauert der geburtsbezogene Urlaub bis zu einem Jahr; neun Monate davon sind auf den Vater übertragbar (vgl. Anhang A3.11). Ein Rechtsanspruch für einen Betreuungsplatz im Frühbereich besteht nicht, ausser in Ausnahmefällen für sozial benachteiligte Familien. England weist eine Betreuungslücke von drei Jahren auf (vgl. Grafik in Anhang A3.1).

Ähnlich wie in anderen europäischen Ländern ist das System im Frühbereich zweigeteilt mit Angeboten für 0-3-Jährige und für 3-4-Jährige. Eltern von 3-4-jährigen Kindern können

570 Betreuungsstunden pro Jahr kostenfrei beziehen. Weitere Betreuungszeit müssen die Eltern, oft zu reduzierten Preisen, selbst bezahlen. Kinder aus sozial benachteiligten Familien erhalten bereits mit 2 Jahren kostenlose Betreuung. Viele der Mechanismen zur Subventionierung der Kinderbetreuung werden derzeit abgeschafft und durch «Universal Credits» ersetzt. Eltern können dadurch bis zu 85% der Kinderbetreuungskosten bis zu einer vorgegebenen Obergrenze zurückfordern.

Die Schule in England dauert meist bis am Nachmittag (14.00 oder 15.00 Uhr). Der Mittag ist Teil der Schulzeit. Anschliessend werden von den Schulen Freizeitaktivitäten angeboten. Diese sind freiwillig und meistens kostenlos.

Im Vereinigten Königreich⁶¹ lagen die Staatsausgaben für den Frühbereich im Jahr 2016 bei 0.5% des BIP. Pro Kind wurden 5'880 USD (PPP) ausgegeben (OECD 2019b). Im Jahr 2013 deckten die öffentlichen Ausgaben 65% der totalen Ausgaben für den Frühbereich ab. Im gleichen Jahr waren 65% der unter 3-Jährigen in eine Form der frühkindlichen Betreuung eingeschrieben (OECD 2016).

Die in diesem Kapitel enthaltende Darstellung der Finanzierungsmodelle von ausgewählten europäischen Ländern bildet eine Grundlage für die Typologie der Finanzierungssysteme, welche im folgenden Kapitel 2.3 beschrieben ist. Die wichtigsten Lessons learned aus der Analyse der ausländischen Finanzierungssysteme sind in Kapitel 2.4 dargestellt.

⁶¹ Diese Zahlen liegen uns nur auf Ebene des Vereinigten Königreichs (England, Schottland, Wales, Nordirland), nicht aber für England separat vor.

2.3. Typologie

Im Folgenden wird, basierend auf den untersuchten Systemen im In- und Ausland, eine Typologie der Finanzierungssysteme für institutionelle Kinderbetreuungsangebote erstellt. Das Hauptinteresse bildet dabei die finanzielle Belastung der Eltern sowie die Art, Anzahl und Beteiligungshöhe der mitfinanzierenden Akteure. Es lassen sich vier Typen von Finanzierungssystemen unterscheiden (siehe Abbildung 7). Dabei wird zwischen dualen und tripartiten Systemen auf der einen Seite und Systemen, in welchen die Hauptlast der Finanzierung bei den Eltern respektive bei der öffentlichen Hand und Arbeitgebern liegt, auf der anderen Seite unterscheiden.

Abbildung 7: Haupttypen der Finanzierung von institutionellen Betreuungsangeboten

	An der Finanzierung beteiligte Akteure	
	▪ Eltern ▪ öffentliche Hand	▪ Eltern ▪ öffentliche Hand ▪ Arbeitgeber
Belastung der Eltern		
Finanzierungsanteil mehr als 50 %	Typ 1 Duale Finanzierung, Hauptlast Eltern	Typ 2 Tripartite Finanzierung Hauptlast Eltern
Finanzierungsanteil weniger als 50%	Typ 3 Duale Finanzierung, Hauptlast öffentliche Hand	Typ 4 Tripartite Finanzierung Hauptlast öffentliche Hand und Arbeitgeber

- Bei den Typen 1 und 2 tragen die Eltern die Hauptlast der Betreuungskosten (durchschnittlich mehr als 50% der Gesamtkosten). Zusätzlich beteiligen sich meist auch die öffentliche Hand (Typ 1) und Arbeitgeber (Typ 2) an der Finanzierung der Betreuung.
- Bei Typ 3 ist die öffentliche Hand Hauptfinanzierer. Die Eltern bezahlen ebenfalls Beiträge, welche jedoch im Vergleich zu Typ 1 und 2 wesentlich tiefer sind und durchschnittlich unter 50% der Gesamtkosten liegen.
- Bei Typ 4 sind zusätzlich auch Arbeitgeber in die Finanzierung einbezogen. Ihr Anteil ist jedoch deutlich geringer als der Finanzierungsanteil der öffentlichen Hand.

In- und ausländische Systeme nach Typologie

Nachfolgend werden die einzelnen Systeme im In- und Ausland den vier Typen zugeordnet. Gewisse Staaten verfügen auch über mehrere Systeme, weil sie föderalistisch organisiert sind. Dazu zählt insbesondere die Schweiz, aber auch in Deutschland und Österreich unterscheiden sich die Finanzierungsstrukturen zwischen den Bundesländern. Für die europäischen Beispiele beschränken wir uns aufgrund der Methode (Grobscreening auf Ebene Staat) auf die Zuteilung der Staaten zum vorherrschenden Typ auf nationaler Ebene.

Bereich Kindertagesstätten

Als Grenze für die Zuteilung zu Typ 1/2 oder 3/4 verwenden wir den Anteil der Staatsausgaben an den totalen Betreuungsausgaben im Frühbereich gemäss OECD (2016). Liegt dieser über 50%, erfolgt die Zuordnung zu Typ 3 oder 4. Liegt er unter 50%, erfolgt die Zuordnung zu Typ 1 oder 2.

- Die Mehrheit der untersuchten **europäischen Beispiele** können dem **Typ 3 (Eltern + öffentliche Hand; Elternanteil < 50%)** zugeordnet werden: Mit einer durchschnittlichen staatlichen Beteiligung an den gesamten Betreuungskosten zwischen 65% (England) und 98% (Luxemburg) liegt die Hauptlast der Finanzierung in diesen Ländern deutlich stärker bei der öffentlichen Hand als in der Schweiz. Dennoch besteht unter den Staaten, die dem Finanzierungstyp 3 zugeordnet sind, keineswegs Homogenität. Nicht nur in Bezug auf die Finanzierungsanteile, sondern auch in Bezug auf die grundsätzliche Ausgestaltung der Systeme gibt es relevante Unterschiede:
 - In **Luxemburg, Schweden, Frankreich und Norwegen** ist die staatliche Finanzierung am stärksten ausgeprägt und folglich die finanzielle Belastung der Eltern am tiefsten (Luxemburg 98% staatlicher Finanzierungsanteil, Schweden 94%, Frankreich 93%, Norwegen 93%). Die Systeme unterscheiden sich jedoch stark. In Luxemburg sind die ersten 20 Stunden Betreuung pro Woche während 46 Wochen im Jahr für Kinder bis 4 Jahre kostenfrei; für zusätzliche Betreuungsstunden kommen Betreuungsgutscheine mit einkommensabhängigen Tarifen zum Einsatz. In den nordischen Staaten sind die tiefen Elternbeiträge meist einkommensabhängig und gegen oben begrenzt. In Frankreich ist der Frühbereich nicht nur durch die öffentliche Hand, sondern zusätzlich via Familienkassen (Sozialsystem CAF) finanziert. Von den Eltern werden meist einkommensabhängige Beiträge gefordert.
 - In **Schweden und Dänemark** (S 94%, DK 81% staatlicher Finanzierungsanteil) ist zudem der gesamte Frühbereich Teil des Bildungssystems, was für die restlichen Staaten im Typ 3 nicht oder erst ab einem späteren Alter zutrifft (z.B. ab Alter 3 Jahre in Italien in der «scuola dell'infanzia» bzw. in Frankreich in der «école maternelle»)⁶²

⁶² Für Norwegen fehlt die Angabe.

- In **Österreich und Deutschland** variieren die Finanzierungsanteile der Eltern je nach Bundesland. Wir ordnen dennoch beide Staaten dem Typ 3 zu: In Deutschland sind die Angebote in der Mehrheit der Bundesländer (11 von 16) weitestgehend beitragsbefreit. In Österreich liegt der Anteil der Elternbeiträge im Durchschnitt bei rund 12%. Im Landesdurchschnitt beträgt der staatliche Finanzierungsanteil in Österreich 85% und in Deutschland 76% der Gesamtkosten.
- In **England** ist die staatliche Finanzierung mit 65% der Gesamtkosten von allen ausländischen Staaten bei Typ 3 am schwächsten ausgeprägt, aber immer noch höher als in der Schweiz.
- Zum Finanzierungsanteil der öffentlichen Hand respektive der Eltern, im Verhältnis zu den Gesamtkosten liegen uns für die Schweiz nur vereinzelt Zahlen vor. Aufgrund der vorliegenden Daten auf kantonaler Ebene folgern wir, dass **die meisten Deutschschweizer Kantone und auch einzelne Kantone der Westschweiz dem Typ 1 (Eltern + öffentliche Hand; Elternanteil > 50%)** zuzuordnen sind und die Eltern in der Regel die Hauptlast tragen. So liegt der staatliche Finanzierungsanteil im Kanton BL durchschnittlich bei 22% (Sicherheitsdirektion Basel-Landschaft 2020), in ZH bei 28% (Blöchliger et al. 2020), in TG bei 10% (Kanton Thurgau 2020) und in SG⁶³ bei 29% (Regierungsrat St.Gallen 2018).
- Bei den **Typen 2 und 4** beteiligen sich neben den Eltern und der öffentlichen Hand auch die **Arbeitgeber** an der Finanzierung. Die **Kantone GE, FR, NE, VD und TI sowie die Niederlande** sind dem Typ 4 (finanzielle Belastung der Eltern unter 50% der Gesamtkosten) zugeordnet. Der öffentliche Finanzierungsanteil liegt bei 60-80% der Gesamtkosten für die Kantone GE, NE, VD und bei 88% für die Niederlande. Für die Kantone TI und FR liegen uns keine entsprechenden Angaben vor.

Tagesstrukturen

Für den Bereich der Tagesstrukturen liegen keine vergleichbar detaillierten Zahlen zu den Staatsausgaben in Prozent der Gesamtkosten vor. Die Zuweisung zu einem der vier Typen erfolgt basierend auf den qualitativen Angaben aus dem Grobscreening und ist daher mit Vorbehalt zu betrachten.

- Die **meisten untersuchten europäischen Staaten** kennen Tagesschulen mit integrierter Mittagsbetreuung (alle ausser Deutschland, Italien und Österreich) und die unterrichtsergänzende Betreuung ist meist Teil des Bildungssystems. Damit ist die staatliche Finanzierung stark ausgeprägt und der Finanzierungsanteil der Eltern dürfte deutlich unter 50% liegen. So-

⁶³ In SG sind beim Finanzierungsschlüssel nur die privaten Einrichtungen im Vorschul- und Schulbereich berücksichtigt. Für die öffentlichen Tagesstrukturen fehlen Angaben.

mit können diese Staaten dem **Typ 3** (öffentliche Hand + Eltern; Elternanteil < 50%) zugeordnet werden. In der Schweiz sind einzig die Kantone GE und BS diesem Typ zuzuordnen. So bietet der Kanton GE im Schulbereich eine kostenfreie Betreuung bis zu einem steuerbaren Netto-Einkommen von CHF 50'000-70'000 an (je nach Anzahl Kinder). Die Mahlzeiten werden zusätzlich verrechnet. Im Kanton BS werden Tagesstrukturen zu mindestens 60% durch den Kanton subventioniert. Des Weiteren unterstützt der Kanton einkommensschwache Familien zusätzlich.

- Auch wenn die Tagesstrukturen im Vergleich zu den Kindertagesstätten meist stärker staatlich subventioniert sind, sind die **meisten Deutschschweizer Kantone sowie einzelne Kantone der Westschweiz (JU, VS)** tendenziell dem **Typ 1** (öffentliche Hand + Eltern; Elternanteil > 50%) zuzuordnen. Auf Gemeindeebene gibt es hierzu jedoch zahlreiche Ausnahmen. **Italien, Deutschland und Österreich** sind ebenfalls dem Typ 1 zuzuordnen. In Italien ist die schulergänzende Betreuung schwach ausgebaut und stark abhängig von den wirtschaftlichen Möglichkeiten der Gemeinden oder der Regionen. Oft sind daher auch z.B. Kirchen Angebotsträger. In Deutschland und Österreich ist die Finanzierung föderalistisch organisiert und es kann beträchtliche Unterschiede zwischen den Bundesländern geben.
- Die **Kantone FR, NE, TI und VD sowie die Niederlande** können **Typ 2 bzw. 4** zugeteilt werden, bei welchen sich zusätzlich zu Eltern und öffentlicher Hand auch Arbeitgeber an der Finanzierung beteiligen und deren Beiträge gesetzlich verankert sind. Weder in den Niederlanden noch in den französischsprachigen Kantonen oder im Tessin ist die unterrichtsergänzende Betreuung integraler Teil des Bildungssystems. Über die einzelnen Finanzierungsanteile durch die öffentliche Hand bzw. Eltern liegen keine konkreten Zahlen vor, sodass eine eindeutige Zuordnung zu Typ 2 oder 4 nicht möglich ist.

Exkurs: Staatliche Investitionen in die Betreuung zahlen sich aus

Der hohe Anteil der öffentlichen Ausgaben an den Gesamtkosten der Betreuung in Typ 3 geht einher mit höheren Staatsausgaben (in % des BIP). Dies zeigt eine Statistik der OECD für die Betreuung von Kindern im Alter von 3-5 Jahren (OECD 2019b): Die Liste wird angeführt von den nordischen Staaten Norwegen (2.0% im Jahr 2016), Schweden (1.9% im Jahr 2016) und Dänemark (1.3% im Jahr 2013). Aber auch Deutschland gab mit 0.9% des BIP im Jahr 2016 deutlich mehr aus als die Schweiz (0.4%)⁶⁴ oder die Niederlande (0.4%)⁶⁵, wo die Ausgaben für die frühkindliche Bildung und Betreuung unter dem OECD-Durchschnitt von 0.6% im Jahr 2016 lagen.

Wie sich höhere Ausgaben für institutionelle Kinderbetreuung auf den Staatshaushalt und das BIP in der Schweiz auswirken würden, hat jüngst ein White Paper von Interface auf Basis der Berechnungen von BAK-Economics, beides im Auftrag der Jacobs Foundation aufgezeigt (Jacobs Foundation 2020). Darin werden die volkswirtschaftlichen Effekte eines zehnjährigen Investitionsprogramms, das einerseits einen weiteren Angebotsausbau und andererseits eine starke finanzielle Entlastung der Eltern vorsieht, berechnet. In einem weiteren Szenario werden die Auswirkungen von zusätzlichen Investitionen in Qualitätsverbesserungsmassnahmen (z.B. in mehr ausgebildetes Personal) betrachtet. Dabei wird angenommen, dass die Investitionen zur Hälfte von den Steuerzahlenden – über eine Erhöhung der Einkommenssteuer – und zur Hälfte vom Staat – in Form von befristeten Schulden – getätigt werden. Mit dem Geld werden zusätzliche Stellen in der familienergänzenden Betreuung geschaffen und die Haushalte durch höhere Subventionen für Kinderbetreuung entlastet. Zwar hat das Wachstum der Staatsausgaben zu Beginn auch negative volkswirtschaftliche Auswirkungen. Diese werden aber gemäss der Studie durch die Steigerung der Erwerbstätigkeit, insbesondere von Müttern, mehr als kompensiert. Dazu kommen mit den Jahren zusätzliche Wachstumsimpulse aufgrund einer höheren Arbeitsproduktivität der Mütter in Folge der grösseren Berufserfahrung. Zu den Effekten der höheren Erwerbsbeteiligung von Eltern kommen später noch die gesamtwirtschaftlichen Effekte durch den gestärkten Kompetenzaufbau bei den Kindern hinzu. **Langfristig, wenn alle genannten Effekte wirksam sein werden, wäre das Schweizer BIP um rund 0.5% höher als ohne Ausbau.** Als besonders rentabel erweisen sich die Investitionen in die Qualität der Betreuung: Damit können die volkswirtschaftlichen Effekte insgesamt fast verdoppelt werden. Die Studie kommt zum Schluss, dass sich Investitionen in die Kinderbetreuung in jedem Fall lohnen: kurz-, mittel- und langfristig.

⁶⁴ In einem weiteren Whitepaper der Jacobs Foundation zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf werden die öffentlichen Ausgaben für den gesamten Frühbereich in der Schweiz auf lediglich 0.1% des BIP geschätzt (Jacobs Foundation 2018). Es ist deshalb einschränkend festzuhalten, dass der verwendete OECD-Indikator die Ausgaben für die Betreuung von Kindern zwischen 3-5 Jahren vergleicht und aufgrund der unterschiedlichen Betreuungssysteme und Einschulungsalter für einige Staaten auch die Ausgaben im Bereich der Primarschule umfasst. Für die Schweiz kann davon ausgegangen werden, dass die Kindergartenkosten in dieser Berechnung bereits berücksichtigt sind.

⁶⁵ Da sich in den Niederlanden auch die Arbeitgeber flächendeckend beteiligen, ist ein Direktvergleich der Staatsausgaben in Prozent des BIP zwischen der Schweiz und den Niederlanden nicht möglich.

2.4. Was lernen wir aus dem Vergleich mit dem Ausland?

Das in der Schweiz weit verbreitete Modell, welches die Hauptlast der Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung den Eltern zuschreibt, ist gemäss unserer Analyse im europäischen Vergleich einzigartig. Nur im Schulbereich existiert dieses Modell in einzelnen der untersuchten Staaten (Deutschland, Italien und Österreich). Auch ein Finanzierungsmodell, in welchem sich die Arbeitgeber wie in den Kantonen GE, FR, NE, VD und TI finanziell mitbeteiligen, existiert sonst nur in den Niederlanden.

In den meisten untersuchten Staaten wird die Finanzierung der **institutionellen Kinderbetreuung als mehrheitlich öffentliche Aufgabe** gesehen. Oftmals bildet die Betreuung einen integralen Bestandteil des staatlichen Bildungssystems: in Dänemark, Norwegen, Schweden bereits ab 0-1 Jahren, in Frankreich, Italien, Luxemburg und Österreich ab dem Alter von 3 Jahren. Wenn die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz für alle Kinder zugänglich und bezahlbar sein soll, lohnt es sich deshalb, einen Blick auf die Finanzierungsmodelle im Ausland zu werfen.

Dort zeigt sich z.B., dass eine starke Subventionierung in rund der Hälfte der untersuchten Staaten (Dänemark, Schweden, Deutschland, Österreich, Norwegen) mit einem **Rechtsanspruch** der Kinder auf frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung gekoppelt ist. Ein Rechtsanspruch kann ein Anfang sein, um in Richtung einer chancengerechteren Finanzierung zu gehen. In der Schweiz existiert ein Rechtsanspruch auf Ebene der Kantone nur in BS und GE, letzterer nur für Betreuungsangebote für Schulkinder. Auch auf kommunaler Ebene gibt es hierzu unseres Wissens noch wenige Beispiele (Stadt Zürich, siehe Kapitel 4.1).

Ein weiteres wichtiges Merkmal vieler ausländischer Systeme ist die **Integration der Mittagbetreuung in die Schule**, also das Angebot von **Tagesschulen** (Dänemark, England, Frankreich, Luxemburg, Norwegen, Schweden, teilweise auch Niederlande). Überall wo dies der Fall ist, reduziert sich der finanzielle Aufwand der Eltern stark und beschränkt sich auf einen (allfälligen) Beitrag an die Verpflegung und die schulergänzende Betreuung am späteren Nachmittag. Auch bei der Nachmittagsbetreuung gibt es verschiedene Staaten, die unterrichtsergänzende Betreuung stark subventioniert zur Verfügung stellen (z.B. Dänemark, England, Frankreich, Luxemburg, Norwegen, Schweden). In der Schweiz sind Tagesschulen mit einer obligatorischen Mittagbetreuung und mit Freizeitangeboten am Nachmittag nicht üblich. Öffentliche Tagesschulen gibt es erst in einigen wenigen Gemeinden (z.B. Baden, Uster, Wallisellen, Zürich, Zug). Die Stadt Zürich ist derzeit daran, flächendeckend Tagesschulen einzuführen⁶⁶.

Ein weiterer Bereich, in dem sich die Schweiz von den untersuchten Ländern unterscheidet, ist die hier nicht vorhandene **Elternzeit**. In keinem der Länder ist der Anteil an Säuglingen

⁶⁶ Das Pilotprojekt zu den Tagesschulen dauert von 2015-2024. Die flächendeckende Einführung wird im Jahr 2022 dem Stimmvolk vorgelegt.

in Kindertagesstätten so hoch wie in der Schweiz, was aufgrund des erhöhten Betreuungsbedarfs zu entsprechend höheren Ausgaben führt: Eine umfassende und insbesondere zu einem hohen Anteil finanzierte Elternzeit entlastet erwerbstätige Eltern massgeblich. Die Betreuungsausgaben fallen erst zu einem späteren Zeitpunkt und somit insgesamt über eine kürzere Zeitsdauer an. Entsprechend sind Familien in Systemen mit wenig ausgeprägtem Mutterschaftsschutz resp. Elternzeit stärker finanziell belastet als in Systemen mit ausgeprägtem Schutz/Elternzeit (Dänemark, Deutschland, England, Luxemburg, Norwegen, Schweden) – insbesondere bei mehreren Kindern pro Familie.

Mit Blick auf die **finanzielle Belastung der Haushalte durch Betreuungsausgaben** besteht im Vergleich zu den untersuchten europäischen Ländern somit gleich in mehrfacher Hinsicht ein Nachholbedarf: bei der staatlichen Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung, bei der Einführung von Tagesschulen sowie bei der Einführung einer Elternzeit. **In einer Studie von UNICEF (2019), welche die 31 reichsten Staaten in Bezug auf ihre Familienfreundlichkeit⁶⁷ untersucht, landet die Schweiz auf dem letzten Platz.** Dieses Bild wird durch die vorliegende Analyse der Finanzierungsmodelle mehrheitlich bestätigt, auch wenn es immer auch positive Ausnahmen gibt (siehe z.B. die Kantone BS, GE, NE, VD). Eine Auswahl an Beispielen werden wir in den folgenden Analysen auf Gemeindeebene (Kapitel 3 und 4) genauer betrachten.

⁶⁷ Die untersuchten Kriterien sind dabei: bezahlter Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub, Einschreibe- und Einschreibetermine in eine Betreuungsförderung des Frühbereichs (Kinder unter 3 Jahren) und des Bereichs der schulergänzenden Betreuung (Kinder über 3 Jahren bis zum Eintritt in die obligatorische Schule).

3. Finanzierungsmodelle von Gemeinden im Vergleich

Die Gemeinden spielen bei der öffentlichen Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung in der Schweiz meist die wichtigste Rolle. Die detaillierte Ausgestaltung der Finanzierungsmodelle muss daher auf Gemeindeebene analysiert werden. Dazu wurden 13 Gemeinden aus allen Landesteilen ausgewählt. Dieses Kapitel beschreibt die Finanzierungs- und Tarifmodelle zur Betreuung in den Kindertagesstätten und Tagesstrukturen in den 13 Gemeinden und vergleicht die finanzielle Belastung der Haushalte durch Ausgaben für die Kinderbetreuung. Weiter wird die Diskussion aus dem Workshop mit Expertinnen und Experten, denen diese Ergebnisse präsentiert wurden, kurz zusammengefasst. Ein Zwischenfazit aus Sicht der Autorinnen und Autoren beschliesst das Kapitel.

Für die vertiefende Analyse wurden, basierend auf den Ergebnissen des Screenings und der Typologie (siehe Kapitel 2), 13 Schweizer Gemeinden ausgewählt (siehe Kapitel 1.3). Tabelle 2 zeigt die untersuchten Gemeinden im Überblick:

Tabelle 2: Gemeindeauswahl für Vertiefungsbeispiele

	Deutschschweiz	Lateinische Schweiz	Total
Grossstädte	▪ Basel (BS) ▪ Luzern (LU) ▪ St.Gallen (SG) ▪ Winterthur (ZH) ▪ Zürich (ZH)	▪ Genf (GE)	6
Andere städtische Gemeinden	▪ Baden (AG) ▪ Köniz (BE)	▪ Bellinzona (TI) ▪ Morges (VD) ▪ Neuchâtel (NE)	5
Ländliche Gemeinden	▪ Sarnen (OW)	▪ Anniviers (VS)	2
Total	8	5	13

Tabelle INFRAS.

3.1. Kindertagesstätten

Im vorliegenden Kapitel ist zunächst die Situation im Bereich der Kindertagesstättenbetreuung dargestellt. Das Kapitel gibt einen Einblick in die Ausgestaltung der Finanzierungsmodelle (3.1.1.) und beschreibt die Tarifsysteme in den 13 Gemeinden (3.1.2.). Zum Schluss wird für ausgewählte Modellhaushalte die finanzielle Belastung der Familien durch die Ausgaben für die Kinderbetreuung berechnet (3.1.3.).

3.1.1. Finanzierungsmodelle für die Betreuung in Kindertagesstätten

Bei der Beschreibung der Finanzierungsmodelle muss zunächst zwischen öffentlichen Trägerschaften (siehe Glossar) und privaten Einrichtungen unterschieden werden:

- Öffentliche Kindertagesstätten: Bei den öffentlichen Kindertagesstätten liegt die **betriebswirtschaftliche Verantwortung bei der öffentlichen Hand**. Die Höhe der Betriebskosten ergibt sich durch die Bereitstellung eines Angebots entsprechend den gesetzlichen Vorgaben sowie allfälligen weiterführenden eigenen Standards. Je nach politischer und finanzieller Situation der Gemeinde wird festgelegt, welcher Kostenanteil durch die Eltern getragen werden muss.
- Private Kindertagesstätten: Bei privaten Kindertagesstätten kommen **verschiedene Mitfinanzierungsmodelle der öffentlichen Hand und teilweise der Arbeitgeber** zum Zug. Wir unterscheiden dabei zwischen **Modellen der Subjektfinanzierung sowie der Objektfinanzierung** (vgl. Kapitel 2.1.2).

In Abbildung 8 sind die Kindertagesstätten in den 13 untersuchten Gemeinden der Rechtsform der Trägerschaft und den Finanzierungsmodellen zugeordnet. Mehrfachzuordnungen sind möglich. Eine detaillierte Übersicht pro Gemeinde befindet sich im Annex A4.1.

Abbildung 8: Übersicht Trägerschafts- und Finanzierungsmodelle in den 13 Gemeinden, Kindertagesstätten

Öffentliche Trägerschaften	Private Trägerschaften	
• Anniviers • Luzern • Neuchâtel • Morges • St. Gallen • Zürich	Subjektfinanzierung	Objektfinanzierung
	Normkostenmodell: • Baden • Basel • Sarnen • St. Gallen • Winterthur • Zürich	• Bellinzona • Genf • Neuchâtel • Morges
	Betreuungsgutscheine: • Köniz • Luzern	
	Pauschalbeiträge: • Bellinzona	

Grafik INFRAS.

Öffentliche Trägerschaften im Bereich der Kindertagesstätten wenig verbreitet

Sechs der 13 Gemeinden verfügen auch über öffentliche Kindertagesstätten. In Anniviers wird die einzige Kindertagesstätte von der Gemeinde betrieben, in Morges stellen zwei kommunale Kindertagesstätten den Grossteil der Plätze zur Verfügung. In Neuchâtel wird gut ein Viertel der Einrichtungen öffentlich geführt. In den drei Deutschschweizer Städten mit öffentlichen Angeboten (Zürich, Luzern, St.Gallen) spielen diese eine marginale Rolle im Vergleich zu den privaten Angeboten (Zürich 10 von rund 340, Luzern 1 von 36 und St.Gallen 1 von 28 Einrichtungen, Stand Dezember 2020).

Bei privaten Trägerschaften ist die Subjektfinanzierung mit Normkosten vorherrschend

Mit Ausnahme von Bellinzona, Genf, Morges und Neuchâtel wird die Betreuung in privaten Kindertagesstätten mittels direkter oder indirekter Subjektfinanzierung subventioniert – das heisst Eltern haben je nach massgebendem Einkommen Anrecht auf eine Subvention. Dabei wenden die Gemeinden Baden, Basel, Sarnen, St.Gallen, Winterthur und Zürich ein Normkostenmodell an. Dies bedeutet, dass sie einen Normkostensatz für einen Betreuungstag festlegen und dann die Differenz zwischen dem Normkostensatz und dem einkommensabhängigen Elterntarif finanzieren. Die Normkostensätze variieren zwischen den Gemeinden von CHF 110 pro Tag und Platz in Baden bis CHF 128 in Sarnen. In St.Gallen wird der sogenannte «kostendeckende Tagessatz» alle drei Jahre überprüft und angepasst. Grundlage für die Neuberechnungen sind jeweils die durchschnittlichen Vollkosten der Kindertagesstätten der letzten drei Jahre wie auch Modellrechnungen, welche anhand der Vorgaben der kantonalen Bewilligungsbehörden erarbeitet werden. Der sogenannte «kostendeckende Tagessatz⁶⁸» variiert je nach Öffnungsstunden der einzelnen Betriebe zwischen CHF 101 und CHF 116. Die Gemeinden Basel, Sarnen, St.Gallen und Zürich machen zusätzlich zu den Normkosten auch Vorgaben zu den maximalen Elterntarifen.

Die Gemeinde Luzern arbeitet mit einem Betreuungsgutscheinsystem und die Gemeinde Köniz hat sich dem Betreuungsgutscheinsystem des Kantons Bern angeschlossen. Ähnlich wie bei den Normkosten bilden auch beim Betreuungsgutscheinsystem Annahmen zu den (Vollkosten eines Betreuungstages die Basis, um die Höhe des öffentlichen Beitrags zu bestimmen. Die Kindertagesstätten legen ihre Tarife in beiden Gemeinden individuell fest.

⁶⁸ Diese Sätze sind in der Regel auf einer Belegung von über 90% und auf qualitativen Minimalvorgaben kalkuliert. Sobald die Belegung tiefer ist oder mit mehr qualifiziertem Personal gearbeitet wird, können die Leistungserbringer nicht mehr kostendeckend arbeiten.

In Genf⁶⁹, Morges und Neuchâtel erhalten die meisten privaten Kindertagesstätten Objektbeiträge. Daran beteiligen sich neben den Gemeinden auch Kanton und Arbeitgeber (siehe dazu Kapitel 2.1).

Gemischtes Finanzierungsmodell in Bellinzona

Im Tessin ist die Finanzierung der Betreuung in Kindertagesstätten, wie in Kapitel 2.1 beschrieben, auf kantonaler Ebene geregelt. Kanton, Gemeinde und Arbeitgeber beteiligten sich daran. Die Kindertagesstätten in Bellinzona erhalten einen Objektfinanzierungsbeitrag⁷⁰. Zusätzlich profitieren die Eltern auch von einer direkten Subjektfinanzierung mittels Pauschalbeiträgen. Diese liegen in der Höhe von CHF 100 pro Monat, bei 15 bis 32 Betreuungsstunden pro Woche, bzw. CHF 200 pro Monat, bei mehr als 32 Betreuungsstunden pro Woche. Familien mit Anspruch auf Krankenkassenprämienverbilligung erhalten zusätzlich eine Reduktion der Tarife um 33%.

Verknüpfung von Finanzierung und Qualitätsentwicklung eher selten

Überall müssen Kindertagesstätten die Mindestqualitätsanforderungen gemäss den Bewilligungsvorgaben erfüllen. Uns interessierte, ob es in den untersuchten Gemeinden auch Ansätze gibt, um mittels dem gewählten Finanzierungsmodell die Qualität zu verbessern. Eine solche explizite Verknüpfung von Finanzierung und Qualität gibt es in den untersuchten Gemeindebeispielen nur in Bellinzona. Dort bzw. im ganzen Kanton Tessin ist ein Teil der kantonalen Objektfinanzierungsbeiträge an Qualitätskriterien gebunden: Der Kanton gewährt neben einem fixen Beitrag den Kindertagesstätten zusätzliche Beiträge, wenn ihre Qualität über den Mindeststandard hinausgeht. Zu den Kriterien gehören beispielsweise das Übertreffen des Mindestlohniveaus oder der Mindestqualifikation des Personals.⁷¹

In Basel und Zürich können die Trägerschaften einmalige Investitionsbeiträge bzw. Beiträge an eigene Projekte zur Qualitätsentwicklung beantragen. Im Kanton VD existiert bei der Stiftung FAJE eine Impulsfinanzierung für Pilotprojekte, z.B. im Bereich «accueil inclusif».

⁶⁹ In der Stadt Genf gibt es zwei private Kindertagesstätten, die keine Subventionen erhalten. Die restlichen 78 Institutionen sind subventionsberechtigt (Stand 2019, siehe Tabelle im Annex A4).

⁷⁰ Dieser Beitrag ist im Tessin leistungsabhängig ausgestaltet, d.h. die Subventionen sind gebunden an die effektiv betreute Anzahl Kinder. Im Tessin ist der Beitrag ausserdem an gewisse Qualitätskriterien gebunden. Eine ausführliche Beschreibung des Systems im Tessin findet sich in Ecoplan (2020) auf S. 45.

⁷¹ Ziel dieses anreizbasierten Finanzierungssystems ist die Verbesserung des Gehaltsniveaus, der Ausbildung des Personals sowie der Unterstützung der Familien, wobei gleichzeitig die finanzielle Belastung der Familien gesenkt werden soll. Für weitere Ausführungen siehe Ecoplan (2020).

Subventionsberechtigte Eltern profitieren nicht überall von Subventionen

In den Gemeinden Genf, Morges und Neuchâtel haben Eltern in gewinnorientierten Kindertagesstätten keinen Zugang zu subventionierten Tarifen. St.Gallen, Winterthur und Zürich subventionieren nur Betreuungsleistungen, wenn die Kindertagesstätte über eine Leistungsvereinbarung mit der Gemeinde verfügt. Anders ist dies in Baden gelöst, wo auch Eltern in einer Kindertagesstätte ohne Leistungsvereinbarung innerhalb oder ausserhalb der Gemeinde Subventionen erhalten. Auch in den beiden Gemeinden mit Betreuungsgutscheinen können Eltern die Gutscheine in allen bewilligten (Luzern), resp. zum Gutscheinsystem zugelassenen Einrichtungen (Köniz), einlösen. In Bellinzona profitieren alle Eltern von Subjektbeiträgen (aiuto soggettivo), wo immer sie ihr Kind betreuen lassen.

Lückenhafte Daten zum Finanzierungsanteil der Eltern

Zum durchschnittlichen Finanzierungsanteil der Eltern liegen uns auf Gemeindeebene nur sehr unvollständige Angaben vor. Für Anniviers, Genf, Köniz, Morges, St.Gallen und Zürich variiert dieser zwischen 21% in Genf und 46% in St.Gallen. Die Stadt Zürich beziffert den Finanzierungsanteil der Eltern auf 69%, wobei dieser Wert auch alle nicht subventionierten Betreuungsplätze in Kindertagesstätten beinhaltet. Die subventionierten Plätze machen in der Stadt Zürich 39% aller Plätze aus.

3.1.2. Tarifsysteme von Kindertagesstätten

Die Ausgestaltung des Tarifsystems bestimmt, welche Familien von öffentlichen Subventionen profitieren und wie viel die Eltern für die familienergänzende Betreuung bezahlen müssen. Die Festlegung der einzelnen Parameter basiert in der Regel auf politischen Zielsetzungen. Tarifsysteme mit einem tiefen Minimaltarif (siehe Glossar) und einem grosszügigen Geschwisterrabatt (siehe Glossar) bezwecken beispielsweise die Förderung der Bildungschancen aller Kindern, insbesondere auch solchen aus sozial benachteiligten Familien. Systeme, die auch Eltern mit höheren Einkommen subventionieren oder z.B. einen Mengenrabatt⁷² (siehe Glossar) gewähren, legen den Fokus auf die Förderung von Erwerbsanreizen. Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der Tarifsysteme spielt jedoch die Höhe der öffentlichen Gelder für die familienergänzende Kinderbetreuung eine zentrale Rolle.

Im folgenden Kapitel sind die Ergebnisse der Analysen zur Ausgestaltung der Tarifsysteme von subventionierten Kindertagesstätten in den 13 Gemeinden zusammenfassend dargestellt. Details zu den Tarifsystemen der einzelnen Gemeinden sind dem Annex A4.1 zu entnehmen.

⁷² Je mehr Betreuungstage eine Familie bucht, desto tiefer ist der Tarif.

Einkommensabhängige Tarife oder Einheitstarif

In zwölf der 13 untersuchten Gemeinden bezahlen Eltern Tarife in Abhängigkeit ihrer wirtschaftlichen Situation bzw. ihres massgebenden Einkommens, welches die Basis für die Festlegung des Elterntarifs bildet⁷³. Einzige Ausnahme ist die Gemeinde Anniviers mit einem subventionierten Einheitstarif.

Exkurs: Einkommensschwellen für Subventionsanspruch nicht vergleichbar

Unsere Analysen zeigen, dass die Definition des massgebenden Einkommens (siehe Glossar) zur Berechnung des Elterntarifs zwischen den verschiedenen Gemeinden stark variiert. Einige Gemeinden orientieren sich am steuerbaren Einkommen, andere am Nettoeinkommen oder am Einkommen mit Anspruch auf Krankenkassenprämienverbilligung. Gleichzeitig unterscheiden sich sowohl die Kinderdrittbetreuungsabzüge wie auch die Berechnung des Anspruchs auf Krankenkassenprämienverbilligung in den verschiedenen Kantonen erheblich. Hinzu kommen eine Vielzahl an zusätzlichen Faktoren (z.B. Abzüge für die Haushaltsgrösse oder für die Anzahl Kinder; Einbezug des steuerbaren Vermögens etc.), welche für die Bestimmung des massgebenden Einkommens zur Berechnung der Subventionsberechtigungshöhe angewendet werden. Die Einkommensschwelle, ab der ein Haushalt den Maximaltarif bezahlen muss, kann aufgrund der grossen Vielfalt bei der Bestimmung des massgebenden Einkommens nicht zwischen den Gemeinden verglichen werden.

Subventionsanspruch teilweise an Erwerbspensum und weitere Kriterien geknüpft

In den untersuchten Gemeinden der Deutschschweiz sind die öffentlichen Subventionen meistens an ein bestimmtes Erwerbspensum/eine Ausbildung der Eltern geknüpft. Gleichzeitig finden sich in allen untersuchten Gemeinden der Deutschschweiz auch weitere Kriterien, die einen Subventionsanspruch rechtfertigen, z.B. Sprachförderung oder erhöhter Betreuungsbedarf, physische oder psychische Erkrankung der Eltern, Arbeitssuche der Eltern, Betreuung eines weiteren Familienmitglieds. In den untersuchten Westschweizer Gemeinden ist die Erwerbstätigkeit zwar keine Voraussetzung für Subventionen, aber erwerbstätige Eltern haben bei der Vergabe der Kindertagesstätten-Plätze Vorrang.

Lineare Tarifgestaltung oder abgestufte Modelle

In acht der zwölf Gemeinden mit einkommensabhängigen Tarifen entwickeln sich diese linear. Dies bedeutet, dass die Elterntarife zwischen dem Minimal- und dem Maximaltarif mit jedem zusätzlichen Franken Familieneinkommen gleichmässig ansteigen. In den restlichen vier Gemeinden gibt es Tarifmodelle mit unterschiedlich feinen Tarifabstufungen. Ein Spezialfall ist

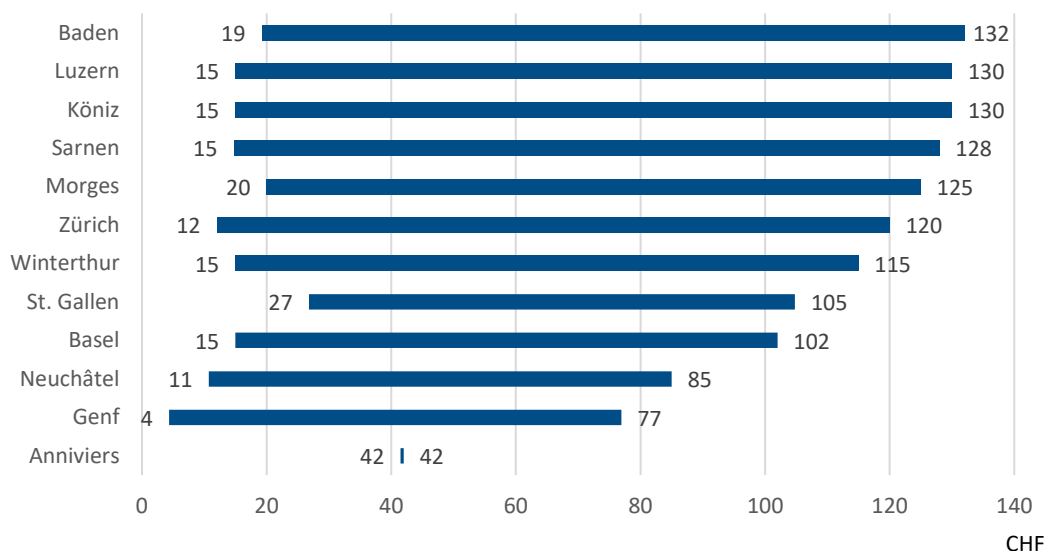
⁷³ Was als massgebendes Einkommen gilt, ist je nach Gemeinde oder Kanton sehr unterschiedlich festgelegt, siehe Glossar.

wiederum Bellinzona: Dort gibt es einerseits einen Pauschalbeitrag des Kantons an alle Eltern und andererseits eine zusätzliche Tarifreduktion von 33% für diejenigen Eltern, die Anspruch auf Krankenkassenprämienverbilligung haben. In der Gemeinde Anniviers bezahlen alle Eltern einen Einheitstarif⁷⁴.

Höhe der Minimal- und Maximaltarife

Abbildung 9 und Abbildung 10 zeigen die Minimal- und Maximaltarife in subventionierten Kindertagesstätten in zwölf der 13 untersuchten Gemeinden. Da es in Bellinzona keine einheitlichen Tarife sowie ein komplexes System der Subventionierung gibt (Pauschalbeitrag sowie weitere Abzüge für Familien mit tiefem Einkommen) wird Bellinzona nicht aufgeführt. Es wird unterschieden zwischen den Tarifen für Kinder unter 18 Monaten (Abbildung 9) sowie für Kinder zwischen 18 Monaten und Kindergartenentrtritt (Abbildung 10). Diese Grafiken illustrieren die Spannweite zwischen dem minimalen und dem maximalen Elterntarif. In denjenigen Gemeinden ohne einheitlichen Maximaltarif (Köniz, Luzern, Winterthur) wurde der Tarif einer lokalen Trägerschaft mit mehreren Einrichtungen als Beispiel genommen.

Abbildung 9: Minimal- und Maximaltarif pro Tag pro Kind unter 18 Monaten in subventionierten Kindertagesstätten

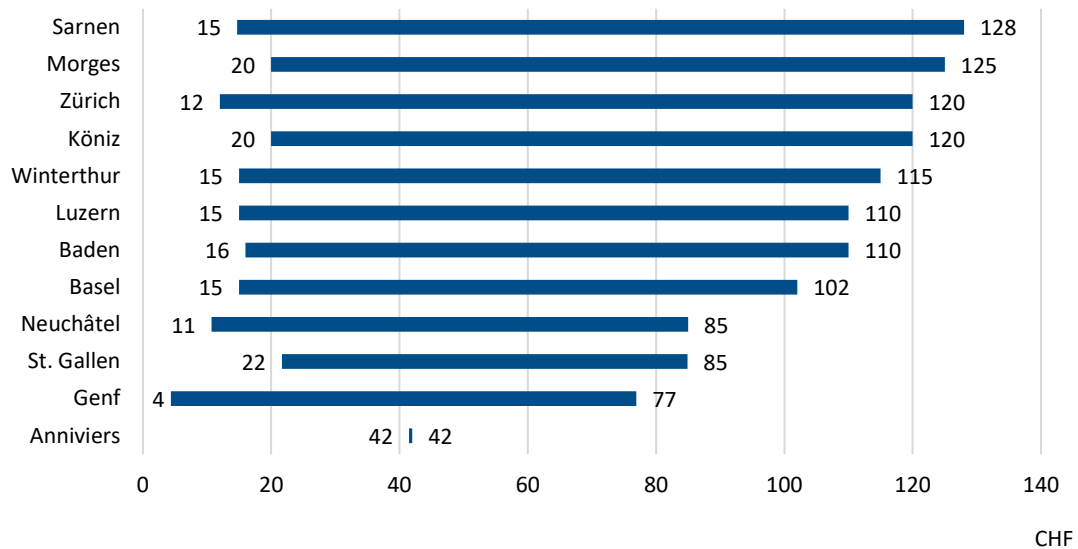


Erläuterungen: Tarife inkl. Essen.

Grafik INFRAS.

⁷⁴ Der Einheitstarif gilt nur für EinwohnerInnen der Gemeinde. Eltern, die als KurzaufenthalterIn (ehemals Saisonier) in der Gemeinde wohnen, bezahlen einen höheren Tarif.

Abbildung 10: Minimal- und Maximaltarif pro Tag pro Kind ab 18 Monaten bis Kindergarteneintritt in subventionierten Kindertagesstätten



Erläuterungen: Tarife inkl. Essen.

Grafik INFRAS.

Der **Minimaltarif pro Tag** für ein Kind unter 18 Monaten streut zwischen CHF 4 in Genf und CHF 42 in Anniviers. Ein Spezialfall ist Basel. Dort liegt der Minimaltarif ab einem Betreuungspensum von 50% (2.5 Betreuungstage pro Woche) bei CHF 15. Für Eltern mit einem Betreuungspensum von 20% beträgt der Minimaltarif CHF 35 (1 Betreuungstag pro Woche).

Beim Vergleich der **Maximaltarife pro Tag** in den untersuchten Gemeinden weist Anniviers mit dem Einheitstarif von CHF 42 den tiefsten maximalen Elterntarif aus. Den höchsten Maximaltarif haben Baden mit CHF 132 für ein Kind unter 18 Monaten und Sarnen mit CHF 128 für ein Kind über 18 Monaten.

Die kibesuisse-Mitgliederumfrage 2016 wies einen durchschnittlichen Vollkostensatz (siehe Glossar) in der Höhe von CHF 110 pro Tag und Kind (ab 18 Monaten) aus. Je nach lokalen Rahmenbedingungen (z.B. Löhne des Personals, Qualitätsvorgaben) und Eigenschaften der einzelnen Einrichtungen (Öffnungszeiten, Zusammensetzung des Personals, weitere Qualitätsstandards) kann es jedoch erhebliche Unterschiede geben. Ausgehend von der Richtgrösse von CHF 110 pro Tag haben die Gemeinden St.Gallen, Basel, Neuchâtel, Genf und Anniviers den Maximaltarif unter den aus der kibesuisse-Erhebung berechneten Vollkosten angesetzt (siehe Kapitel 4.2. Förderung von Erwerbsanreizen).

Gewährung von Rabatten

In sieben der zwölf Gemeinden mit einkommensabhängigen Tarifen erhalten Familien mit mehreren Kindern weitere Rabatte. In Basel, Genf und Morges ist der Geschwisterrabatt mit mindestens 25% pro Kind am höchsten. Weiter entlasten die Gemeinden Neuchâtel und Genf Familien mit drei Kindern und mehr zusätzlich. In Genf ist die Betreuung ab dem dritten Kind gratis und in Neuchâtel wird je nach Anzahl der betreuten Kinder ein Rabatt zwischen 20% (zweites Kind) und 90% (fünftens Kind) gewährt.

Abgesehen von expliziten Geschwisterrabatten wird die Anzahl im Haushalt lebender Kinder bzw. die Zahl der Familienmitglieder bei der Berechnung des massgebenden Einkommens in zahlreichen Gemeinden als Familienrabatt (siehe Glossar) berücksichtigt, so z.B. in Baden, Köniz oder Zürich.

Neben dem Geschwisterrabatt gewähren Bellinzona und Winterthur einen Rabatt ab einem bestimmten Betreuungspensum (Mengenrabatt).

3.1.3. Finanzielle Belastung der Haushalte durch Betreuungskosten

Für die 13 Gemeinden wurden Berechnungen zur finanziellen Belastung eines Haushalts durch die Ausgaben für die Kinderbetreuung angestellt. Damit können die Auswirkungen der Finanzierungs- und Tarifsyste me auf die einzelnen Familien anschaulich dargestellt werden. Damit die Belastung in den 13 Gemeinden vergleichbar ist, wurden die Berechnungen für vier beispielhafte Haushaltstypen durchgeführt (siehe Kapitel 1.3). Es wurden folgende Eckwerte für die 13 Gemeinden berechnet:

- Die Höhe der Betreuungskosten (pro Haushalt und Jahr)
- Die steuerlichen Abzüge für die Drittbetreuungskosten
- Die finanzielle Belastung als Anteil der Betreuungskosten am Haushaltseinkommen:
 - Brutto-Belastung: Anteil der Betreuungskosten am Haushaltseinkommen
 - Netto-Belastung: Anteil der Betreuungskosten am Haushaltseinkommen abzüglich Steuereinsparungen aufgrund der Abzüge für Drittbetreuungskosten

Nachfolgend sind die Berechnungen für Familien mit zwei Vorschulkindern dargestellt. Es wurde die Annahme getroffen, dass eines der Kinder unter 18 Monate und das andere über 18 Monate alt ist. Weiter wird angenommen, dass die Kinder zwei Tage pro Woche in einer Kindertagesstätte mit subventionierten Elterntarifen betreut sind (siehe Kapitel 1.3 für detaillierte Angaben zum methodischen Vorgehen).

Die Ergebnisse zur finanziellen Belastung der beiden Modellhaushalte mit nur einem Vorschulkind sind im Anhang A5 aufgeführt.

Exkurs: Steuerliche Abzüge für Drittbetreuungskosten in den Kantonen

Die Höhe der steuerlichen Abzüge für die Drittbetreuung hat neben der Höhe der Elterntarife sowie der Ausgestaltung der öffentlichen Subventionierung einen Einfluss auf die finanzielle Belastung der Haushalte. In den Berechnungsbeispielen zur finanziellen Belastung der Haushalte wurde daher die Reduktion der Steuerlast aufgrund des Drittbetreuungsabzugs von den Betreuungskosten abgezogen und als Betreuungskosten netto ausgewiesen. Auf Bundesebene können die effektiven Drittbetreuungskosten bis zu einem maximalen Abzug von CHF 10'100 pro Kind geltend gemacht werden. Tabelle 3 zeigt, dass die Höhe der Abzüge in den verschiedenen Kantonen beträchtlich variiert. Im Kanton VS ist der Abzug mit CHF 3'000 pro Kind am tiefsten, in den Kantonen GE und SG mit CHF 25'000 am höchsten. Im Kanton UR gibt es keine Begrenzung. Die Eltern können die effektiven Kosten abziehen.

Tabelle 3: Maximalabzug der Kosten für die Drittbetreuung in den kantonalen Steuergesetzen (Steuerperiode 2020)

Kanton	Höhe des maximalen Abzugs pro Kind	Kanton	Höhe des maximalen Abzugs pro Kind
Aargau	10'000	Nidwalden	7'900
Appenzell Ausserrhoden	10'000	Obwalden	10'000
Appenzell Innerrhoden	18'000	Schaffhausen	9'400
Basel-Landschaft	10'000	Schwyz	6'000
Basel-Stadt	10'100	Solothurn	12'000
Bern	12'000	St.Gallen	25'000
Freiburg	6'000	Tessin	5'500-10'000*
Genf	25'000	Thurgau	10'100
Glarus	10'100	Uri	Effektive Kosten, ohne Begrenzung
Graubünden	10'300	Waadt	9'100
Jura	10'000	Wallis	3'000
Luzern	4'700	Zug	6'000
Neuchâtel	20'400	Zürich	10'100

Erläuterung: * Im Tessin können Haushalte mit einem Nettohaushaltseinkommen unter CHF 80'000 maximal einen Abzug von CHF 10'000 geltend machen. Bei Nettohaushaltseinkommen ab CHF 80'000 liegt der Maximalabzug bei CHF 5'500.

Tabelle INFRAS. Quelle: Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV, [Steuermäppchen](#) 2020, Abzug der Kosten für die Drittbetreuung der Kinder.

Finanzielle Belastung von Haushalten mit zwei Kindern im Vorschulalter

In Tabelle 4 sind die Ergebnisse der Berechnungen für den Paarhaushalt mit zwei Vorschulkindern dargestellt. Neben der Höhe der Betreuungskosten⁷⁵ ist die finanzielle Brutto-Belastung, die Höhe des Steuerabzugs sowie die daraus resultierende Netto-Belastung aufgeführt.

Tabelle 4: Finanzielle Belastung eines Paarhaushalts mit zwei Vorschulkindern

Paarhaushalt mit zwei Kindern und zwei externen Betreuungstagen pro Woche Nettohaushaltseinkommen von CHF 114'000 bei einem Gesamterwerbsspensum von 140% Vermögen: CHF 30'000				
Gemeinde	Betreuungskosten⁷⁶	Brutto-Belastung	Steuerabzüge für Drittbetreuungskos- ten*	Netto-Belastung
Genf	4'210	4%	4'210	3%
Neuchâtel	8'100	7%	8'100	5%
Basel	7'885	7%	7'885	6%
Köniz	9'530	8%	9'530	6%
Morges	8'487	7%	8'487	6%
Zürich	8'785	8%	8'785	6%
Anniviers	7'956	7%	6'000	7%
Bellinzona	11'869	10%	11'869	8%
Luzern	11'128	10%	9'400	8%
Baden	12'309	11%	12'309	9%
Winterthur	13'713	12%	13'713	10%
St.Gallen	18'866	17%	18'866	13%
Sarnen	18'086	16%	18'086	14%

Erläuterung: Bei den Berechnungen wurden auch die Abzüge bei der Bundessteuer von maximal CHF 10'100 pro Kind berücksichtigt.

Tabelle INFRAS.

Die Netto-Belastung des Paarhaushalts mit zwei Kindern streut zwischen 3% und 14%. Während die finanzielle Belastung dieses Haushaltstyps in Genf mit 3% vergleichsweise tief ist, muss dieselbe Beispielfamilie in Sarnen und St.Gallen 14% bzw. 13% ihres Einkommens für die externe Kinderbetreuung aufwenden. Wie stark der Paarhaushalt mit einem ungefähren Durchschnittseinkommen finanziell belastet ist, hängt davon ab, wie schnell die Tarife zwischen dem Minimal- und Maximaltarif ansteigen und wie hoch die Schwelle für den Maximaltarif angesetzt

⁷⁵ Das Vermögen wurde entsprechend der Annahme von 30'000 für den Paarhaushalt bzw. CHF 5'000 für den Einelternerhaushalt berücksichtigt. Zusätzliche Abzugsmöglichkeiten, die nicht alle Familien betreffen, wie z.B. Beiträge Säule 3a, wurden nicht berücksichtigt.

⁷⁶ Die Betreuungskosten weisen die Kosten pro Jahr für die beiden Vorschulkinder an zwei Tagen pro Woche aus. Für die Berechnung der jährlichen Betreuungskosten wurden die wöchentlichen Kosten mit 52 Kalenderwochen multipliziert.

ist. So bezahlt der untersuchte Paarhaushalt in St.Gallen für ein Kind unter 18 Monate CHF 100 pro Tag und liegt damit nahe am Maximaltarif für Säuglinge von rund CHF 105⁷⁷. Auch in Sarnen ist der Tagesstarif von CHF 86.95 (inkl. Geschwisterrabatt) im Vergleich zu Neuchâtel mit CHF 43 und Genf mit CHF 27 hoch.

Der Unterschied zwischen der Brutto- und Netto-Belastung liegt zwischen 0 Prozentpunkten in Anniviers und 4 Prozentpunkten in St.Gallen. Nebst den Finanzierungs- und Tarifsystemen der Kindertagesstätten haben somit die Drittbetreuungsabzüge einen Einfluss auf die Belastung der Familien. Mit Ausnahme von Anniviers und Luzern können die Beispielhaushalte in allen untersuchten Gemeinden ihre gesamten Betreuungskosten bei den Steuern in Abzug bringen.

⁷⁷ Gemäss Auskunft der Fachstelle für Gesellschaftsfragen der Stadt St.Gallen dürfte das Durchschnittseinkommen eines Paarhaushalts mit Kindern in St.Gallen unter dem verwendeten Durchschnittswert der WiSiER-Daten von CHF 114'000 (netto) liegen.

Eielerternhaushalt mit zwei Kindern

Tabelle 5 zeigt die Ergebnisse für den Eielerternhaushalt mit zwei Kindern im Vorschulalter.

Tabelle 5: Finanzielle Belastung eines Eielerternhaushalts mit zwei Vorschulkindern

Eielerternhaushalt mit zwei Kindern und drei externen Betreuungstagen pro Woche Nettohaushaltseinkommen von CHF 60'000 bei einem Gesamterwerbsspensum von 60%, Vermögen: CHF 5'000				
Gemeinde	Betreuungskosten ⁷⁸	Brutto-Belastung	Steuerabzüge für Drittbetreuungskos- ten*	Netto-Belastung
Morges	3'809	6%	3'809	5%
Genf	3'785	6%	3'785	6%
Köniz	4'368	7%	4'368	6%
Luzern	4'680	8%	4'680	7%
Zürich	4'755	8%	4'755	7%
Neuchâtel	6'565	11%	6'565	9%
Sarnen	6'458	11%	6'458	9%
Baden	6'881	11%	6'881	10%
Winterthur	9'222	15%	9'222	14%
Basel	10'884	18%	10'884	16%
Bellinzona	10'709	18%	10'709	16%
St.Gallen	13'182	22%	13'182	19%
Anniviers	11'934	20%	6'000	20%

Erläuterung: Es wurden auch die Abzüge bei der Bundessteuer von maximal CHF 10'100 pro Kind berücksichtigt

Tabelle INFRAS.

Die Netto-Belastung des untersuchten Eielerternhaushalts mit zwei Kindern streut in den untersuchten Gemeinden zwischen 5% und 20%. Am tiefsten ist die finanzielle Belastung in Morges, wobei der Haushalt 5% des Einkommens für die Drittbetreuungskosten aufwenden muss. Der untersuchte Eielerternhaushalt bezahlt in Morges den Minimaltarif und erhält zusätzlich einen Geschwisterrabatt von 30% auf den Tarif von beiden betreuten Kindern. Auch in den Gemeinden Köniz und Luzern mit dem Betreuungsgutscheinsystem sowie in Zürich bezahlt der Beispielhaushalt den Minimaltarif oder einen Tarif nahe am Minimaltarif. In Köniz wird das Mittagessen allerdings nicht öffentlich subventioniert, womit zusätzlich zum minimalen Elternbeitrag von CHF 7 pro Tag für die Betreuung ein Essensbeitrag von CHF 8 pro Tag anfällt. In Genf ist die finanzielle Belastung mit 6% ebenfalls tief, wobei der berechnete Tagesstarif für den Haushalt

⁷⁸ Die Betreuungskosten weisen die Kosten pro Jahr für die beiden Vorschulinder an drei Tagen pro Woche aus. Für die Berechnung der jährlichen Betreuungskosten wurden die wöchentlichen Kosten mit 52 Kalenderwochen multipliziert.

mit rund CHF 16 klar über dem sehr tiefen Minimaltarif von CHF 4 liegt. Sehr hoch ist die finanzielle Belastung in Anniviers, wo der untersuchte Einelternhaushalt 20% des Nettoeinkommens für die Kinderbetreuungskosten aufwenden muss. Zur Erinnerung: Die Gemeinde Anniviers hat in ihrer Kindertagesstätte einen subventionierten Einheitstarif, welcher mit CHF 42 für Haushalte mit tiefem Einkommen hoch angesetzt ist.

Abgesehen von Anniviers kann der Einelternhaushalt in allen Gemeinden die vollen Betreuungskosten steuerlich in Abzug bringen. Der Unterschied zwischen der Brutto- und Netto-Belastung liegt bei 0 bis 3 Prozentpunkten.

Einfluss des Finanzierungsmodells auf die finanzielle Belastung der Haushalte

Anhand der 13 Gemeindebeispiele lässt sich kein eindeutiger Zusammenhang zwischen dem Finanzierungs- und Tarifmodell der Gemeinde und der finanziellen Belastung der Haushalte erkennen. Dennoch können gewisse Tendenzen herausgelesen werden:

- Die Westschweizer Gemeinden Genf, Morges und Neuchâtel schneiden mit Ausnahme von Anniviers punkto finanzieller Belastung, sowohl für den Paar- wie für den Einelternhaushalt, relativ gut ab.
- Der Einheitstarif (Beispiel Anniviers) ist für Haushalte mit tiefem Einkommen problematisch.
- In Bellinzona liegt die finanzielle Belastung der Familien im Vergleich zu den anderen Gemeinden eher im oberen Bereich, trotz des komplexen Rabattsystems.
- Die beiden Gemeinden mit Betreuungsgutscheinen (Köniz und Luzern) liegen beim Paarhaushalt im Mittelfeld. Beim Einpersonenhaushalt schneiden sie sehr gut bis gut ab.
- Bei den Gemeinden mit Normkostenmodell gibt es eine breite Streuung. St.Gallen, Winterthur und Sarnen liegen bezüglich finanzieller Haushaltsbelastung eher am oberen Rand der Vergleichsgemeinden (Sarnen nur beim Paarhaushalt). Zürich ist im Mittelfeld.

3.2. Tagesstrukturen

Analog zur Darstellung der Finanzierungs- und Tarifsysteime im Bereich der Kindertagesstätten ist nachfolgend die Situation im Bereich der schulischen Tagesstrukturen dargestellt.

3.2.1. Ausgestaltung der Finanzierungsmodelle für Betreuung in Tagesstrukturen

In Abbildung 11 werden die Tagesstrukturen in den 13 untersuchten Gemeinden der Rechtsform der Trägerschaft und den Finanzierungsmodellen zugeordnet. Mehrfachzuordnungen sind möglich.

Abbildung 11: Übersicht Trägerschafts- und Finanzierungsmodelle in den 13 Gemeinden, Tagesstrukturen

Öffentliche Trägerschaften	Private Trägerschaften	
• Anniviers • Baden • Basel • Genf • Köniz • Luzern • Neuchâtel • Morges • St. Gallen • Winterthur • Zürich	Subjektfinanzierung	Objektfinanzierung
	Normkostenmodell: • Baden • Basel • Sarnen	• Basel • Bellinzona
	Pauschalbeiträge: • Bellinzona	

Grafik INFRAS.

Primär öffentliche Tagesstrukturen

In neun der 13 untersuchten Gemeinden finden sich primär Tagesstrukturen mit einer öffentlichen Trägerschaft. Das bedeutet, dass die politische Gemeinde oder die Schulgemeinde die Einrichtungen führt und damit auch die betriebswirtschaftliche Verantwortung trägt. Häufig sind die öffentlichen Tagesstrukturen in die Schulen integriert. In Baden⁷⁹ und Zürich existieren zudem öffentliche Tagesschulen.

⁷⁹ Während die Tagesstrukturen in Baden von den Vereinen ABB Kinderkrippen und TaBa geführt werden, liegt die Trägerschaft für die Tagesschule bei der Stadt.

In privaten Tagesstrukturen überwiegt das Modell der Subjektfinanzierung

In den Gemeinden Baden und Sarnen betreiben primär private Träger die Tagesstrukturen (Baden zwei Anbieter mit zwei resp. fünf Standorten; Sarnen ein Anbieter mit einer Kindertagesstätte, die auch Plätze für Schulkinder anbietet). Beide Gemeinden unterstützen die Eltern mittels indirekter Subjektfinanzierung, wobei in Sarnen nur ein kleiner Teil des Angebots subventioniert wird⁸⁰.

In Basel gibt es sowohl private als auch öffentliche Tagesstrukturen, wobei der Anteil der privaten Trägerschaften ca. die Hälfte ausmacht. Diese bieten mehrheitlich Mittagstische an. Die privaten Einrichtungen werden via Objektfinanzierung unterstützt. Auf Basis eines Budgets wird jährlich eine Beitragspauschale des Kantons festgelegt bzw. es werden Subventionen aufgrund der besuchten Betreuungsmodule ausbezahlt. Die Beitragspauschale wird mit jeder Einrichtung einzeln ausgehandelt. Insgesamt werden die privaten Tagesstrukturen zu rund 60% via Objektfinanzierung durch den Kanton subventioniert. Hinzu kommt eine Subjektfinanzierung, indem der Kanton die Elterntarife von einkommensschwachen Familien zusätzlich subventioniert. Insgesamt kann der Finanzierungsanteil des Kantons bei den privaten Einrichtungen bis zu 80% betragen. Dieser Beitrag setzt sich aus Subventionen an private Anbieter sowie Rückvergütungen von Elternbeitragsreduktionen zusammen.⁸¹

In Bellinzona erhalten Eltern mit schulergänzend betreuten Kindern analog zu vorschulisch betreuten Kindern einen Pauschalbeitrag (aiuto universale). Zudem können bei tiefem Einkommen ergänzende Reduktionen beantragt werden.

Finanzierungsanteile der Eltern variieren zwischen 25% und 40%

Auch im Bereich der Tagesstrukturen sind die Angaben zu den Finanzierungsanteilen der Eltern lückenhaft. Dort wo Angaben vorhanden sind, bewegen sie sich zwischen 25% in St.Gallen und Basel sowie 40%, respektive 41% in Morges und Winterthur. Zusätzlich ist zu erwähnen, dass die Berechnung der Finanzierungsanteile schwierig ist, weil gerade öffentliche Anbieter häufig keine umfassende Vollkostenrechnung ausweisen können (fehlende Raumkosten, keine umfassende Berücksichtigung von Administrationskosten).

3.2.2. Tarifsysteme von Tagesstrukturen

Analog zum Kapitel Kindertagesstätten (vgl. Abschnitt 3.2) sind in diesem Abschnitt die Ergebnisse zu den Tarifsystemen der 13 Vergleichsgemeinden aufgeführt.

⁸⁰ In Sarnen sind private Angebote sowie der Mittagstisch nicht subventioniert. Beide Angebote bieten wesentlich mehr Betreuungsplätze an als der Hort mit Subventionen (110 Plätze in privaten Tagesstrukturen, 75 Plätze in Mittagstischen gegenüber 25 Plätzen im Hort mit Subvention).

⁸¹ Gemäss telefonischer Auskunft der Leiterin Fachstelle Tagesstrukturen des Kantons BS.

Einkommensabhängige Tarife oder Einheitstarif

In elf der 13 untersuchten Gemeinden gelten einkommensabhängige Tarife. In Anniviers gibt es wie bei den Kindertagesstätten einen Einheitstarif. Auch in Basel besteht ein subventionierter Einheitstarif. Dieser wird jedoch ergänzt durch einen einkommensabhängigen Sozialtarif, welcher Familien mit tiefen Einkommen zusätzlich entlastet. Die Voraussetzung für den Sozialtarif ist der Anspruch auf Krankenkassenprämienverbilligung. In Zürich sind die Tarife generell einkommensabhängig, wobei der stark subventionierte Einheitstarif für die Mittagsbetreuung an den Tagesschulen⁸² eine Ausnahme gegenüber allen anderen schulergänzenden Betreuungsangeboten darstellt.⁸³

Analog zur Vorschulbetreuung wird den Familien in Bellinzona 20% ihres Beitrags (exkl. Transport und Mahlzeiten) bis zu einem Maximum von CHF 200 pro Monat vergütet. Zusätzlich gibt es eine kantonal finanzierte Tarifrückzahlung von 33% für Eltern mit Anspruch auf Krankenkassenprämienverbilligung.

Subventionsanspruch unabhängig von Erwerbstätigkeit der Eltern

In 12 der 13 untersuchten Gemeinden ist der Zugang zu öffentlichen Subventionen bei den Tagesstrukturen nicht an die Erwerbstätigkeit der Eltern gebunden. Einzig in Sarnen sind die öffentlichen Subventionen an ein bestimmtes Erwerbspensum/eine Ausbildung der Eltern oder eine soziale Indikation⁸⁴ geknüpft. In Luzern haben erwerbstätige Eltern bei der Vergabe der Betreuungsplätze Vorrang.

Lineare Tarifgestaltung oder abgestufte Modelle

In vier der elf Gemeinden mit einkommensabhängigen Elterntarifen steigen diese zwischen dem Minimal- und dem Maximaltarif kontinuierlich an (lineare Tarifgestaltung). In Neuchâtel erhöht sich der Tarif basierend auf einer komplexen exponentiellen Formel. Etwas häufiger als bei den Kindertagesstätten finden sich bei den Tagesstrukturen Tarifmodelle mit einer Stufenentwicklung. In insgesamt sieben Gemeinden gibt es eine gewisse Anzahl Tarifstufen, welche jeweils einer Einkommenskategorie zugeordnet sind. Die zusätzliche Subventionierung von tiefen Einkommen in Basel sowie in Bellinzona ist ebenfalls abgestuft.

⁸² Bei der Berechnung der Haushaltsbelastung der Eltern in der Stadt Zürich wird mit den Tagesschultarifen gerechnet.

⁸³ Das Pilotprojekt zu den Tagesschulen dauert von 2015-2024. Die flächendeckende Einführung wird im Jahr 2022 dem Stimmvolk vorgelegt.

⁸⁴ z.B. Sprachförderung oder erhöhter Betreuungsbedarf, physische oder psychische Erkrankung der Eltern, Arbeitssuche der Eltern, Betreuung eines weiteren Familienmitglieds.

Höhe der Minimal- und Maximaltarife

Abbildung 12 und Abbildung 13 zeigen die Minimal- und Maximaltarife der Tagesstrukturen in zwölf der 13 untersuchten Gemeinden⁸⁵. Dabei wird unterschieden zwischen dem Tarif für die Mittags- und Nachmittagsbetreuung nach dem Unterricht (ca. 15.30 bis 18.00 Uhr⁸⁶).

Beim Gemeindevergleich fallen die hohen Einheitstarife in der Gemeinde Anniviers mit CHF 30.50 für die Mittags- bzw. CHF 19.50 für die Nachmittagsbetreuung auf. In den städtischen Tagesschulen in Zürich ist der Einheitstarif für die Mittagsbetreuung, wie erwähnt, mit CHF 6 deutlich tiefer angesetzt als in Anniviers. Auch in Basel finden sich Einheitstarife pro Modul, welche jedoch für Familien mit Anspruch auf Krankenkassenprämienverbilligung zusätzlich subventioniert sind, sodass z.B. der Minimaltarif für die Mittagsbetreuung mit CHF 5.90 deutlich unter dem Einheitstarif von CHF 14.70 liegt.

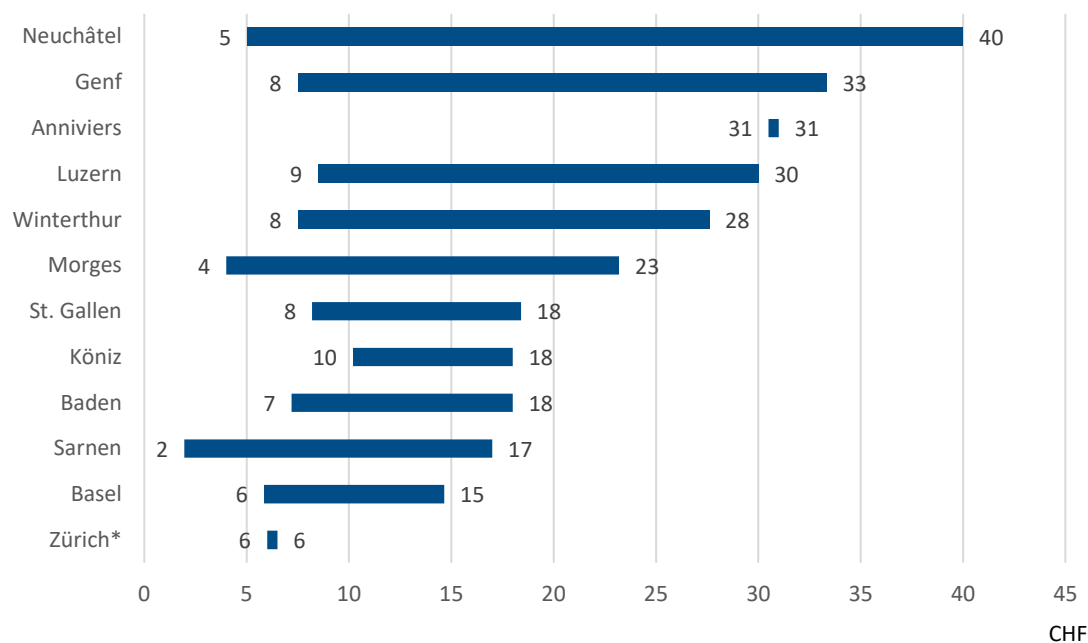
Bei den Gemeinden mit einkommensabhängigen Tarifen streut der **Minimaltarif** zwischen CHF 2 und CHF 10 für die Mittagsbetreuung bzw. zwischen CHF 0 und CHF 5 für die Nachmittagsbetreuung. Dabei sticht Genf mit sehr tiefen Minimaltarifen und einer kostenlosen Nachmittagsbetreuung für Eltern mit tiefen Einkommen hervor. Während in Luzern und Köniz die Minimaltarife für die Nachmittagsbetreuung mit CHF 2 sehr tief sind, ist die Mittagsbetreuung mit CHF 9 bzw. CHF 10 für Eltern mit sehr tiefem Einkommen im Gemeindevergleich eher hoch.

Anders als bei den Minimaltarifen ist die Streuung bei den **Maximaltarifen** zwischen den Gemeinden grösser. Während die Nachmittagsbetreuung in Zürich maximal CHF 40 kostet⁸⁷, müssen Eltern in St.Gallen höchstens CHF 12.50 bezahlen. Bei den Maximaltarifen der Mittagsbetreuung liegt Neuchâtel mit CHF 40 an der Spitze und in Zürich haben die Eltern im Gemeindevergleich mit CHF 6 in den Tagesschulen den günstigsten Tarif.

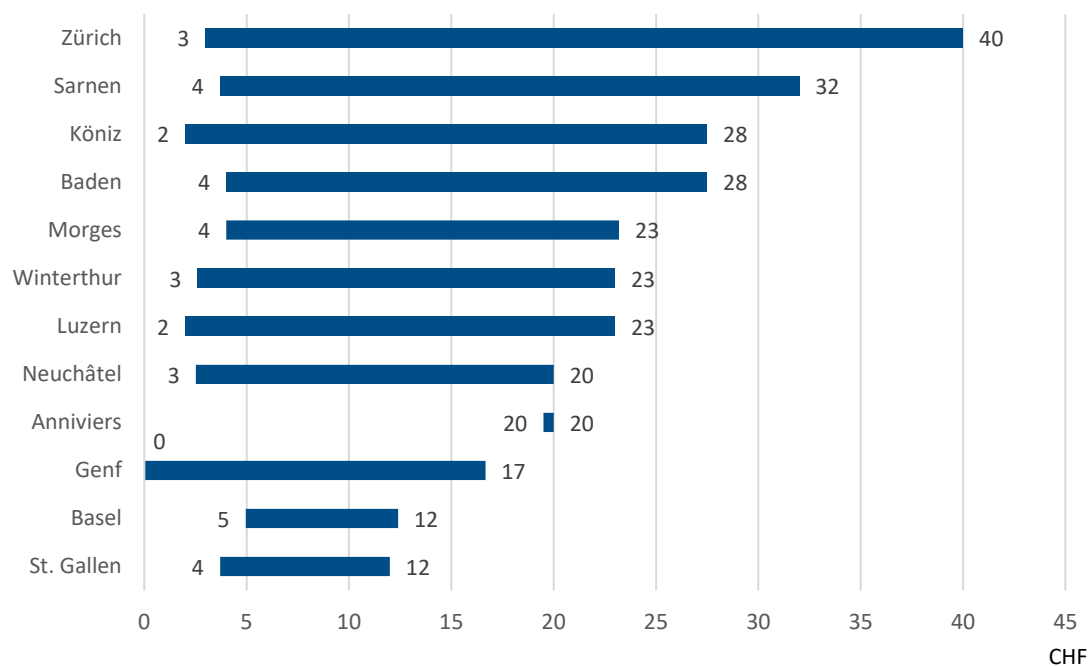
⁸⁵ Da es in Bellinzona uneinheitliche Tarife sowie ein komplexes System der Subventionierung gibt (Pauschalbeitrag sowie weitere Abzüge für Familien mit tiefem Einkommen), wird für Bellinzona kein Minimaltarif ausgewiesen.

⁸⁶ Je nach Gemeinde ist der Nachmittag bei den Tarifen zeitlich unterteilt oder es gibt einen Tarif für den ganzen Nachmittag. Dort, wo es eine Unterteilung gab, wurde der Tarif für die Nachmittagsbetreuung von ca. 15.30 bis 18.00 Uhr gewählt. Es wurden die Tarife für Schulkinder verwendet und nicht die Tarife für Kindergartenkinder (falls dies differenziert wird).

⁸⁷ In Zürich gab es zum Zeitpunkt der Erhebung nur einen Nachmittagstarif; das heisst die Eltern bezahlen für die Betreuung nach dem Unterricht von 15.30-18.00Uhr gleich viel wie für den ganzen Nachmittag (14.00-18.00 Uhr). Die Splittung der Nachmittagsbetreuung (14.00-15.30 Uhr und 15.30-18.00 Uhr) wird im 2021 dem Gemeinderat vorgelegt.

Abbildung 12: Minimal- und Maximaltarif Tagesstrukturen für Mittagsbetreuung (Schulkinder)

Grafik INFRAS. * Bei der Stadt Zürich ist der Einheitstarif der öffentlichen Tagesschule angegeben. In den übrigen Tagesstrukturen gibt es ein einkommensabhängiges Tarifsystem mit einem Minimaltarif von CHF 4.50 und einem Maximaltarif von CHF 33.

Abbildung 13: Minimal- und Maximaltarif Tagesstrukturen für Nachmittagsbetreuung

Grafik INFRAS.

Gewährung von Rabatten

In sieben der elf Gemeinden mit einkommensabhängigen Tarifen wird ein Geschwisterrabatt angewendet. In Morges ist er mit 30% pro Kind am höchsten. Neuchâtel hat analog zu den Kindertagesstätten ein Rabattsystem, das Familien mit mehr als drei Kindern stärker entlastet. So erhalten Familien in Neuchâtel beim 2. betreuten Kind einen Rabatt von 20% und beim 3. betreuten Kind einen Rabatt von 50%. Kaum anzutreffen sind bei den untersuchten Gemeinden weitere Rabatte, wie zum Beispiel eine Reduktion des Tarifs beim Bezug von mehreren Betreuungstagen (Mengenrabatt).

3.2.3. Finanzielle Belastung der Haushalte durch Betreuungskosten

Um die finanzielle Belastung der Haushalte in den 13 Gemeinden vergleichen zu können, wurden wiederum Berechnungen für vier Beispielhaushalte angestellt (siehe Kapitel 1.3). Nachfolgend sind die Ergebnisse für Paarhaushalte mit zwei Schulkindern dargestellt. Es wurde die Annahme getroffen, dass die beiden Kinder an zwei Wochentagen die Tagesstrukturen in der Gemeinde besuchen und zwar jeweils über Mittag (ca. 12.00-14.00 Uhr) und am Nachmittag in Anschluss an den Unterricht (ca. 15.30 bis 18.00 Uhr) während 39 Unterrichtswochen und an zwei ganzen Tagen pro Woche während sieben Schulferienwochen. Die Ergebnisse zur finanziellen Belastung von Familien mit nur einem Schulkind sind im Anhang A5 aufgeführt.

Paarhaushalt mit zwei Kindern im Schulalter

Tabelle 6 zeigt verschiedene Kennzahlen zur finanziellen Belastung des Paarhaushalts mit zwei Schulkindern auf. Analog zu Kapitel 3.1.3 sind die Höhe der Betreuungskosten, die finanzielle Brutto-Belastung, die Höhe des Steuerabzugs sowie die Netto-Belastung aufgeführt.

Tabelle 6: Finanzielle Belastung eines Paarhaushalts mit zwei Kindern im Schulalter

Paarhaushalt mit zwei Kindern und zwei externen Betreuungstagen pro Woche (Mittagsbetreuung und Nachmittagsbetreuung, ca. 15.30 Uhr bis 18.00 Uhr)
 Nettohaushaltseinkommen von CHF 114'000 bei einem Gesamterwerbsspensum von 140%
 Vermögen: CHF 30'000

Gemeinde	Betreuungskosten ⁸⁸	Brutto-Belastung	Steuerabzüge für Drittbetreuungskos- ten*	Netto-Belastung
Luzern	2'776	2%	2'776	2%
Genf	3'312	3%	3'312	2%
Morges	4'604	4%	4'604	3%
Zürich	4'043	4%	4'043	3%
Baden	5'917	5%	5'917	4%
Basel	5'862	5%	5'862	4%
Neuchâtel	6'029	5%	6'029	4%
St.Gallen	5'532	5%	5'532	4%
Anniviers	5'990	5%	5'990	5%
Bellinzona	5'448	5%	5'448	5%
Köniz	6'759	6%	6'759	5%
Sarnen	7'133	6%	7'133	5%
Winterthur	7'128	6%	7'128	5%

Erläuterung: Bei den Berechnungen wurden auch die Abzüge bei der Bundessteuer von maximal CHF 10'100 pro Kind berücksichtigt.

Tabelle INFRAS.

Eltern in Sarnen bezahlen jährlich rund doppelt so viel für die Betreuung in der Tagesstruktur wie in Luzern (Bruttokosten). Die Netto-Belastung des Paarhaushalts mit zwei Kindern streut zwischen 2% in Luzern und Genf und 5% in Anniviers, Bellinzona, Köniz, Sarnen und Winterthur. Damit ist die Streuung kleiner als im Vorschulbereich, wo sie zwischen 3% und 14% liegt. Die jährlichen Betreuungskosten sind in den meisten Gemeinden zudem deutlich tiefer als beim Haushalt mit zwei Vorschulkindern.

In allen untersuchten Gemeinden können die Beispielhaushalte die gesamten Betreuungskosten bei den Steuern in Abzug bringen. Der Unterschied zwischen der Brutto- und Netto-Belastung liegt bei 0 bis 2 Prozentpunkten. Der Steuerabzug fällt damit im Schulbereich etwas weniger ins Gewicht als im Vorschulbereich.

⁸⁸ Die Betreuungskosten weisen die Kosten pro Jahr für die beiden Schulkinder an zwei Tagen pro Woche aus. Dort wo es je nach Alter unterschiedliche Tarife gab, wurde angenommen, dass Kind 1 ein Kindergartenkind und Kind 2 ein Primarschulkind ist. Für die Berechnung der jährlichen Betreuungskosten wurden die wöchentlichen Kosten für die Betreuung während der Unterrichtszeit mit 39 Kalenderwochen multipliziert. Für weitere sieben Wochen wurden die Kosten für eine Ferienbetreuung an zwei Tagen pro Woche berechnet.

Einelternhaushalt mit zwei Kindern

Tabelle 7 zeigt die Ergebnisse zur finanziellen Belastung für den Einpersonenhaushalt mit zwei Kindern im Schulalter.

Tabelle 7: Finanzielle Belastung eines Einelternhaushalts mit zwei Schulkindern

Einelternhaushalt mit zwei Kindern und drei externen Betreuungstagen pro Woche (Mittagsbetreuung und Nachmittagsbetreuung, ca. 15.30 Uhr bis 18.00 Uhr) Nettohaushaltseinkommen von CHF 60'000 bei einem Gesamterwerbsspensum von 60% Vermögen: CHF 5'000				
Gemeinde	Betreuungskosten ⁸⁹	Brutto-Belastung	Steuerabzüge für Drittbetreuungskosten*	Netto-Belastung
Morges	1'693	3%	1'693	2%
Sarnen	3'081	5%	3'081	2%
Genf	2'070	3%	2'070	3%
Luzern	2'570	4%	2'570	4%
Zürich	2'905	5%	2'905	4%
Baden	3'614	6%	3'614	5%
Neuchâtel	4'099	7%	4'099	5%
Winterthur	3'274	5%	3'274	5%
Köniz	4'634	8%	4'634	6%
Basel	5'276	9%	5'276	7%
St.Gallen	4'884	8%	4'884	7%
Bellinzona	4'652	8%	4'652	8%
Anniviers	8'985	15%	6'000	15%

Erläuterung: Bei den Berechnungen wurden auch die Abzüge bei der Bundessteuer von maximal CHF 10'100 pro Kind berücksichtigt.

Tabelle INFRAS.

Im Vergleich zum Paarhaushalt streuen die Werte zur finanziellen Belastung beim Einelternhaushalt etwas stärker. So muss der Beispielhaushalt in Morges und Sarnen 2% des Haushaltseinkommens für die externe Kinderbetreuung aufwenden (Netto-Belastung). Auf der anderen Seite ist die finanzielle Belastung in Anniviers mit 15% sowie in Bellinzona mit 8% deutlich höher. Die Bruttobetreuungskosten sind in Anniviers gar fünfmal höher als in Morges.

⁸⁹ Die Betreuungskosten weisen die Kosten pro Jahr für die beiden Schulkinder an drei Tagen pro Woche aus. Dort wo es je nach Alter unterschiedliche Tarife gab, wurde angenommen, dass Kind 1 ein Kindergartenkind und Kind 2 ein Primarschulkind ist. Für die Berechnung der jährlichen Betreuungskosten wurden die wöchentlichen Kosten für die Betreuung während der Unterrichtszeit mit 39 Kalenderwochen multipliziert. Für weitere sieben Wochen wurden die Kosten für die Ferienbetreuung an drei Tagen pro Woche berechnet.

Abgesehen von Anniviers kann der Haushalt in allen Gemeinden die gesamten Drittbetreuungskosten steuerlich in Abzug bringen. In Anniviers liegt der maximale Abzug für die Drittbetreuungskosten mit CHF 6'000 unter den tatsächlichen Betreuungskosten des Haushalts von rund CHF 9'000. Die Differenz zwischen der Netto- und der Brutto-Belastung liegt in den untersuchten Gemeinden bei 0 bis 3 Prozentpunkten.

Einfluss des Finanzierungsmodells auf die finanzielle Belastung der Haushalte

Wie bereits bei den Kindertagesstätten lässt sich auch bei den Tagesstrukturen kein eindeutiger Zusammenhang zwischen Finanzierungsmodell und finanzieller Belastung der Familien erkennen. Es zeigen sich jedoch gewisse Tendenzen:

- Bei der finanziellen Belastung des Paarhaushalts schneiden Eltern in Gemeinden mit von privaten Trägern (Baden, Bellinzona, Sarnen, Basel) angebotenen Betreuungsstrukturen in der Tendenz schlechter ab als in Gemeinden mit öffentlichen Tagesstrukturen. Bei den öffentlichen Tagesstrukturen streuen die Tarife jedoch stark. Eltern in Luzern oder Genf bezahlen im Vergleich zu Winterthur oder Köniz deutlich weniger für die Betreuung.
- Beim Einelternhaushalt zeigt sich ein ähnliches Bild wie im Vorschulbereich, v.a. am oberen Ende der Belastungsskala. So sind wiederum Alleinerziehende in Anniviers mit dem Einheits-tarif am stärksten belastet. Auch St.Gallen, Bellinzona und Basel weisen eine vergleichsweise höhere Belastung aus. Es lässt sich jedoch kein klarer Bezug zur Form der Trägerschaft (privat/öffentlich) oder zum Finanzierungsmodell herstellen.

3.3. Diskussion mit Expertinnen und Experten

Die Ergebnisse des Gemeindevergleichs wurden an einem Workshop mit Expertinnen und Experten präsentiert und zur Diskussion gestellt (siehe Kapitel 1.3). Im Folgenden werden die zentralen Diskussionspunkte des Workshops zusammengefasst:

- Zunächst war es für die eingeladenen Expertinnen und Experten nicht überraschend, dass sich kein eindeutiger Zusammenhang zwischen Finanzierungsmodell und finanzieller Belastung erkennen lässt. Entscheidend sei die ganz konkrete Ausgestaltung der einzelnen Finanzierungsmodelle und der Tarife und diese seien – wie auch die Analyse zeige – sehr unterschiedlich.
- Die Expertinnen und Experten sehen Vor- und Nachteile in den unterschiedlichen Finanzierungsmodellen. Länger wurde über die Stärken und Schwächen des Normkostenmodells diskutiert. Als positiver Aspekt wurde die Steuerbarkeit durch die Gemeinde genannt. Als negativer Aspekt wurde erwähnt, dass sich das Modell negativ auf die Qualität und die betriebswirtschaftliche Sicherheit der privaten Anbieter auswirken könne. Dies, wenn die Normkosten zu tief angesetzt sind resp. den Normkosten minimale ungenügende Betreuungsschlüssel (siehe Glossar) und/oder minimale Personalqualifikationsvorgaben zu Grunde liegen. Mehrere Expertinnen und Experten plädierten deshalb dafür, anstelle von Normkosten von realen Durchschnittskosten (Vollkosten) auszugehen. Letztere hängen wiederum stark mit der Qualität eines Angebots zusammen. Wird z.B. mehr qualifiziertes Personal eingesetzt, steigen die Durchschnittskosten.
- Die Feststellung, dass nur sehr wenige Gemeinden Finanzierung und Qualitätsfragen explizit miteinander verknüpfen, hat ebenfalls wenig überrascht. Sinn und Zweck der Koppelung von Finanzierung und Qualität wurden am Workshop intensiv diskutiert. Eine Mehrheit der Anwesenden spricht sich dafür aus, dass zuerst die gewünschte Qualität definiert werden müsse, um die Kosten eines Angebots zu kalkulieren, und nicht umgekehrt. Zwar könne es durchaus sinnvoll sein, über die Finanzierung Anreize für eine bessere Qualität zu setzen, wie dies beispielsweise beim Tessiner Modell der Fall sei. Priorität solle aber die Festlegung von qualitativ guten Standards via kantonale oder kommunale Qualitätsrichtlinien haben, d.h. eine Anhebung der heute gültigen, oftmals ungenügenden Mindestqualitätsstandards, an welchen sich die Subventionsberechnungen orientieren. Dabei seien nicht nur die Strukturqualität, sondern auch die Prozessqualität zu berücksichtigen (siehe dazu auch die Definitionen in Kapitel 4.3).
- Generell brauche es mehr Transparenz darüber, was ein qualitativ gutes Betreuungsangebot tatsächlich kostet und wie sich Qualitätsverbesserungen kostenseitig auswirken. Insbesondere im Schulbereich gebe es häufig keine volle Kostentransparenz, weil z.B. Kosten für

Räumlichkeiten oder Administration unter einem anderen Budgetposten als die Tagesstrukturkosten aufgeführt sind. Zudem müsse man auch die (zu) tiefen Löhne des Betreuungspersonals in der institutionellen Betreuung respektive die bescheidenen Lohnentwicklungsmöglichkeiten in der Branche thematisieren.

- Nationale Qualitätsstandards sind aus Sicht der Expertinnen und Experten hingegen politisch schwierig realisierbar. Eine stärkere Angleichung der Qualitätsrichtlinien sei jedoch wünschenswert. Dazu müssten sich laut einzelnen Voten die Kantone mit tieferen Standards an den Kantonen mit höheren Standards orientieren und auf keinen Fall umgekehrt.
- Auf die Frage, welche finanzielle Belastung der Eltern letztlich angemessen wäre, wurden keine konkreten Zahlen genannt. Ein wichtiges Kriterium sei, dass es keine negativen Erwerbsanreize gebe. Auch die Zugänglichkeit aller sozial benachteiligten Kinder wurde als Kriterium in mehreren Voten betont. Diskutiert wurden in diesem Zusammenhang die Vor- und Nachteile von einkommensabhängigen Tarifen im Vergleich zu einem Einheitstarif. Dabei wurde erwähnt, dass ein Einheitstarif aus administrativer Sicht viele Vorteile habe und auch für Eltern einfach verständlich sei. Hingegen sei ein solcher nur sinnvoll, wenn er sehr tief angesetzt sei, weil sonst viele Kinder ausgeschlossen würden. Solche tiefen Einheitstarife seien wiederum vielerorts politisch schwierig umsetzbar.
- Zuletzt wurde deshalb auch die Frage einer rein steuerfinanzierten Kinderbetreuung aufgeworfen, die analog zur obligatorischen Volksschulbildung für alle unentgeltlich wäre. Eine solche Finanzierung würde von mehreren Experten und Expertinnen begrüsst. Dies u.a. auch, weil dann der Bildungscharakter der Betreuungsangebote klarer zum Ausdruck käme und die Qualität mehr Gewicht erhielte (Stichwort «Bildung ab Geburt»). Abschliessend wurde dazu auch gesagt, dass Mehrausgaben für die Betreuung eine Investition in die Zukunft des Landes darstelle und sich diese Investition für den Staat und die Wirtschaft auszahle.

3.4. Was lernen wir aus dem Gemeindevergleich?

Zunächst stechen aus der Analyse die grossen Unterschiede zwischen dem Frühbereich (Kindertagesstätten) und dem Schulbereich (Tagesstrukturen) in allen Gemeinden ins Auge. In der Mehrheit der untersuchten Gemeinden gibt es für beide Bereiche unterschiedliche Finanzierungs- und Tarifmodelle. **Die finanzielle Belastung für Familien mit Schulkindern ist deutlich geringer als für Familien mit Vorschulkindern. Im Schulbereich dominieren zudem die öffentlichen Angebote, während Kindertagesstätten mehrheitlich von privaten Trägern geführt sind.** Die unterschiedliche Elternbelastung ist jedoch nicht nur dem Träger- oder Finanzierungsmodell und der tendenziell stärkeren öffentlichen Finanzierung des Schulbereichs geschuldet, sondern auch der Tatsache, dass Kinder im Schulalter nicht ganztägig, sondern nur ergänzend zum Unterricht betreut werden. Zudem sind die Vollkosten der Betreuung tiefer, weil für ältere Kinder andere Betreuungsschlüssel angewendet werden können.

Bei der **Mitfinanzierung von privaten Kindertagesstätten** sieht man in den untersuchten Gemeinden einen deutlichen Unterschied zwischen denjenigen der Westschweiz und der Deutschschweiz: In den Gemeinden der Deutschschweiz gibt es primär eine Mitfinanzierung der Elternbeiträge (Subjektfinanzierung) – entweder basierend auf einem Normkostenmodell oder einem Modell mit Betreuungsgutscheinen. In den Westschweizer Gemeinden dominiert die Objektfinanzierung. Ein Spezialfall ist Bellinzona, resp. der Kanton Tessin, wo eine Mischung von Objekt- und Subjektbeiträgen angewendet wird.

Bei der **Subjektfinanzierung** haben wir unter den untersuchten Gemeinden öfters Normkostenmodelle als Modelle mit Betreuungsgutscheinen vorgefunden. Erstere unterscheiden sich dabei deutlich voneinander: Es kommen verschiedene Normkostensätze zur Anwendung, die Faktoren zur Bestimmung der Normkosten sind ebenfalls unterschiedlich und nicht zuletzt bestehen Unterschiede punkto der Vorgaben zu und der Ausgestaltung der Elterntarife. Wie am Workshop mit Expertinnen und Experten diskutiert wurde, müssten Normkosten möglichst identisch mit den durchschnittlichen Vollkosten sein, damit sie eine sinnvolle Subventionsbasis bilden können.

Relevant scheint uns der Befund, **dass die wenigsten Gemeinden das Angebot flächendeckend subventionieren**, d.h. allen in ihrer Gemeinde steuerpflichtigen Eltern bei entsprechend subventionsberechtigtem massgebenden Einkommen subventionierte Tarife ermöglichen. So beschränken einige Gemeinden die Mitfinanzierung der Elterntarife auf Einrichtungen, die eine Leistungsvereinbarung mit der Gemeinde abgeschlossen haben. Andernorts werden nur Einrichtungen von gemeinnützigen Trägern unterstützt. Beides führt dazu, dass jeweils nur ein Teil der Eltern von den öffentlichen Subventionen profitiert, auch wenn sie aufgrund ihres Einkom-

mens oder Erwerbsums subventionsberechtigt wären. Müssen Eltern auf ein nicht subventioniertes Angebot innerhalb oder ausserhalb ihrer Gemeinde zurückgreifen, erhalten sie keine öffentliche Mitfinanzierung, was einer Ungleichbehandlung der Steuerzahlenden gleichkommt.

Weiter **verknüpfen in der Deutschschweiz viele Gemeinden die Subventionsberechtigung mit der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern**. Dies kann zwar einerseits ein Erwerbsanreiz sein, andererseits kann es aber auch den Zugang zu den Angeboten einschränken. Es ist deshalb wichtig, dass neben der Erwerbstätigkeit auch gesundheitliche und soziale Gründe wie z.B. die Sprachförderung oder die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen als Kriterium für die Subventionsberechtigung geltend gemacht werden können.

Eindrücklich zeigt der Quervergleich **wie stark die Tarife und damit die finanzielle Belastung der Eltern zwischen den Gemeinden streuen**. Besonders gross sind die Unterschiede im Vorschulbereich und bei den Einzelternhaushalten. Die Wohngemeinde hat somit einen starken Einfluss darauf, welchen Anteil ihres Einkommens Familien für die familienergänzende Kinderbetreuung ausgeben müssen. Nicht unerheblich ist auch der Einfluss **des Kinderdrittbetreuungsabzugs** auf die Netto-Belastung der Haushalte. Mit wenigen Ausnahmen konnten die Beispielhaushalte in den untersuchten Gemeinden die gesamten externen Betreuungskosten in Abzug bringen.

Ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Trägerschafts-, Finanzierungs- und Tarifmodell auf der einen und der finanziellen Belastung der Haushalte auf der anderen Seite lässt sich anhand der untersuchten Gemeindebeispiele nicht eruieren. Dies hängt mit der sehr unterschiedlichen Ausgestaltung der einzelnen Modelle zusammen, wie z.B. die unterschiedlichen Definitionen der massgebenden Einkommen, respektive der massgebenden Berechnungssätze, die grosse Bandbreite der Minimal- und Maximaltarife oder die gewährten Rabatte zeigen. Die Analyse der 13 Gemeindebeispiele lässt auch kein eindeutiges sprachregionales Muster erkennen. In allen Regionen gibt es gute Ansätze, mit welchen Eltern entlastet, Erwerbsanreize gefördert und die Qualität der Angebote gesichert werden können. Diese Ansätze und guten Beispiele werden im letzten Teil der Studie genauer beleuchtet.

4. Handlungsansätze und gute Beispiele aus der Schweiz

Wie kann allen Kindern in der Schweiz ein bezahlbares familienergänzendes Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebot von guter Qualität zugänglich gemacht werden? Im letzten Teil der Studie wird gezeigt, wie Finanzierungs- und Tarifsysteme konkret ausgestaltet werden können, um dieses Ziel zu erreichen. Gestützt auf den aktuellen Forschungsstand begründen wir zunächst die Relevanz dieser Zielsetzung und leiten aus den durchgeführten Analysen mögliche Handlungsansätze ab. Diese werden anhand von guten Beispielen aus den untersuchten Gemeinden illustriert.

Die EKFF möchte die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern und allen Kindern den Zugang zu qualitativ hochwertigen Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangeboten ermöglichen. Nachfolgend zeigen die Studienautorinnen und -autoren, gestützt auf die Analyse der in- und ausländischen Beispiele, den Workshop mit Expertinnen und Experten sowie verschiedene Studien zum Thema, wie Finanzierungsmodelle und Tarifsysteme konkret ausgestaltet werden können, damit sie einen grösstmöglichen Nutzen bringen bezüglich:

- der Senkung der Zugangshürden, insbesondere für Kinder aus sozial benachteiligten Familien sowie mit besonderen Unterstützungsbedürfnissen (Kapitel 4.1),
- der Verbesserung der Erwerbsanreize für Doppelverdiener und alleinerziehende Eltern mit Kindern im Vorschul- und Schulalter (Kapitel 4.2) und
- der Sicherstellung einer guten Qualität der Betreuung (Kapitel 4.3).

4.1. Zugang für alle Familien

Ein Kitabesuch wirkt sich positiv auf die Bildungschancen aus

Institutionelle Kinderbetreuungseinrichtungen sind für Kinder Lernorte, wo sie im Spiel, bei Aktivitäten und im Austausch mit anderen Kindern und ihren Bezugspersonen wichtige Fähigkeiten erlernen. Der Besuch einer institutionellen Betreuung beeinflusst auch längerfristig die Bildungschancen der betreuten Kinder. So zeigen Studien aus dem EU- und OECD-Raum, dass der Besuch einer Kindertagesstätte in der Tendenz zu höheren Schulleistungen führt (OECD 2018 und 2017). In der Schweiz etwa zeigten Kinder ab 10 Jahren, die früher eine Kita besucht haben, bessere Schulleistungen in Mathematik und in der lokalen Landessprache (Averdijk et al. 2019). Auch die Pisa-Studien bestätigen den Zusammenhang zwischen Kitabesuch und Schulleistungen (OECD 2018). Je mehr Jahre Kinder in einer vorschulischen Bildungseinrichtung wie einer Kindertagesstätte verbringen, desto höher sind die Chancen, bei der PISA-Bewertung zu den Besseren zu gehören. Umgekehrt haben Kinder, die weniger als ein Jahr oder nie eine Kindertagesstätte besuchten eine zweimal höhere Wahrscheinlichkeit, im Bereich Wissenschaft unterdurchschnittlich abzuschneiden (OECD 2018).

Entsprechend wichtig ist es, dass alle Kinder Zugang zu institutionellen Betreuungsangeboten haben. Kinder aus sozial benachteiligten⁹⁰ Familien profitieren dabei besonders stark von institutioneller Betreuung (BSV 2016, Melhuish et al. 2015). Diese Kinder sind in ihrem Umfeld mit vielfältigen Herausforderungen konfrontiert, die ihre kognitiven, sozialen, emotionalen und gesundheitlichen Entwicklungschancen hemmen können. Ihre Eltern sind zudem aufgrund von beengten Wohnverhältnissen, prekären Arbeitsverhältnissen und einem tiefen sozioökonomischen Status tendenziell weniger in der Lage, ihren Kindern genügend Anregung zu bieten (BSV 2016). Betreuungsangebote im Frühbereich leisten z.B. einen wichtigen Beitrag für die Sprachentwicklung von Kindern mit Migrationshintergrund, welche wiederum für den späteren Bildungserfolg zentral ist. So zeigen Grob et al. (2014), dass Kinder im Programm «Deutsch als Zweitsprache DAZ» im Kanton BS 18 Monate vor Kindergartenentrtritt signifikant bessere Deutschkenntnisse aufweisen, wenn sie in einer Kindertagesstätte, einer Spielgruppe oder einer Tagesfamilie betreut wurden; dies umso mehr, je besser die Prozessqualität war. Auch in der jährlichen Sprachstanderhebung der Stadt Zürich ist der Sprachentwicklungsstand von DaZ-Kindern mit Kitabesuch deutlich höher als jener von DaZ-Kindern, die ausschliesslich zuhause betreut wurden (Gemperle 2018).

⁹⁰ Als Faktoren für soziale Benachteiligung können ein tiefes Einkommen, Arbeitslosigkeit oder instabile Arbeitsverhältnisse, ein niedriger oder kein Berufsabschluss, Migration und Unvertrautheit mit der Kultur und den Systemen der Umgebung, insbesondere mit dem Gesundheits- und Bildungssystem, geringe oder unzulängliche mündliche Kompetenzen der lokalen Landessprache, psycho-soziale Belastungen: belastende familiäre Verhältnisse (konfliktbehaftete Trennung/Scheidung/Gewalt) wie auch psychische und physische Belastungen/Krankheiten sowie Suchtverhalten gelten.

Sozial benachteiligte Familien nutzen institutionelle Betreuung seltener

Familien mit tiefen Einkommen, geringer Bildung oder solche, die die Landessprache nicht genügend gut beherrschen, nutzen Kinderbetreuungsangebote seltener als privilegierte Familien (Schlanser 2011, Schmid et al. 2011, Zollinger und Widmer 2014, Bonoli et Vuille 2013). Eine vertiefende Untersuchung der Nutzungshemmnisse von sozial benachteiligten Familien zeigt, dass der Preis der Kinderbetreuung für diese Familien das wichtigste Hindernis darstellt (Jacobs Foundation 2018). Daneben sind diese Familien häufig ungenügend über die verschiedenen Betreuungs- und Subventionsmöglichkeiten informiert. Komplizierte Formulare oder umfangreiche einzureichende Unterlagen überfordern viele Familien. In einigen Gemeinden bestehen zudem lange Wartelisten für einen Betreuungsplatz, was auf diese Familien eine abschreckende Wirkung hat (Jacobs Foundation 2018).

Folgerungen für die Ausgestaltung der Finanzierung

Die Ausgestaltung der Finanzierungsmodelle und Tarifsyste me hat somit einen direkten Einfluss auf die Nutzung der Angebote, insbesondere durch sozial benachteiligte Familien. Um den Zugang aller Kinder zu den Angeboten zu erleichtern, sehen wir basierend auf den untersuchten Beispielen und der Diskussion am Workshop insbesondere die folgenden Ansatzpunkte:

- **Flächendeckende Subventionierung:** Es ist förderlich, wenn Eltern bei allen für sie in Frage kommenden institutionellen Betreuungsangeboten (innerhalb und ausserhalb ihres Wohnortes) von Subventionen profitieren. Am vorbildlichsten sind Gemeinden, welche für alle Kinder einen bezahlbaren Betreuungsplatz garantieren.
- **Einkommensabhängige Tarifgestaltung:** Einkommensabhängige Tarife senken Zugangshürden für Familien mit tieferen Haushaltseinkommen eher als Einheitstarife, ausser der Einheitstarif ist sehr tief angesetzt (siehe nächster Punkt). Wichtig ist, dass der Minimaltarif genügend tief ist. Für Familien mit mittleren und höheren Haushaltseinkommen ist es wiederum wichtig, dass das subventionsberechtigte massgebende Einkommen nicht zu tief angesetzt ist, damit auch diese Haushalte von Subventionen profitieren (siehe Kapitel 4.2). Die geringsten Zugangshürden gibt es dort, wo die Kinderbetreuung für Familien mit sehr tiefen Einkommen unentgeltlich angeboten und nur ein Beitrag für die Mahlzeiten verrechnet wird.
- **Sehr tiefer Einheitstarif:** Ein Einheitstarif kann eine Alternative zu einkommensabhängigen Tarifen sein, wenn er sehr tief angesetzt ist. Er entlastet vor allem administrativ. Bei Einheitstarifen sollten jedoch Familien mit sehr tiefen Einkommen weitere Vergünstigungen gewährt werden.

- **Berücksichtigung von besonderem Förderbedarf:** Neben Subventionen bei Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern machen viele Gemeinden z.B. die soziale Integration, die Inklusion von Kindern mit besonderem Betreuungsbedarf und den Spracherwerb für eine zusätzliche Anspruchsberechtigung geltend und ermöglichen so reduzierte Tarife, auch wenn die Eltern nicht erwerbstätig sind.
- **Möglichst einfaches, transparentes und einheitliches Subventionssystem:** Eine einfach verständliche Information über das Subventionssystem – am besten in mehreren Sprachen – erleichtert den Zugang für alle Familien, insbesondere auch für Familien ohne oder mit geringen Kenntnissen der lokalen Landessprache. Von Vorteil ist zudem ein einheitliches System für alle institutionellen Kinderbetreuungsangebote, damit Eltern sich nicht mit verschiedenen Systemen auseinandersetzen und verschiedene Anträge einreichen müssen.

Gute Beispiele

Nachfolgend zeigen wir verschiedene gute Beispiele, die wir im Rahmen der vertiefenden Analyse von 13 Gemeinden (siehe Kapitel 3) gefunden haben.

Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz in Basel und Zürich

Basel ist gemäss unserer Analyse (siehe 2.1.2.1), die einzige untersuchte Gemeinde, wo der Kanton in seiner gesetzlichen Grundlage einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz formuliert. Die Stadt Zürich kennt eine Platzgarantie⁹¹.

Flächendeckende Subventionierung in Baden, Bellinzona, Köniz und Luzern

In Köniz und Luzern können Eltern die Betreuungsgutscheine in allen zum Gutscheinsystem zugelassenen Einrichtungen einlösen. In Baden (Normkostenmodell) erhalten auch Eltern mit einem Kind in einer Kindertagesstätte ohne Leistungsvereinbarung Subventionen. Dies gilt auch in Bellinzona, wo alle Eltern einen kantonalen Beitrag an die familienergänzende Kinderbetreuung erhalten.

Tiefer Einheitstarif für die Mittagsbetreuung an den Tagesschulen in Zürich

An den öffentlichen Tagesschulen in der Stadt Zürich bezahlen alle Eltern für die Mittagsbetreuung inkl. Mittagessen einen Einheitstarif von CHF 6 pro Mittag. Der Einheitstarif liegt damit

⁹¹ Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich: Art. 2, Abs. 1 Für jedes Kind mit Bedarf steht ein Betreuungsplatz zur Verfügung. Ein Rechtsanspruch auf einen bestimmten Platz und auf Transport zur Erreichung des Betreuungsplatzes besteht nicht.

tiefer als die Mehrheit der Minimaltarife in den untersuchten Gemeinden mit einkommensabhängigen Tarifen (vgl. Abschnitt 3.2.2). Damit werden die finanziellen Zugangshürden gesenkt und die administrativen Aufwände der Stadt minimiert.

Starke Subventionierung von Haushalten mit tiefem Einkommen in Genf und Basel

In Genf ist die Betreuung in Kindertagesstätten und Tagesstrukturen (siehe Glossar) für Familien mit tiefem Einkommen kostenlos. Dies ist auch in Basel für Beziehende von Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen der Fall. Einkommensschwache Familien müssen in Genf nur für das Mittagessen aufkommen, womit die Minimaltarife für die Kindertagesstätten mit CHF 4 bzw. für die Mittagsbetreuung in einer Tagesstruktur mit CHF 7.50 sehr tief sind.

Berücksichtigung eines besonderen Förderbedarfs in vielen Gemeinden

In den Tagesstrukturen ist die Erwerbstätigkeit beider Eltern bzw. eines Elternteils in einem Einelternhaushalt selten eine Voraussetzung für den Subventionsanspruch. Anders ist es bei den Kindertagesstätten in der Deutschschweiz, weil die öffentlichen Subventionen meistens an ein bestimmtes Erwerbspensum/eine Ausbildung der Eltern geknüpft sind. Gleichzeitig gibt es in allen untersuchten Gemeinden in der Deutschschweiz weitere Kriterien, die einen Subventionsanspruch bei Kindern aus sozial benachteiligten Familien rechtfertigen (z.B. Sprachförderung oder weiterer erhöhter Betreuungsbedarf, physische oder psychische Erkrankung der Eltern, Arbeitssuche der Eltern, Betreuung eines weiteren Familienmitglieds). In der Romandie ist die Erwerbstätigkeit zwar keine Voraussetzung für Subventionen, aber erwerbstätige Eltern haben bei der Vergabe der Kindertagesstätten-Plätze Vorrang.

Einheitliches Subventionssystem für alle Betreuungsformen in rund der Hälfte der Gemeinden

In den Gemeinden Baden, Bellinzona, Köniz, Morges, Neuchâtel, St.Gallen und Zürich erleichtert ein betreuungsformübergreifendes Subventionssystem für den Früh- und Schulbereich (einheitliche Definition des massgebenden Einkommens und der Einkommensschwelle sowie der weiteren Voraussetzungen für den Subventionsanspruch) den Familien, ihren Anspruch auf öffentliche Finanzierung (siehe Glossar) zu überblicken. In Baden, Morges, Neuchâtel, St.Gallen, Winterthur und Zürich helfen zudem einheitliche Tarifrechner, die Kosten im Voraus zu berechnen.

Regionale Zusammenarbeit in Baden

Die Stadt Baden hat sich in einem sogenannten Krippenpool mit den benachbarten Gemeinden mit dem Ziel zusammengeschlossen, ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot bereitzustellen.

Die Tarifordnung des Krippenpools regelt die Tarifgestaltung für die Betreuung sowohl von Vorschul- als auch von Schulkindern in diesen Gemeinden einheitlich. Weiter ist im Kinderbetreuungsgesetz des Kantons Aargau festgelegt, dass sich die Wohngemeinde an den Betreuungskosten beteiligt, unabhängig vom Betreuungsort, womit auch Betreuungsverhältnisse in ausserkantonalen Angeboten subventioniert werden.⁹² Dies ist ein weiterer Faktor, um den Zugang zu einem subventionierten Bereuungsangebot sicherzustellen.

4.2. Förderung von Erwerbsanreizen

Hohe Kinderbetreuungstarife schränken Erwerbstätigkeit von Müttern ein

Hohe Tarife respektive eine hohe finanzielle Belastung durch Kinderbetreuungsausgaben sind nicht nur für einkommensschwache Familien ein Problem. Verschiedene Studien zeigen, dass gerade mittelständische Haushalte ihr Erwerbspensum aufgrund der hohen Betreuungskosten einschränken (Jacobs Foundation 2018, Pro Familia 2020). In der Regel sind es die Mütter, welche ihr Pensum reduzieren oder ganz auf eine Erwerbstätigkeit verzichten. In gewissen Fällen führen die mit dem Einkommen und dem Pensum ansteigenden Betreuungskosten sogar dazu, dass eine Familie, wenn sie ihr Arbeitspensum aufstockt, am Ende des Monats weniger Geld zur Verfügung hat als vor der Pensumserhöhung. Dieses Phänomen wird auch mit dem Begriff der negativen Erwerbsanreize beschrieben (INFRAS 2012 und 2017, Jacobs Foundation 2016). Hohe Erwerbspensen lohnen sich deshalb für Doppelverdiener-Haushalte, aber auch für allein-erziehende Eltern finanziell oft nicht, zumindest in der kurzfristigen Optik. Dies wirkt sich wiederum nachteilig auf ihre Erwerbs- und Karrierechancen wie auch auf die finanzielle Absicherung im Alter aus.

Negative Erwerbsanreize verursachen volkswirtschaftliche Kosten

Wenn Eltern – v.a. Mütter – ihre Erwerbspensen reduzieren oder nicht im von ihnen gewünschten Ausmass aufstocken, führt dies auf Ebene der öffentlichen Hand zu Steuerausfällen und höheren Sozialausgaben (siehe dazu die Ausführungen in Kapitel 2.3, Return on Investment von staatlichen Investitionen in die Kinderbetreuung). Nicht zuletzt entgehen der Wirtschaft wichtige Fachkräfte und auf Ebene der einzelnen Unternehmen entstehen zusätzliche Rekrutierungskosten. Ein Whitepaper im Auftrag der Jacobs Foundation (2018) zeigt anhand von zwei empirischen Studien für die Schweiz auf, dass eine Senkung der Elterntarife ein wirksamer Ansatz ist, um die Erwerbstätigkeit von Müttern zu fördern. Daneben gibt es noch weitere relevante Stellschrauben, um die Integration von Müttern in den Arbeitsmarkt zu verbessern: U.a.

⁹² vgl. Kanton AG. Kinderbetreuungsgesetz KiBeG §4 Abs. 2.

die Einführung einer Individualbesteuerung (Ecoplan 2019 und Avenir Suisse 2020), die Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs bei den Steuern, familienfreundliche Arbeitsbedingungen für Mütter und Väter und die Einführung einer bezahlten Elternzeit (Müller und Ramsden 2017).

Folgerungen für die Ausgestaltung der Finanzierung und der Tarife

Um die Erwerbsanreize von Doppelverdiener-Haushalten und alleinerziehenden Elternteilen zu verbessern, sehen wir aufgrund der untersuchten Beispiele insbesondere die folgenden Ansatzpunkte:

- **Genügend hohe Einkommensschwelle für die Subventionsberechtigung:** Wenn Haushalte bereits ab einem mittleren Einkommen den Maximaltarif (siehe Glossar) bezahlen bzw. nicht mehr subventionsberechtigt sind, führt dies zu einer starken finanziellen Belastung und damit zu geringen oder gar negativen Erwerbsanreizen. Es ist deshalb wichtig, die Schwelle für die Subventionsberechtigung genügend hochanzusetzen.
- **Maximaltarif unter Vollkostensatz:** Eine weitere Möglichkeit, um mittelständische Einkommen zu entlasten, besteht darin, den einkommensabhängigen Maximaltarif unter dem Vollkostensatz (siehe Glossar) anzusetzen. Die Differenz wird dann von der öffentlichen Hand (und evtl. Arbeitgebern) getragen. Dies bedeutet, dass auch Haushalte, die den Maximaltarif bezahlen, subventioniert werden, was wiederum die Erwerbsanreize dieser Haushalte positiv beeinflussen kann.
- **Geschwister-, Familien- oder Mengenrabatt:** Negative Erwerbsanreize entstehen insbesondere bei mehreren Kindern im Haushalt. So kann ein Rabatt, der die Haushaltsgrösse oder die Anzahl der familienergänzend betreuten Kinder berücksichtigt, bei der Tarifbemessung ein wichtiges Instrument sein, um einen Haushalt finanziell zu entlasten. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, ab einer bestimmten Anzahl Betreuungstage einen Rabatt zu gewähren (Mengenrabatt). Damit setzt das Tarifsysteem für die Eltern einen direkten Anreiz, mehr Betreuung zu nutzen und damit auch mehr arbeiten zu können.
- **Lineares Tarifsysteem zur Vermeidung von Schwelleneffekten:** Einige Tarifsysteme definieren einzelne Tarifstufen, wobei alle Haushalte in einem bestimmten Einkommenssegment (z.B. CHF 2'000-4'000 oder CHF 6'000-8'000 pro Monat) den gleichen Tarif bezahlen. Mit dem Wechsel in eine neue Tarifstufe steigen die Ausgaben dann meist deutlich an, was auch als Schwelleneffekt (siehe Glossar) bezeichnet wird. Schwelleneffekte wiederum wirken sich negativ auf den Erwerbsanreiz aus, weil die Betreuungsausgaben bei einem Stufenwechsel überproportional ansteigen können. Mit einem linearen Tarifsysteem oder einem sehr fein abgestuften Stufenmodell können solche unerwünschten Effekte vermieden werden.
- **Verknüpfung von Subventionierung und Beschäftigungspensum:** Weiter kann die Subventionsberechtigung direkt mit dem Beschäftigungspensum der Eltern gekoppelt werden. So

stellen Gemeinden sicher, dass Eltern, die Subventionen erhalten, auch tatsächlich einer Erwerbstätigkeit nachgehen oder eine Ausbildung absolvieren.

Gute Beispiele

Nachfolgend zeigen wir einige Beispiele von Gemeinden, die mit ihrem Tarifsystem positive Erwerbsanreize auslösen bzw. vergleichsweise weniger starke, negative Anreize verursachen.

Breite Subventionierung aller Eltern in mehreren Gemeinden

Es gibt Gemeinden, die den Maximaltarif gezielt unter den Vollkosten ansetzen, um auch gut verdienende Eltern zu entlasten und damit auch für diese Familien Erwerbsanreize zu schaffen. Bei den Kindertagesstätten ist dies z.B. in der Stadt St.Gallen der Fall, wo der Maximaltarif bewusst tiefer als der kostendeckende Tagessatz festgelegt wurde. Auch in Anniviers, mit einem subventionierten Einheitstarif von CHF 42, dürften die Erwerbsanreize für gutverdienende Haushalte gross sein. In Bellinzona bzw. im ganzen Kanton Tessin werden mit dem monatlichen Pauschalbeitrag von CHF 100 bis CHF 200 pro Monat ebenfalls alle Eltern, unabhängig von ihrem Einkommen, subventioniert. Die Höhe dieser öffentlichen Subvention ist jedoch vergleichsweise tief und die Entlastung der Familien durch diesen Pauschalbeitrag entsprechend gering.

Bei den öffentlichen Tagesstrukturen, insbesondere bei der Mittagsbetreuung, wird der Maximaltarif sehr oft unter den ausgewiesenen Vollkosten angesetzt. Gleichzeitig gibt es bei den Tagesstrukturen kaum verlässliche Informationen zu den tatsächlichen Vollkosten. Dies liegt u.a. an den mehrheitlich öffentlichen Trägerschaften (siehe Glossar), welche die Kosten der Tagesstrukturen nicht immer vollständig gegenüber den übrigen Kosten der Schule abgrenzen (z.B. Räume oder Administration). Ein gutes Beispiel mit hohen Erwerbsanreizen ist die Mittagsbetreuung in den Tagesschulen der Stadt Zürich, wo alle Eltern maximal CHF 6 pro Mittag bezahlen (inkl. Essen).

Drei der untersuchten Westschweizer Gemeinden gewähren grosszügige Geschwister- oder Familienrabatte

Die Gemeinde Morges gewährt hohe Geschwisterrabatte. Es sind 30% pro Kind bei zwei betreuten Kindern bzw. 40% pro Kind bei mindestens drei betreuten Kindern. Diese Geschwister- rabatte bestehen sowohl in den Kindertagesstätten als auch in den Tagesstrukturen. Genf und Neuchâtel subventionieren insbesondere Familien mit mehr als zwei Kindern zusätzlich mit grosszügigen Rabatten. So erhalten in Neuchâtel Familien mit drei Kindern auf das dritte Kind eine Tarifreduktion von 50% und in Genf liegt die entsprechende Tarifreduktion sogar bei 100%, das heisst, das Angebot ist für diese Eltern unentgeltlich.

Mehrheitlich einkommensabhängige lineare Tarifsysteme bei Kindertagesstätten

In insgesamt acht der zwölf Gemeinden mit einkommens- und meist auch vermögensabhängigen Tarifen ist die Tarifentwicklung linear. So steigt der Tarif zwischen dem Minimal- und Maximaltarif in den Gemeinden Baden, Basel, St.Gallen und Zürich bzw. der maximalen öffentlichen Subventionierung bei Systemen ohne Maximaltarif (Betreuungsgutscheine in Köniz und Luzern sowie Winterthur ohne vorgegebenen Maximaltarif) kontinuierlich an. Bei den Tagesstrukturen haben vier der untersuchten Gemeinden einkommensabhängige Elterntarife mit einer linearen Tarifentwicklung: Baden, St.Gallen, Winterthur und Zürich.

Subventionsanspruch in der Deutschschweiz häufig mit Erwerbstätigkeit gekoppelt

Der Subventionsanspruch im Bereich der Kindertagesstätten ist in den meisten untersuchten Gemeinden der Deutschschweiz an eine Erwerbstätigkeit/Ausbildung der Eltern und teilweise auch an ein bestimmtes Erwerbspensum geknüpft.

4.3. Sicherstellung einer guten Qualität

Gute Betreuungsqualität ist für die kindliche Entwicklung zentral

Um die Lern- und Entwicklungsprozesse der Kinder wirksam zu unterstützen, ist eine gute Qualität der Angebote zentral (Schweizerische UNESCO-Kommission 2019). Dies geht auch aus einem aktuellen Literaturreview zu den Auswirkungen von Kitabetreuung auf die kindliche Entwicklung hervor (Schwab und Stern 2020): Kitabetreuung wirkt sich dann positiv auf die sprachliche und kognitive Entwicklung von Kindern aus, wenn die Kindertagesstätten eine gute Struktur- und Prozessqualität aufweisen (siehe nachfolgenden Textkasten). Dieser Effekt wurde in verschiedenen Ländern und für verschiedene Altersstufen nachgewiesen. Auch weitere Aspekte wie die sozio-emotionale Entwicklung der Kinder wird in Kindertagesstätten mit guter Qualität positiv beeinflusst. Studien, welche die Auswirkungen der Kitabetreuung auf das Wohlbefinden der Kinder untersuchen, kommen zum Schluss, dass sich diese in der Kindertagesstätte wohl und sicher fühlen, wenn das Gruppenklima gut und die Gruppengrößen klein sind und genügend qualifiziertes, feinfühliges Personal die Kinder betreut.

Exkurs: Was wird unter einer guten Qualität von Betreuungsangeboten verstanden?

Um die Qualität von institutionellen Betreuungsangeboten zu beschreiben, werden in der Regel verschiedene Qualitätsdimensionen unterschieden (vgl. Schwab und Stern 2020):

- Unter dem Begriff der **Strukturqualität** werden verschiedene Aspekte wie die Gruppengrösse, die Altersdurchmischung, der Betreuungsschlüssel, die Grösse und Ausstattung der Räume, die Qualifikation und Berufserfahrung des Personals sowie die Löhne subsummiert.
- Mit der (pädagogischen) **Prozessqualität** ist der Umgang mit dem Kind und der Kindergruppe gemeint, das heisst alle Interaktionen und Erfahrungen, die ein Kind in der Kindertagesstätte mit seiner sozialen und räumlich-materiellen Umwelt macht.
- Zur **Orientierungsqualität** zählen die pädagogischen Werte, Orientierungen und Haltungen der Fachkräfte sowie das Vorhandensein eines verbindlichen pädagogischen Konzepts.
- Die **Management- und Organisationsqualität** umfasst Kriterien wie die Aufteilung der Aufgaben im Team, eine kompetente Leitung der Einrichtung, die Vernetzung der Einrichtung mit anderen Dienstleistungsangeboten für Familien und Kinder, oder die Nutzung von Weiterbildung und Supervision.
- Schliesslich umfasst die **Kontextqualität** eine gesicherte Finanzierung oder die fachliche Unterstützung durch die Trägerschaft der Kindertagesstätte.

Auch wenn uns für den Bereich der Tagesstrukturen kein entsprechender Literaturreview zu den Auswirkungen der Qualität auf das Wohlbefinden der Kinder vorliegt, kann davon ausgegangen werden, dass die Zusammenhänge bei älteren Kindern ähnlich sind. In den Richtlinien von kibesuisse (2019) zur Betreuungsqualität in Tagesstrukturen sind folgende für das Wohlbefinden der betreuten Kinder relevanten Faktoren aufgeführt: Betreuungsschlüssel (unter Berücksichtigung des Alters und des besonderen Unterstützungsbedarfs einzelner Kinder), Qualifikation des Personals, Gruppengrösse, Kontinuität der Beziehung zu den Betreuungspersonen, Beziehungsstabilität zu den gleichzeitig anwesenden Kindern sowie zeitliche und materielle Ressourcen des Personals. Gemäss aktuellen Forschungsergebnissen sind zudem die folgenden Aspekte für das Wohlbefinden von Kindern in Tagesstrukturen relevant: Kinder sollen ein starkes Selbstwertgefühl entwickeln und ihre Zeit möglichst selbstbestimmt gestalten können. Dabei sollte eine gute Balance zwischen Begleitung durch Erwachsene einerseits und Eigenverantwortung sowie Handlungsspielraum andererseits gefunden werden (Fattore et al. 2012, Chiapparini et al. 2018). Im Rahmen des Forschungsprojekts «AusTER – pädagogische Zuständigkeiten in Tagesschulen», wurden vier öffentliche Tagesschulen in der Stadt Zürich untersucht. Erste Forschungsergebnisse zeigen, dass sich die Kinder und Jugendlichen dort autonom und eingebunden fühlten und dies wiederum ihr Wohlbefinden an der Tagesschule fördert. Wichtige Faktoren sind dabei die zahlreichen Wahl- und Entscheidungsmöglichkeiten, die Nähe zu den Peers

sowie die Möglichkeit, den Schulraum anders als nur für den Unterricht zu nutzen (Scholian et al. 2019).

Gute Qualität hat ihren Preis

Doch was hat die Qualität eines Betreuungsangebots mit der Finanzierung zu tun? Eine gute Qualität zeigt sich, neben einem wertschätzenden und aufmerksamen Umgang der Betreuungspersonen mit den Kindern, unter anderem in der Qualifikation des Personals und im Betreuungsschlüssel (siehe Glossar). Diese Faktoren wiederum sind direkt kostenwirksam. So machen die Personalkosten bei institutionellen Betreuungsangeboten durchschnittlich 78% der Vollkosten (siehe Glossar) aus (kibesuisse 2020b), dies bei einem Anteil an fachspezifisch ausgebildetem Personal von 57% (BSV 2020). Will eine Trägerschaft eine höhere Qualität anbieten als es die kantonal vorgeschriebenen Minimalstandards verlangen – also z.B. den Anteil des pädagogisch qualifizierten Personals oder den Betreuungsschlüssel erhöhen oder zusätzliche Zeiteinheiten für den Austausch im Team oder Weiterbildung gewähren – führt dies zu einem Mehraufwand, welcher entsprechend finanziert sein muss. Kibesuisse (2020b) rechnet in einem Positionspapier zum Thema Finanzierung und Qualität vor, dass ein Kindertagesstättentag fast doppelt so teuer wäre wie heute, wenn wissenschaftlich fundierte Anforderungen an ein qualitativ hochwertiges Angebot der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung erfüllt wären⁹³.

Ein Finanzierungsmodell kann sich auch negativ auf die Betreuungsqualität auswirken, wenn es die falschen Anreize setzt. Dies ist z.B. der Fall, wenn die Normkosten nicht den Vollkosten entsprechen, wenn bei der Festlegung dieser Kosten nicht ausreichend qualifiziertes Personal berücksichtigt wird oder wenn der Stellenplan so knapp bemessen ist, dass im Alltag kaum Zeit für mittelbare (siehe Glossar) pädagogische Arbeit bleibt.

Grosse Unterschiede bei den Vorgaben zur Betreuungsqualität in Kindertagesstätten

Im Bereich der Kindertagesstätten wird Qualität in der Regel durch gesetzliche Vorgaben im Rahmen der Bewilligung auf kantonaler Ebene (ausser AG und LU) vorgegeben und ist nicht unbedingt an die Finanzierung gekoppelt. Die kantonalen Qualitätsvorgaben unterscheiden sich stark, wie eine aktuelle Übersicht für den Frühbereich im Auftrag der Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) zeigt (Ecoplan 2020). Bei der Qualifikation des Personals sind insbesondere Unterschiede zwischen der West- und Deutschschweiz zu erkennen. In der

⁹³ Gemäss einer Mitgliederumfrage von kibesuisse im Jahr 2016 kostet ein durchschnittlicher Kita-Tag CHF 110 pro Platz. Kibesuisse beziffert den Mehraufwand für verschiedene Qualitätsverbesserungen auf CHF 108 pro Platz und Tag. Darin eingerechnet sind z.B. ein höherer Betreuungsschlüssel, ein höherer Anteil ausgebildetes Personal und mehr Zeit für mittelbare Betreuungsarbeit (Teamsitzungen, Supervision etc.) (vgl. kibesuisse 2020).

Romandie sind qualifizierte Fachpersonen deutlich öfter anzutreffen als in der deutschsprachigen Schweiz⁹⁴. Grosse Unterschiede existieren auch beim Betreuungsschlüssel: Bspw. variieren für 2-jährige Kinder die kantonalen Vorgaben zum Betreuungsschlüssel zwischen drei und acht Kindern. Ein pädagogisches Konzept ist zwar in allen Kantonen Voraussetzung für die Bewilligung einer Kindertagesstätte, die inhaltlichen Vorgaben dazu bleiben aber vage (Ausnahme SG⁹⁵). Zur pädagogischen Prozessqualität werden in der Regel keine Vorgaben gemacht und diese wird entsprechend kaum untersucht oder geprüft.

Potenzial für eine bessere Betreuungsqualität vorhanden

Bislang wurde die Betreuungsqualität in der Schweiz erst in zwei regional begrenzten Studien für Kindertagesstätten analysiert. So wurde im Rahmen des Projekts «Zweitsprache» im Kanton BS die Qualität in 38 Kindertagesstätten untersucht. Die Teilnahme war freiwillig. Die Spannweite der Einrichtungen reichte von ungenügender bis ausgezeichneter Qualität (Grob et al. 2014). Die durchschnittliche pädagogische Prozessqualität erreichte das Prädikat «gut» jedoch nicht. In einer nicht repräsentativen Studie prüfte zudem das Marie Maierhofer Institut für das Kind (MMI) nach international gebräuchlichen Kriterien die Qualität in 38 anderen Deutschschweizer Kindertagesstätten, die sich für die Teilnahme an einem Projekt zur Qualitätsentwicklung und Professionalisierung von Kindertagesstätten beworben hatten. Von den 74 untersuchten Gruppen erreichte ebenfalls keine Gruppe das Prädikat «gut». Die Mehrheit der Gruppen erreichte eine mittelmässige Qualität, jede vierte Gruppe wies eine minimale Qualität auf (Simoni und Seiler-Wurstmann 2011). Studien in Deutschland kommen zu ähnlichen Befunden. So wiesen in der NUBBEK-Studie⁹⁶ über 80% der Kindertagesstätten lediglich eine mittelmässige pädagogische Qualität auf. Gute bis sehr gute Qualität erzielten lediglich 3% der Kindertagesstätten, während 12% eine unzureichende Qualität aufwiesen (Bensel und Haug-Schnabel 2013).

Auch der Ausbildungsstand des Personals ist im internationalen Vergleich als eher tief einzuschätzen. So verfügen rund 43% des Kitapersonals über keine abgeschlossene fachspezifische Ausbildung (BSV 2020). Die Arbeitsbedingungen im Kindertagesstättensektor sind zudem häufig ungenügend, die Lohn- und Laufbahnentwicklungen bescheiden. Dazu ist die Arbeit anspruchsvoll. Zeit und Raum für Teamreflexion und Weiterbildung fehlen oftmals (Hellmann

⁹⁴ Als erste Deutschschweizer Stadt schreibt Luzern ein Minimum an tertiär ausgebildetem Kita-Personal vor. Für 30 belegte Plätze müssen Kitas eine Betreuungsperson mit einem höheren Berufsabschluss (höhere Fachschule, HF) in einem 100%-Pensum anstellen. Sind weniger Plätze belegt, verringert sich das geforderte Pensum proportional. Die neuen Richtlinien sind per Anfang 2019 in Kraft getreten. Den Einrichtungen wird eine Übergangsfrist bis 2024 gewährt, um den neuen Anforderungen gerecht zu werden.

⁹⁵ Kita-kompass Kanton St. Gallen [Kita Kompass – Kinder- und Jugendweb \(kindersg.ch\)](https://www.kinderst.g.ch/), → Richtlinien und Empfehlungen, abgerufen am 8.4.2021

⁹⁶ Deutsche Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit [NUBBEK - Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit - Home](https://www.nubbek.de/), abgerufen am 8.4.2021

2015). Die Fluktuationsraten sind hoch und die Zufriedenheit mit den Arbeitsbedingungen unterdurchschnittlich (Blöchliger et al. 2014). Es ist daher davon auszugehen, dass die Prozessqualität in Deutschschweizer Einrichtungen durchschnittlich im mittelmässigen Bereich liegt, mit grossen Unterschieden zwischen den Einrichtungen (Schwab und Stern 2020).

Wenige Qualitätsvorgaben zur Betreuung in Tagesstrukturen

Für Tagesstrukturen sind Vorgaben bezüglich Betreuungsqualität in viel geringerem Umfang als für Kindertagesstätten vorhanden. Dies kann damit erklärt werden, dass diese Angebote oftmals erst im Aufbau sind oder auch, dass es sich häufig um öffentliche, schulnahe Angebote handelt. Die Löhne sind in diesem Sektor besser, da ihre Mitarbeitenden in einem staatlichen Lohnsystem eingebunden sind. Nachteilig auf die Arbeitsbedingungen, unabhängig der Rechtsform der Struktur, wirken sich die zerstückelten Arbeitszeiten aus. Und die Arbeit ist wie im Vorschulbereich aufgrund der dauernden physischen und psychischen Präsenz und der Lärmbelastung anspruchsvoll.

Investitionen in gute Qualität zahlen sich volkswirtschaftlich aus

Eine aktuelle Publikation der Jacobs Foundation zum Return on Investment von Kindertagesstätten (siehe auch Kapitel 2.3) zeigt, dass es sich auch aus volkswirtschaftlicher Sicht lohnt, in den Ausbau der Qualität der Betreuung zu investieren. Gelingt es, mit einem Paket von Qualitätsmassnahmen den Nutzen der familienergänzenden Betreuung für die Kinder zu steigern, können die positiven volkswirtschaftlichen Effekte fast verdoppelt werden. Der Effekt der Qualitätsmassnahmen fällt auch deswegen so gross aus, weil alle Kinder, die Angebote im Frühbereich besuchen, von der Qualitätsverbesserung profitieren. Da sich der Qualitätsausbau hauptsächlich mit dem Erwerbseintritt der Kinder volkswirtschaftlich niederschlägt, manifestieren sich die Vorteile erst in der langen Frist (Jacobs Foundation 2020).

Folgerungen für die Ausgestaltung der Finanzierungsmodelle

Eine solide Finanzierung ist eine wesentliche Voraussetzung für ein qualitativ gutes Betreuungsangebot. Aus den untersuchten Beispielen und der Diskussion mit den Experten und Expertinnen gehen vor allem zwei Ansatzpunkte hervor, wie über das Finanzierungsmodell die Qualität der Betreuung positiv beeinflusst werden kann:

- **Bei der Kostenkalkulation als Basis der Subventionsberechnung Qualitätsaspekte gebührend berücksichtigen:** Ob es sich um die Budgetierung eines eigenen, öffentlichen Angebots oder um die Bemessung der Normkosten oder der Betreuungsgutscheine für private Angebote handelt – bei allen Finanzierungsmodellen ist es absolut zentral, einer guten Qualität

ein hohes Gewicht beizumessen und dies bei der Kalkulation entsprechend zu berücksichtigen. Qualitätsfördernde Kostenfaktoren sind z.B. ein nach Alter abgestufter Betreuungsschlüssel oder ein höherer Anteil an pädagogisch qualifiziertem Personal gegenüber den Mindestvorgaben. Weiter ist bei der Kostenkalkulation darauf zu achten, dass genügend Zeit für mittelbare pädagogische Arbeit wie auch die (interne) Weiterbildung des Personals zur Verfügung steht. Als ein weiterer Qualitätsfaktor ist entscheidend, dass das Betreuungspersonal über gute Anstellungsbedingungen verfügt. Nicht zuletzt spielen auch die Annahmen zur tages-, wochen- und saisonal bedingten Auslastung einer Kindertagesstätte oder Tagesstruktur eine wichtige Rolle bei der Kostenkalkulation. Diese sollte auf einer realistischen Grundlage basieren und wochen- und saisonal bedingte Schwankungen berücksichtigen.

- **Direkte Zuschüsse für besondere Qualität:** Ergänzend ist denkbar, dass besondere Qualität oder Bemühungen um Qualitätsentwicklung mit direkten Zuschüssen honoriert werden. So kann z.B. der Erwerb eines Qualitätslabels oder die Weiterbildung von Fachpersonen auf HF-Stufe finanziell unterstützt werden oder es können zusätzliche Beiträge gesprochen werden, wenn gewisse Qualitätskriterien über das Mindestmass hinaus erfüllt werden (vgl. z.B. Objektfinanzierung (im Tessin). Solche finanziellen Zuschüsse wären v.a. dort wichtig, wo die kantonalen Minimalstandards für Qualität eher tief bemessen sind.

Gute Beispiele

Nachfolgend zeigen wir einige Beispiele von Gemeinden, welche Qualität und Finanzierung verknüpfen und damit die Qualität der Betreuung gezielt fördern.

Belohnung für überdurchschnittliche Qualität in Bellinzona

In Bellinzona bzw. im Kanton TI können Kindertagesstätten zusätzliche Beiträge anfordern, wenn sie gewisse Qualitätskriterien erfüllen (z.B. höherer Anteil ausgebildetes pädagogisches Personal als Mindestvorgabe, Übertreffen des Mindestlohnlevels etc.). Insgesamt kann so die kantonale Unterstützung von 40% (beim Erfüllen der Mindestanforderungen) bis zu 66% ausgedehnt werden.

Projektbeiträge für Qualitätsentwicklungen in Zürich

In Zürich können Kindertagesstätten mit einer Leistungsvereinbarung finanzielle Beiträge von der Stadt für Massnahmen und Projekte im Bereich Qualitätsentwicklung erhalten. Grundlage

für diese Objektsubventionen ist die kantonale Verordnung über die Tagesfamilien und Kindertagesstätten (V TAK). Ein Projekt zur Qualitätsentwicklung muss mindestens einen Bereich der acht Qualitätsentwicklungsbereiche nach «QualiKita»⁹⁷ verbessern.

Regelmässiger Vergleich des Normkostensatzes in St.Gallen mit realen Kosten

Der Normkostensatz für die Betreuung in Kindertagesstätten wird in St.Gallen alle drei Jahre von einer Arbeitsgruppe inkl. interessierten Trägerschaftsvertretungen überprüft und bei Bedarf neu festgelegt. Er entspricht den durchschnittlichen Vollkosten der Kindertagesstätten pro Tag und Platz, welche aufgrund der Rahmenbedingungen der Bewilligung in den vergangenen Jahren angefallen sind. Zudem werden Modellrechnungen, welche die jeweils aktuellen oder zukünftigen Bewilligungsvoraussetzungen berücksichtigen, für die Berechnung des Normkostensatzes herangezogen. Die Normkosten berücksichtigen die Qualitätsvorgaben des Kantons und variieren u.a. je nach Öffnungszeiten der Kindertagesstätte.

Städtische Beiträge orientieren sich in Basel an den realen Kosten

In Basel sind die Tagesstrukturen je zur Hälfte öffentlich und privat geführt. In den städtischen «Richtlinien Tagesstrukturen», die die Basis für den Leistungsbeschrieb der Einrichtungen bilden, sind unter anderem die Qualifikation des Personals sowie die Öffnungszeiten vorgegeben. Die privaten Einrichtungen erhalten einen Anteil an ihre Kosten von der Stadt via festgelegtes Budget zurück. Die Höhe der öffentlichen Objektfinanzierung orientiert sich dabei an den realen Kosten der Einrichtungen bei der Bereitstellung eines Tagesstrukturangebots entsprechend den Richtlinien.

⁹⁷ QualiKita ist ein schweizweites Qualitätslabel für Kindertagesstätten. <https://www.quali-kita.ch/de/qualikita/qualitaet-in-kitas/>, abgerufen am 8.4.2021

5. Fazit

Der vorliegende Bericht zeigt, dass bezüglich der finanziellen Belastung von Eltern durch Betreuungskosten beträchtliche Unterschiede bestehen und der Handlungsbedarf zur Entlastung der Familien und damit zur Erhöhung von Erwerbsanreizen v.a. in der Mehrheit der Deutschschweizer Kantone gross ist. Weiter wird deutlich, wie wichtig eine angemessene Finanzierung für die Sicherstellung einer guten Qualität der Betreuung ist. Insgesamt wird der weitere punktuelle Ausbau der institutionellen Kinderbetreuung, die Verbesserung der Zugänglichkeit und der Qualität sowie die Senkung der Elterntarife zu namhaften Mehrausgaben der öffentlichen Hand führen. Dies ist aus Sicht der Studienautorinnen und -autoren eine Investition in die Zukunft, die sich mittel- und langfristig auszahlt.

Finanzielle Belastung der Familien variiert stark zwischen den Regionen und Gemeinden

Während in den untersuchten europäischen Ländern Kinderbetreuungsangebote stark staatlich subventioniert sind, sind es in der Schweiz häufig die Eltern, welche die Hauptlast der Finanzierung tragen. Die vorliegende Analyse zeigt, dass die finanzielle Belastung der Familien durch Betreuungskosten zwischen den Schweizer Gemeinden stark streut, insbesondere im Frühbereich und im Fall der Einelternhaushalte. Während in den Kantonen BS, GE, NE und VD bis zu 80% der Vollkosten von der öffentlichen Hand getragen werden, liegt dieser Anteil in den anderen Kantonen meist deutlich tiefer, insbesondere in ländlichen Regionen. Ausnahmen bilden einzelne Städte. Wir haben in den vertieft untersuchten Gemeinden denn auch zahlreiche gute Ansätze einer Finanzierungs- und Tarifgestaltung gefunden, die allen Kindern den Zugang zu qualitativ hochwertigen Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangeboten ermöglicht.

Zugang für alle und gute Qualität lassen sich mit unterschiedlichen Modellen umsetzen

Eine zentrale Erkenntnis des vorliegenden Berichts ist, dass das Ziel, den Zugang für alle Kinder und eine gute Qualität der Angebote zu sichern, auf sehr unterschiedliche Art und Weise erreicht werden kann, jedoch immer zusätzlicher finanzieller Mittel von Dritten bedarf: Ob öffentliche oder private Trägerschaften, Objekt- oder Subjektfinanzierung, Normkostenmodell oder Betreuungsgutscheine ist dabei weniger relevant – es kommt vor allem auf die Höhe der Mitfinanzierung an. Entscheidend ist zudem, dass die Qualität der Angebote bei der Kostenkalkulation angemessen berücksichtigt wird, dass möglichst alle Eltern von den öffentlichen Beiträgen profitieren und dass die Tarife sozialverträglich ausgestaltet sind und einen Erwerbsanreiz bewirken.

Keinesfalls neu, aber gleichwohl wichtig, ist der Befund, dass eine gute Betreuungsqualität mit Kosten verbunden ist und eine gute Qualität nur gewährleistet werden kann, wenn ein Angebot ausreichend finanziert ist. Angesichts der sehr unterschiedlichen Vorgaben zur Qualität ist es uns wichtig zu betonen, dass sich Kantone, Gemeinden, Schulen und private Trägerschaften vertieft mit Qualitätsfragen auseinandersetzen und insbesondere auch Anforderungen an die pädagogische Qualität der Angebote formulieren. Dabei ist transparent aufzuzeigen, wie sich Qualitätsverbesserungen kostenseitig auswirken.

Rechtsanspruch, Elternzeit und öffentliche Tagesschulen unterstützen Familien zusätzlich

Vom Blick in die Vergleichsländer lernen wir, dass nebst einer deutlich ausgeprägteren öffentlichen Mitfinanzierung der institutionellen Betreuung auch weitere Faktoren für die finanzielle Entlastung der Eltern und einen besseren Zugang zu den Angeboten von Relevanz sind. Dazu zählen eine umfassende Elternzeit mit hohem Erwerbsersatz, welche dafür sorgt, dass die Betreuung im ersten Lebensjahr des Kindes sichergestellt ist, ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz – wie er in der Schweiz erst in den Kantonen Basel-Stadt und Genf besteht – sowie öffentliche Tagesschulen als Regelfall. Die untersuchten europäischen Modelle liefern wertvolle Anregungen für die Weiterentwicklung der Betreuungslandschaft und der weiteren damit verknüpften Rahmenbedingungen in der Schweiz.

Mehr öffentliche Ausgaben für die institutionelle Betreuung erforderlich

Insgesamt wird aus den Analyseergebnissen eines deutlich aufgezeigt: Um Eltern finanziell zu entlasten und eine gute Qualität sicherzustellen, braucht es das Engagement und die Investitionsbereitschaft der öffentlichen Hand. Sind die Mittel, welche für die Finanzierung der Betreuung zur Verfügung stehen, knapp, kommt es zu Zielkonflikten: So gibt es Systeme, die zwar die Eltern entlasten, gleichzeitig aber die Qualität niedrig halten. Andere wiederum ermöglichen eine gute Qualität, wälzen die Kosten aber stark auf die Eltern ab. Auch darf die betriebswirtschaftliche Existenz der privaten Betreuungsanbieter nicht ausser Acht gelassen werden. Wenn private Anbieter eine öffentliche Dienstleistung mit systemrelevantem Charakter erbringen, muss dem Erhalt dieser Angebote Sorge getragen werden, d.h. sie müssen bei dieser Aufgabe unterstützt werden.

Immer wieder wird auch darüber diskutiert, welche Familien Anspruch auf öffentliche Subventionen haben sollen: Nur solche mit tiefem Einkommen oder auch Gutverdienende? Letztlich wird der grösste volkswirtschaftliche Nutzen erzielt, wenn sich alle, auch tiefe Einkommensgruppen, einen Betreuungsplatz für ihre Kinder leisten können und auch mittelständische und gutverdienende Familien einen Anreiz haben, damit sich eine Erwerbstätigkeit für beide Eltern lohnt und der Staat einen entsprechenden volkswirtschaftlichen Nutzen daraus erzielt.

Die nötigen Mehrinvestitionen für die institutionelle Kinderbetreuung (siehe Glossar) können auf unterschiedliche Art und von verschiedenen Akteuren finanziert werden. Es besteht die Möglichkeit einer Steuerfinanzierung wie im Bildungsbereich üblich. Weiter ist es denkbar, die Finanzierungslast stärker auf verschiedene Akteure zu verteilen: Auf Gemeinden und Kantone, sowie allenfalls auf den Bund und die Privatwirtschaft über Arbeitgeberbeiträge. Letztlich profitieren alle Ebenen und Akteure von den Investitionen in die familienergänzenden Betreuungsangebote. So zeigt eine aktuelle Studie, dass sich Investitionen für die öffentliche Hand bereits nach wenigen Jahren auszahlen, weil Eltern stärker am Arbeitsmarkt partizipieren, mehr Steuern bezahlen und Sozialausgaben eingespart werden können. Zudem stehen der Wirtschaft mehr Fachkräfte zur Verfügung und in 15 bis 20 Jahren machen sich diese Investitionen dann auch in Form höherer Bildungsabschlüsse und besserer sozialer und beruflicher Integration der (jetzigen) Kinder bezahlt (Jacobs Foundation 2020).

Annex

A1. Workshopteilnehmende und weitere befragte Expertinnen und Experten

Teilnehmende Workshop

Jasmin Aregger	Abteilung Familie Kanton Bern
Frédéric Baudin	pop e poppa familienservice
Monika Engler	Fachhochschule Graubünden FHGR
Markus Guhn	Kibesuisse, Verband Kinderbetreuung Schweiz
Peter Hruza	Büro Communis Luzern
Claudia Magos	Fachstelle Tagesstrukturen Kanton Basel-Stadt
Claudia Mühlebach	Pro Enfance, plateforme romande pour l'accueil de l'enfance
Veronika Neruda	Konferenz der Sozialdirektorinnen und –direktoren SODK
Dieter Schürch	Tipi Ticino Progetto Infanzia
Andreas Tinner	Schulische Betreuung Stadt Zürich
Nadine Hoch	Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF
Ilka Steiner	Forschung und Entwicklung, Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Susanne Stern	INFRAS
Andrea von Dach	INFRAS
Sabine Fries	INFRAS
Gaspard Ostrowski	evaluanda
Lucien Scherly	evaluanda

Weitere befragte Expertinnen und Experten

Sylvie Lacoste	Fondation Faje Kanton Waadt
Monika Hürlimann	Frühkindliche Bildung und Betreuung, Stadt Luzern
Cornelia Louis	Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Claudia Wiedemann Zaugg	Amt für Gesellschaftsfragen, Stadt St.Gallen

A2. Screening zu Finanzierungsmodellen in der Schweiz

A2.1. Überblick Finanzierung Kindertagesstätten

	Finanzierung in der gesetzlichen Grundlage geregelt	Rechtsanspruch	Zuständigkeit für Finanzierung (gemäss gesetzlicher Grundlage)			Vorherrschende Finanzierungsmodelle (ohne Anspruch auf Vollständigkeit)	Gesetzliche Grundlage Kindertagesstätten ⁹⁸
			G	K	A/R		
AG	x		x			Betreuungsgutscheine, Normkosten. Verschiedene Modelle nach Gemeinde (Gemeinden entscheiden selbst)	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz, KiBeG) vom 12.01.2016 (Stand 01.08.2016)
AI	x			x		Betreuungsgutscheine	Standeskommissionsbeschluss über die Leistung von Beiträgen an die familienexterne Kinderbetreuung vom 24.09.2002 (Stand 01.08.2018)
AR						Objektfinanzierung (Weiterbildung von Personal), auch Subjektfinanzierung	Richtlinien zur Basisqualität Qualitätsvorgaben und deren Überprüfung in stationären Einrichtungen für Kinder und Jugendliche in Appenzell Ausserrhoden (Stand Januar 2018).
BE	x		x	x		Mischform von Objekt- und Subjektfinanzierung, Betreuungsgutscheine	Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV) vom 02.11.2011 (Stand 01.03.2021)
BL	x		x	x		Objektfinanzierung, Subjektfinanzierung (Gemeinden entscheiden selbst)	Gesetz zur familienergänzenden Kinderbetreuung (FEB) vom 21.05.2015 (Stand 01.01.2017)
BS	x	x	x	x		Objektfinanzierung, Subjektfinanzierung	Verordnung zum Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsverordnung, TBV) vom 01.01.2009 (Stand 10.07.2016))
FR	x		x	x	x	Objektfinanzierung	Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG vom

⁹⁸ Die hier aufgeführten gesetzlichen Grundlagen widerspiegeln den Stand zum Recherchezeitpunkt (März – Mai 2020) und wurden punktuell aktualisiert per 1.1.2021. Es ist daher nicht ausgeschlossen, dass inzwischen vereinzelt neuere Versionen existieren.

	Finanzierung in der gesetzlichen Grundlage geregelt	Rechtsanspruch	Zuständigkeit für Finanzierung (gemäss gesetzlicher Grundlage)			Vorherrschende Finanzierungsmodelle (ohne Anspruch auf Vollständigkeit)	Gesetzliche Grundlage Kindertagesstätten ⁹⁸
			G	K	A/R		
							09.06.2011) (Stand 01.01.2020)
GE	x		x	x	x	Verschiedene Modelle nach Gemeinde (Gemeinden entscheiden selbst)	Loi sur l'accueil préscolaire (LAPr) du 12.09.2019 (Etat au 01.01.2020)
GL	x		x	x		Verschiedene Modelle nach Gemeinde (Gemeinden entscheiden selbst)	Sozialhilfegesetz vom 07.05.1995 (Stand 01.01.2016) Verordnung über die Erteilung von Betriebsbewilligungen für stationäre Einrichtungen und deren Haftung vom 07.05.2002 (Stand 01.07.2015)
GR	x		x	x		Subjektfinanzierung	Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden vom 18.05.2003 (Stand 01.08.2013) Verordnung über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden vom 15.01.2013 (Stand 01.01.2013)
JU	x		x	x		Subjektfinanzierung	Loi sur l'action sociale du 15.12.2000 (Etat au 01.01.2021) Arrêté concernant le tarif des institutions d'accueil de jour de l'enfance pour la facturation aux parents du 01.02.2019
LU			x			Objektfinanzierung, Betreuungsgutscheine, Subjektfinanzierung (Gemeinden entscheiden selbst)	Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 20.11.2000 (Stand 27.09.2020)
NE	x		x	x	x	Verschiedene Modelle nach Gemeinde	Loi sur l'accueil des enfants (LAE) du 28.09.2010 (Etat au 01.01.2020)
NW	x		x	x		Objektfinanzierung, Normkostenmodell	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz, KiBG) vom 24.10.2012 (Stand 01.02.2013)

	Finanzierung in der gesetzlichen Grundlage geregelt	Rechtsanspruch	Zuständigkeit für Finanzierung (gemäss gesetzlicher Grundlage)		Vorherrschende Finanzierungsmodelle (ohne Anspruch auf Vollständigkeit)	Gesetzliche Grundlage Kindertagesstätten ⁹⁸
			G	K	A/R	
OW	x		x	x	Betreuungsgutscheine, Normkostenmodell (Gemeinden entscheiden selbst)	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 29.11.2007 (Stand 01.01.2017)
SG	x		x	x	Objektfinanzierung (Räumlichkeiten, Defizitgarantie, Mietzinserlass), kantonaler Beitrag pro Kind < 12 Jahre an Gemeinde zwecks Entlastung Elterntarife	Gesetz über Beiträge für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung vom 29.11.2020 (Stand 01.01.2021)
SH	x			x	Subjektfinanzierung mit Betreuungsgutschriften	Gesetz zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung vom 26.10.2020 (Stand 01.01.2021)
SO	x		x*		Objektfinanzierung, Subjektfinanzierung, Betreuungsgutscheine (Gemeinden entscheiden selbst)	Sozialgesetz vom 31.01.2007 (Stand 01.01.2020)
SZ	x		x*		Objektfinanzierung, Subjektfinanzierung, Betreuungsgutscheine (Gemeinden entscheiden selbst)	Verfassung vom 24.11.2010 Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG) vom 28.03.2007 (Stand 01.01.2015)
TG	x		x		Objektfinanzierung, Subjektfinanzierung	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 11.08.2004 (Stand 01.01.2005)
TI	x		x	x	x Objektfinanzierung, Subjektfinanzierung (Pauschalabzug, Abzug für EmpfängerInnen von Prämienverbilligung und Kleinkinderzulagen)	Legge per le famiglie del 15.09.2003 Legge sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008 Direttive sull'aliquota di sussidiamento, sui costi riconosciuti, sul tasso di occupazione die nidi dell'infanzia e dei micro-nidi e sui contributi alle famiglie del 12.09.2018
UR					Objektfinanzierung, Betreuungsgutscheine (Gemeinden entscheiden selbst)	Verordnung über Betreuungseinrichtungen vom 23.05.2018 (Stand 01.01.2019) Richtlinie Betreuungsgutscheine des Urner Gemeindeverbands vom 01.01.2015

	Finanzierung in der gesetzlichen Grundlage gere- gelt	Rechtsan- spruch	Zuständigkeit für Finanzierung (gemäss gesetz- licher Grund- lage)	Vorherrschende Finanzie- rungsmodelle (ohne An- spruch auf Vollständigkeit)	Gesetzliche Grundlage Kindertagesstätten ⁹⁸
			G K A/R		
VD	x		x x x	Objektfinanzierung, Subjektfi- nanzierung	Constitution du Canton du Vaud (Cst-VD) du 14.04.2003 (Etat au 11.03.2020)
VS	x		x x	Verschiedene Modelle nach Gemeinde (Gemeinden ent- scheiden selbst)	Jugendgesetz vom 11.05.2000 (Stand 01.01.2020) Verordnung betreffend ver- schiedene Einrichtungen für die Jugend vom 09.05.2001 (Stand 01.01.2021) Weisungen für die Tagesplat- zierung von Kindern von der Geburt bis zum Ende der Pri- marschule vom 01.01.2018
ZG	x		x	Objektfinanzierung, Betreu- ungsgutscheine, Subjektfinan- zierung (Gemeinden entschei- den selbst)	Gesetz und Verordnung über die familienergänzende Kin- derbetreuung (Kinderbetreu- ungsgesetz) vom 29.09.2005 (Stand 01.01.2013)
ZH	x		x	Objektfinanzierung, leistungs- abhängige Finanzierung (Ge- meinden entscheiden selbst)	Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 27.11.2017 (Stand 01.06.2020) Verordnung über die Tagesfa- milien und Kindertagesstätten (V TaK) vom 27.05.2020

Legende: x = ja, = keine gesetzl. Grundlage vorhanden, * = freiwillig, G = Gemeinde, K = Kanton, A/R = Arbeitgeber/Restliche
(Loterie Romande)

A2.2. Überblick Finanzierung Tagesstrukturen

	Finanzierung in der gesetzlichen Grundlage geregelt	Zuständigkeit für Finanzierung (gemäss gesetzlicher Grundlage)			Einheitliche gesetzl. Grundlage Kindertagesstätte/Tagesstrukturen	Gesetzliche Grundlage Tagesstrukturen ⁹⁹
		G	K	A/R		
AG	x	x			x	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz, KiBeG) vom 12.01.2016 (Stand 01.08.2016) Schulgesetz vom 17.03.1981 (Stand 01.08.2020)
AI	x	x	x		x	Standeskommissionsbeschluss über die Leistung von Beiträgen an die familienexterne Kinderbetreuung vom 24.09.2002 (Stand 01.08.2018)
AR	x	x*				Verordnung zum Gesetz über Schule und Bildung (Schulverordnung) vom 26.03.2001 (Stand 30.09.2016)
BE	x	x	x			Volksschulgesetz vom 19.03.1992 (Stand 01.07.2020) Tagesschulverordnung vom 28.05.2008 (Stand 01.08.2017)
BL	x	x	x			Gesetz zur familienergänzenden Kinderbetreuung (FEB) vom 21.05.2015 (Stand 01.08.2020) Bildungsgesetz vom 06.06.2002 (Stand 01.05.2020)
BS	x	x	x		x	Schulgesetz vom 04.04.1929 (Stand 10.08.2020) Verordnung über die Tagesstrukturen (Tagesstrukturenverordnung, TSV) vom 02.12.2014 (Stand 01.05.2015), wird zurzeit totalrevidiert
FR	x	x	x	x	x	Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG) vom 09.06.2011 (Stand 01.01.2020)
GE	x	x	x			Constitution de la République et canton de Genève du 14.10.2012 (Etat au 27.03.2021)

⁹⁹ Die hier aufgeführten gesetzlichen Grundlagen widerspiegeln den Stand zum Recherchezeitpunkt (März – Mai 2020) und wurde punktuell aktualisiert per 1.1.2021. Es ist daher nicht ausgeschlossen, dass inzwischen vereinzelt neuere Versionen existieren.

	Finanzierung in der gesetzlichen Grundlage geregelt	Zuständigkeit für Finanzierung (gemäss gesetzlicher Grundlage)			Einheitliche gesetzl. Grundlage Kindertagesstätte/Tagesstrukturen	Gesetzliche Grundlage Tagesstrukturen ⁹⁹
		G	K	A/R		
						Règlement de l'enseignement primaire (REP) du 07.07.1993 (Etat au 03.05.2017)
GL	x		x	x		Gesetz über Schule und Bildung (Bildungsgesetz) vom 06.05.2001 (Stand 01.08.2015) Volksschulverordnung vom 23.12.2009. (Stand 01.08.2015)
GR	x		x	x	x	Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden vom 18.05.2003 (Stand 01.08.2013) Verordnung über weitergehende Tagesstrukturen (Tagesstrukturverordnung) vom 19.03.2013 (Stand 01.08.2013)
JU	x		x	x		Ordonnance concernant le placement d'enfants du 30.04.2002 (Etat au 01.01.2013) Arrêté concernant le tarif des institutions d'accueil de jour de l'enfance pour la facturation aux parents (Etat au 01.02.2019)
LU	x		x	x		Gesetz über die Volksschulbildung (VBG) vom 22.03.1999 (Stand 01.02.2017)
NE	x		x	x	x	Loi sur l'accueil des enfants (LAE) du 28.09.2010 (Etat au 01.01.2020)
NW	x		x			Gesetz über die Volksschule (Volksschulgesetz, VSG) vom 17.04.2002 (Stand 01.07.2016)
OW	x		x	x		Bildungsgesetz vom 16.03.2006 (Stand 01.01.2020)
SG	x		x	x		Gesetz über Beiträge für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung vom 29.11.2020 (Stand 01.01.2021) Volksschulgesetz (VSG) vom 13.01.1983 (Stand 01.06.2020)
SH	x		x	x		Schulgesetz vom 27.04.1981 Tagesstrukturverordnung vom 27.11.2018
SO	x		x			Volksschulgesetz (VSG) vom 14.09.1969 (Stand 01.09.2019) Sozialgesetz (SG) vom 31.01.2007 (Stand 01.03.2015)

Finanzierung in der gesetzlichen Grundlage geregelt		Zuständigkeit für Finanzierung (gemäss gesetzlicher Grundlage)			Einheitliche gesetzl. Grundlage Kindertagesstätte/Tagesstrukturen	Gesetzliche Grundlage Tagesstrukturen ⁹⁹
		G	K	A/R		
SZ	x	x				Volksschulgesetz vom 19.10.2005 (Stand 01.02.2021)
TG	x	x			x	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 11.08.2004 (Stand 01.01.2005)
TI	x	x	x	x	x	Legge per le famiglie del 15.09.2003 Legge sugli assegni di famiglia del 18.12.2008 Direttive sull'aliquota di sussidiamento, sui costi riconosciuti dei centri che organizzano attività extrascolastiche e sui contributi alle famiglie del 12.09.2018
UR						Gesetz über Schule und Bildung vom 02.03.1997 (Stand 01.08.2016) Verordnung zum Schulgesetz (Schulverordnung) vom 22.04.1998 (Stand 01.08.2018) (Richtlinie Betreuungsgutscheine des Urner Gemeindeverbands vom 01.01.2015)
VD	x	x	x	x	x	Loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) du 20.06.2006 (Etat au 01.01.2017)
VS	x	x	x		x	Jugendgesetz vom 11.05.2000 (Stand 01.01.2020) Verordnung betreffend verschiedene Einrichtungen für die Jugend vom 09.05.2001 (Stand 01.01.21) Weisungen für die Tagesplatzierung von Kindern von der Geburt bis zum Ende der Primarschule vom 01.01.2018
ZG	x	x			x	Kinderbetreuungsgesetz vom 29.09.2005 (Stand 01.01.2013)
ZH	x	x				Volksschulgesetz vom 07.02.2005 (Stand 01.07.2009) Volksschulverordnung vom 28.06.2006 (Stand 01.01.2009)

Legende: x = ja, = keine gesetzl. Grundlage vorhanden, * = freiwillig, G = Gemeinde, K = Kanton, A/R= Arbeitgeber/Restliche Akteure (Loterie Romande)

A2.3. Überblick Finanzierung Tagesfamilienbetreuung

	Finanzierung in der gesetzlichen Grundlage geregelt	Zuständigkeit für Finanzierung (gemäss gesetzlicher Grundlage)			Einheitliche gesetzl. Grundlage Kindertagesstätte/Tagesfamilienbetreuung	Einheitliche Gesetzesgrundlage Kindertagesstätten/Tagesstrukturen	Einheitliche gesetzl. Grundlage alle drei Bereiche	Gesetzliche Grundlage Tagesfamilienbetreuung ¹⁰⁰
		G	K	A/R				
AG	x	x			x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
AI	x		x		x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
AR					x			(siehe Kindertagesstätten)
BE	x	x	x		x			(siehe Kindertagesstätten)
BL	x	x	x		x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
BS	x	x	x		x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
FR	x	x	x	x	x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
GE	x	x	x	x	x			(siehe Kindertagesstätten)
GL	.	.	.	.	.			keine gesetzliche Grundlage
GR	x	x	x		x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
JU	x	x	x		x			(siehe Kindertagesstätten)
LU	x	x			x			(siehe Kindertagesstätten)
NE	x	x	x	x	x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
NW	x	x	x		x			(siehe Kindertagesstätten)
OW	x	x	x		x			(siehe Kindertagesstätten)
SG	x	x	x		x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
SH	x		x		x			(siehe Kindertagesstätten)
SO	x	x			x			(siehe Kindertagesstätten)
SZ	.	.	.	.	.			keine gesetzliche Grundlage
TG	x	x			x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
TI	x	x	x	x	x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
UR	.	.	.	.	.			keine gesetzliche Grundlage
VD	x	x	x	x	x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
VS	x	x	x		x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
ZG	x	x			x	x	x	(siehe Kindertagesstätten)
ZH	x	x			x			(siehe Kindertagesstätten)

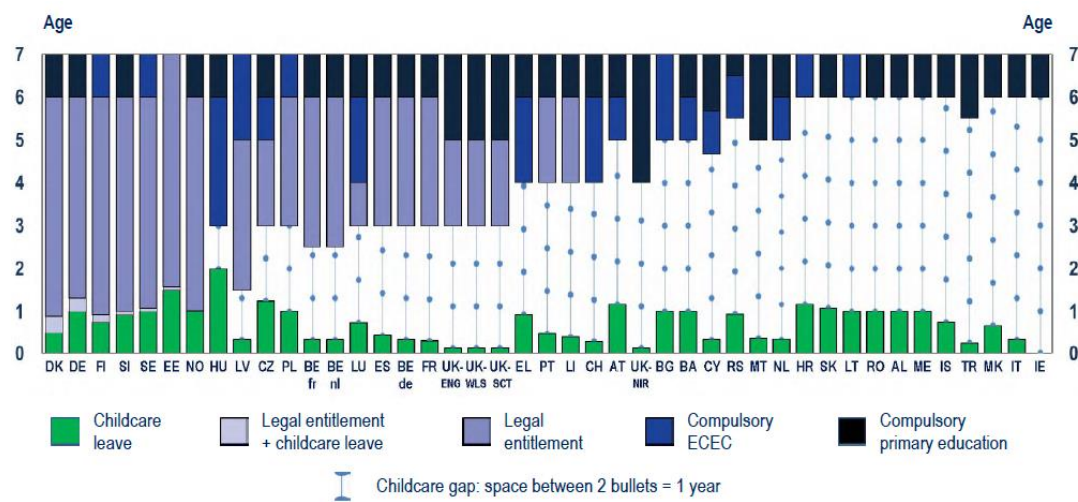
¹⁰⁰ Die hier aufgeführten gesetzlichen Grundlagen widerspiegeln den Stand zum Recherchezeitpunkt (März – Mai 2020) und wurde punktuell aktualisiert per 1.1.2021. Es ist daher nicht ausgeschlossen, dass inzwischen vereinzelt neuere Versionen existieren.

Legende: x = ja, . = keine gesetzl. Grundlage vorhanden, G = Gemeinde, K = Kanton, A/R= Arbeitgeber/Restliche Akteure (Loterie Romande)

A3. Screening zu Finanzierungsmodellen im Ausland

A3.1. Betreuungslücke

Abbildung 14: Betreuungslücke in der Schweiz und in europäischen Staaten



ECEC: Early Childhood Education and Care (frühkindliche Bildung und Betreuung)

Grafik: European Commission et al. (2019).

Die Betreuungslücke (sog. «childcare gap») bezeichnet die Zeitspanne zwischen dem bezahlten Mutterschaftsurlaub/der Elternzeit und einem garantierten Platz in einer Institution der frühkindlichen Bildung und Betreuung. In den Staaten am linken Ende des Spektrums in Abbildung 14 (z.B. Dänemark, Deutschland, Finnland oder auch Schweden) besteht kaum eine Betreuungslücke. Viele dieser Staaten haben eine ausgeprägte Elternzeit, gekoppelt mit einem Rechtsanspruch auf Betreuung, der beinahe nahtlos an die Elternzeit anschliesst.

Wie aus Abbildung 14 ersichtlich wird, liegt die Schweiz betreffend Betreuungslücke im Mittelfeld. Ein Rechtsanspruch auf Betreuung («legal entitlement») existiert nicht; der obligatorische Kindergarten startet im Alter von 4-5 Jahren. Somit besteht eine Lücke von gut 3.5 Jahren zwischen dem staatlichen Mutter- und Vaterschaftsurlaub («childcare leave») und dem Kindergartenalter. In dieser Zeitspanne sind primär die Eltern zuständig für die Betreuung ihrer Kinder, was mit entsprechenden finanziellen Auslagen verbunden ist.

A3.2. Deutschland

Deutschland	0-3 Jahre	3-5 Jahre	6-14 Jahre
Bereich	Frühbereich	Frühbereich	Schulergänzende Betreuung
Mutterschaftsurlaub/Elternzeit	Der bezahlte Mutterschaftsurlaub beginnt 6 Wochen vor der Geburt und beträgt nach der Geburt 8 Wochen. Pro Elternteil kann ein Elternurlaub bis zu 36 Monate bezogen werden, verteilt auf die ersten 3 Lebensjahre. Ein Teil der Elternzeit kann auch zwischen dem 3. und 8. Geburtstag des Kindes bezogen werden. Für den finanziellen Ausgleich kann ein Elterngeld für die ersten 14 Monate nach der Geburt beantragt werden.		
Angebot	▪ Kindertagesstätten ▪ Tagesfamilienbetreuung	▪ Kindergarten	▪ Schulergänzende Betreuung ▪ Mittagsbetreuung ▪ Tagesfamilienbetreuung
Trägerschaft	▪ meist privat (auch grosse kirchliche Träger)	▪ öffentlich	▪ öffentlich
Finanzierung	▪ Die Finanzierung der Kindertagesbetreuung ist je nach Bundesland unterschiedlich. Die Elternbeiträge unterscheiden sich stark. ▪ Alle Plätze sind subventioniert. ▪ Unterschiedliche Beitragsbefreiungen in 13 von 16 Bundesländern ▪ Am 1.8.2019 wurde mit dem Gute-KiTa-Gesetz eine Pflicht zur Staffelung der Elternbeiträge sowie zur Beitragsbefreiung für Geringverdienende festgelegt. Der Staat beteiligt sich mit 5,5 Mia. Euro bis 2022 zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für das Aufwachsen von Kindern im ganzen Bundesgebiet und zur Verbesserung der Qualität. 75-85% der Kosten werden von der öffentlichen Hand getragen.		
Teil des Bildungssystems	▪ nein	▪ nein	▪ nein
Rechtsanspruch	▪ ja, seit 01.08.2013 ab 1-jährig	▪ ja, mindestens halbtags (Angebotsobligatorium)	▪ nein, ab 2025 geplant
Gesetzesgrundlage	▪ Kinderförderungsgesetz ▪ <i>Gute-KiTa-Gesetz (2019)</i> ▪ Sozialgesetzbuch (SGB VIII)	▪ Sozialgesetzbuch (SGB VIII)	▪ Sozialgesetzbuch (SGB VIII)

Tabelle INFRAS.

A3.3. Frankreich

Frankreich	0-3/6 Jahre	2.5-6 Jahre	2-17 Jahre
Bereich	Frühbereich	Frühbereich	Schulergänzende Betreuung
Mutterschaftsurlaub/Elternzeit	In Frankreich ist die Dauer des bezahlten Mutterschaftsurlaubs abhängig von der Anzahl unterstützungspflichtiger Kinder in der Familie. Beim ersten und zweiten Kind beträgt der Mutterschaftsurlaub 16 Wochen, ab dem dritten Kind erhöht sich der Anspruch auf 26 Wochen. Auch bei Mehrlingsgeburten erhöht sich der Anspruch (Zwillinge: 34 Wochen; Drillinge oder mehr: 46 Wochen). Dabei beginnt der Mutterschaftsurlaub bereits vor der Geburt. Der Vaterschaftsurlaub beträgt aktuell 11 Tage (wird jedoch ab Juli 2021 auf 25 Tage erhöht). Zusätzlich zum Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub kennt Frankreich auch eine ausgeprägte Elternzeit (1 Jahr, zweimal erneuerbar). Im Falle von Mehrlingsgeburten (Drillinge oder mehr) erhöht sich auch der Anspruch auf Elternzeit. Die Elternzeit ist unbezahlt, finanzielle Unterstützung durch den Staat ist jedoch je nach Einkommen möglich.		
Angebot	- unter 3 Jahren: crèches (verschiedene Formen) 2-6 Jahre - Kindergärten (jardins d'enfant) - Tagesfamilienbetreuung	école maternelle	- Mittagsbetreuung in Tagesschulen - Nachmittagsbetreuung in Centres de loisirs sans hébergement
Trägerschaft	- öffentlich (hauptsächlich) - privat	Gemeinden	Gemeinden, Private
Finanzierung	Kindertagesstätten: - Zuschüsse des Familiefonds (CAF) - Elternbeiträge (meist einkommensabhängig) Tagesfamilienbetreuung - monatliche Kinderbetreuungsbeihilfe (abhängig vom Status der Tagespflegeperson, Alter des Kindes und elterlichem Einkommen)	- Gemeinden (Gebäudefinanzierung) - kostenfrei für Eltern (ausser Mahlzeiten)	Elternbeiträge (einkommensabhängig oder abhängig vom «quotient familial», der neben dem Einkommen auch die Anzahl Kinder berücksichtigt)
Teil des Bildungssystems	nein	ja	keine Angabe
Rechtsanspruch	nein	ja (auf staatlich subv. Platz ab 3 Jahren)	nein
Gesetzesgrundlage	Dekret für Einrichtungen und Betreuungsdienste für unter 6-Jährige, 2010	Loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'Ecole de la République, 2013	keine

Tabelle INFRAS.

A3.4. Österreich

Österreich	0-3 Jahre	3-5 Jahre	6-14 Jahre
Bereich	Frühbereich	Frühbereich	Schulergänzende Betreuung
Mutterschaftsurlaub/Elternzeit	In Österreich beginnt der Mutterschutz bereits 8 Wochen vor der Geburt und dauert danach nochmals 8 Wochen. Dazu kommt ein Vaterschaftsurlaub von einem Monat sowie 44 Wochen Elternzeit. Eltern haben die Möglichkeit, ihre Arbeitszeit herabzusetzen (Elternteilzeit). Dabei müssen sie ihre Arbeitszeit um mindestens 20% reduzieren, jedoch muss die Arbeits-tätigkeit mindestens 12 Stunden pro Woche betragen. Karenz ¹⁰¹ kann unabhängig von der Herabsetzung der Arbeitszeit («Elternteilzeit») bezogen werden.		
Angebot	▪ Alterserweiterte Bildungseinrichtung ▪ Kindertagesstätten (Krabbeltube) ▪ Kindergruppen ▪ Tagesfamilienbetreuung (geringe Bedeutung)	▪ Kindergarten	▪ Horte ▪ Nachmittagsbetreuung
Trägerschaft	▪ unterschiedlich je nach Bundesland		▪ Meistens privat
Finanzierung	Keine gesetzlichen Vorgaben zu Elterntarifen auf nationaler Ebene. Vielzahl verschiedener Fördermodelle und Trägerstrukturen. Fehlende Gesetze und Verordnungen in gewissen Bundesländern. ▪ Beitrags-Anteil der Elternbeiträge variiert nach Bundesland stark (Anteil Eltern im Durchschnitt 12.1% im Vorschulbereich) ▪ 2014: staatliche Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden (85.4%), private Haushalte (12.1%), private Einrichtungen (Vereine, private Träger von Kinderbetreuungseinrichtungen etc.) auf 2.5%.	▪ obligatorischer Kindergarten ist kostenlos	Betreuungsbeitrag und Verpflegungsbeitrag. Die Schulträger entscheiden über die Höhe des Selbstkostenanteils der Erziehungsberechtigten
Teil des Bildungssystems	▪ nein	▪ ja	▪ nein
Rechtsanspruch	▪ nein	▪ ja	▪ nein
Gesetzesgrundlage	▪ Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (in Kraft seit 01.09.2016, Stand 2020), es gibt in Österreich keine nationale Gesetzesgrundlage bezüglich der Finanzierung der Fremdbetreuung.		

Tabelle INFRAS.

¹⁰¹ Als Karenz wird der Anspruch auf Freistellung von der Arbeitsleistung gegen Entfall des Arbeitsentgelts bezeichnet.

A3.5. Italien

Italien	0-3 Jahre	3-6 Jahre	6-14 Jahre
Bereich	Frühbereich	Frühbereich	Schulergänzende Betreuung
Mutterschaftsurlaub/Elternzeit	In Italien beginnt der bezahlte Mutterschutz zwei Monate vor der Geburt und dauert bis drei Monate nach der Geburt. Die Mütter erhalten in dieser Zeit 80% des Gehalts (EPSU ohne Jahresangabe).		
Angebot	▪ nidi d'infanzia (Kindertagesstätte) ▪ servizi educativi integrati (Kinder und Familienzentren; Spielgruppen, Angebote in Tagesfamilien (nidi famiglia)) ▪ nidi aziendali (Betriebskrippen)	▪ scuole dell'infanzia (Kindergarten) ▪ (sezione primavera: Brückenangebot für 24-36 Monate alte Kinder: von Kindertagesstätten oder Kindergärten, gedacht als Unterstützung von berufstätigen Eltern, kostenfrei)	▪ Schulergänzende Betreuung sehr lückenhaft, Angebote vorwiegend in Mittelitalien ▪ teilweise von Kirchen angeboten (sog. oratori)
Trägerschaft	▪ Gemeinden ▪ Private ▪ Kirchen (70% öffentlich)	▪ Staat ▪ Gemeinden ▪ Private ▪ Kirchen	▪ Gemeinden ▪ Private ▪ Kirchen
Finanzierung	▪ lokale Ebene (stark dezentralisiert) ▪ mitfinanziert durch Ministerium für Bildung ▪ Elternbeiträge (Rechtsverordnung 65/2017 legt Obergrenze fest) ▪ nidi aziendali: seit 2010 als Pilotprojekt unterstützt durch Staat und Regionen	▪ Staatliche Einrichtungen: voll vom Staat finanziert ▪ Kommunale Einrichtungen: Gebäude von Gemeinden finanziert, Gehälter vom Staat ▪ Elternbeiträge: ▪ staatliche/kommunale Einrichtungen: kostenfrei ▪ private Einrichtungen: einkommensabhängig ▪ Transport und Mahlzeiten kostenpflichtig (außer bei geringem Einkommen)	▪ nicht vom Staat subventioniert ▪ Angebote hängen stark von wirtschaftlichen Möglichkeiten der Gemeinden und Regionen ab
Teil des Bildungssystems	▪ nein	▪ ja	▪ nein
Rechtsanspruch	▪ nein	▪ nein	▪ nein
Gesetzesgrundlage	▪ Gesetz 107/2015 ▪ Rechtsverordnung 65/2017	▪ Gesetz 107/2015 ▪ Rechtsverordnung 65/2017	▪ keine

Tabelle INFRAS.

A3.6. Dänemark

Dänemark	0-6 Jahre	6-10 Jahre
Bereich	Frühbereich	Schulergänzende Betreuung
Mutterschaftsurlaub, Elternzeit	Der Mutterschaftsurlaub und die Elternzeit sind in Dänemark stark ausgebaut (18 Wochen Mutterschaftsurlaub, 2 Wochen Vaterschaftsurlaub, 32 Wochen staatlich subventionierte Elternzeit).	
Angebot	▪ 0-3 Jahre: Kindertagesstätten (sog. vuggestuer) ▪ 3-6 Jahre Kindergärten (sog. børnehaver), ▪ 0-6 Jahre: Altersübergreifende Institutionen (sog. aldersintegrerede institutionen) und Tagesfamilienbetreuung (sog. dagpleje)	▪ Mittagsbetreuung in gebundenen Tagesschulen ▪ Kinderhorte (sog. fritidshjem oder skolefritidsordninger)
Trägerschaft	▪ Gemeinden ▪ Private	▪ Gemeinden/Schulen
Finanzierung	▪ Objektfinanzierung ▪ Subjektfinanzierung: finanziert durch öffentliche (steuerbasierte) Beiträge auf Gemeindeebene (pro Kopf). Eltern bezahlen Restbetrag. ▪ Elternbeitrag max. 25% der Betriebskosten. Elternbeiträge sind einkommensabhängig und progressiv (nationale Ebene). Familien mit schwächeren Einkommen erhalten zusätzliche Unterstützung. Geschwisterrabatt üblich. ▪ Private Einrichtungen erhalten Subventionen (Beitrag an Betriebskosten, Gebäude, Administration) und können höhere Preise verlangen.	▪ Plätze in Kinderhorten (fritidshjem) sind subventioniert. Gemeinden decken mindestens 70% der budgetierten Bruttobetriebskosten. Elternbeitrag maximal 30% der Bruttobetriebskosten. ▪ Skolefritidsordninger: Gemeinden bestimmen über Beiträge.
Teil des Bildungssystems	▪ ja	▪ ja
Rechtsanspruch	▪ ja (ab 26 Wochen, d.h. vor Ende der Elternzeit)	▪ keine Angabe
Gesetzesgrundlage	▪ Daycare Facilities Act (Dagtilbudsloven)	▪ General Education Act and Continuation School Act

Tabelle INFRAS.

A3.7. Schweden

Schweden	0-6 Jahre	6-12 Jahre
Bereich	Frühbereich	Schulergänzende Betreuung
Mutterschaftsurlaub, Elternzeit	In Schweden beträgt die Elternzeit 480 bezahlte Tage (je 240 für Mutter und Vater, nicht übertragbar; EPSU 2018). Dabei sind die ersten 390 Tage zu 80% Erwerbsersatz vergütet, für die restlichen Tage gilt ein fixer Satz (180 SEK; entspricht ungefähr CHF 18).	
Angebot	▪ 1-5 Jahre: Vorschule ▪ ab 1 Jahr: Tagesfamilienbetreuung (sog. pedagogisk omsorg): durch registrierte Personen (sog. childminders) in ihrem eigenen Zuhause angeboten ▪ 6-7 Jahre: obligatorische Übergangsstufe; kostenfrei (sog. Preschool class)	▪ 6-12 Jahre: sog. Freizeit-Zentren (in die Schulen integriert und dienen den Eltern, wenn die Schulen geschlossen sind; vergleichbar mit gebundenen Tagesstrukturen) ▪ Tagesfamilienbetreuung
Trägerschaft	▪ Vorschule: 73% öffentlich, 27% privat ▪ Preschool class: 83% öffentlich, 17% privat	▪ Schulen
Finanzierung	▪ öffentliche Hand (Staat und Gemeinde) ▪ Elternbeiträge mit Maximum-Beitragspolitik ausgestaltet (Anteil des elterlichen Einkommens): 1. Kind max. 3%, 2. Kind max. 2%, 3. Kind max. 1%, jedes weitere Kind kostenfrei	▪ öffentliche Hand (Staat und Gemeinde) ▪ Elternbeiträge mit Maximum-Beitragspolitik ausgestaltet (Anteil des elterlichen Einkommens): 1. Kind max. 2%, 2. und 3. Kind max. 1%, jedes weitere Kind kostenfrei ▪ Gemeinden können Beiträge für Betreuung in Leisure-time centers verlangen (mit Obergrenze für Beiträge)
Teil des Bildungssystems	▪ ja	▪ ja
Rechtsanspruch	▪ Ab 1 Jahr: 3h pro Tag oder 15h pro Woche¹⁰² ▪ ab 6 Jahren: Gemeinden müssen Platz in Preschool class garantieren (mind. 525h pro Jahr)	▪ keine Angabe
Gesetzesgrundlage	▪ Education Act (Skollagen SFS 2010:800)	▪ Education Act (Skollagen SFS 2010:800)

Tabelle INFRAS.

¹⁰² Falls Eltern arbeiten, studieren, arbeitslos oder im Mutterschaftsurlaub sind

A3.8. Norwegen

Norwegen	0-6 Jahre	6-11 Jahre
Bereich	Frühbereich	Schulergänzende Betreuung
Mutterschaftsurlaub, Elternzeit	Norwegen hat eine stark ausgebaute Elternzeit (49 Wochen voll staatlich gedeckt oder 59 Wochen zu 80% gedeckt). ¹⁰³	
Angebot	▪ 1-6 Jahre: Kindertagesstätten (sog. kindergartens bzw. barnehager) ▪ Tagesfamilienbetreuung (dagmamas)	▪ 6-11 Jahre: Betreuung in sog. Skolefritidsordningen, ähnlich den gebundenen Tagesschulen) vor und nach der Schule
Trägerschaft	▪ öffentlich ▪ privat	▪ öffentlich
Finanzierung	▪ 17% Elternbeiträge ▪ 52% Staat ▪ 31% Gemeinden ▪ Objektfinanzierung: Alle Kindergärten (öffentlich und privat) erhalten Beitrag an Deckung der Betriebskosten. ▪ Subjektfinanzierung: einkommensabhängige Maximalbeiträge für alle Betreuungseinrichtungen	▪ Elternbeiträge (abhängig von Gemeinde)
Teil des Bildungssystems	▪ keine Angabe	▪ ja
Rechtsanspruch	▪ ja (ab 1 Jahr, 41h/Woche, Kinder aus einkommensschwachen Familien 20h/Woche kostenfrei)	▪ ja
Gesetzesgrundlage	▪ Kindergarten Act 2005 ▪ Finanzierung gesetzl. geregelt	▪ keine Angabe

Tabelle INFRAS.

¹⁰³ Quelle: https://www.norge.no/en/life_situation/having-child

A3.9. Niederlande

Niederlande	0-5 Jahre	6-14 Jahre
Bereich	Frühbereich	Schulergänzende Betreuung
Mutterschaftsurlaub, Elternzeit	In den Niederlanden ist der Mutter- und Vaterschaftsurlaub ähnlich wie in der Schweiz vor 2021 ausgestaltet: Der Mutterschaftsurlaub beträgt 16 Wochen, der Vaterschaftsurlaub zwei Tage. Im Gegensatz zur Schweiz steht jedoch den Eltern zusätzlich eine (unbezahlte) Elternzeit in der Höhe der 26-fachen wöchentlichen Arbeitszeit jedes Elternteils zur Verfügung, welche bis zum achten Geburtstag des Kindes bezogen werden kann. ¹⁰⁴	
Angebot	▪ bis 4 Jahre: Kindertagesstätten (kinderdagverblijf) ▪ 2-4 Jahre: Spielgruppen ▪ 4-5 Jahre: «kleuterklas» (ähnlich Kindergarten in der Schweiz, kostenfrei angeboten an Schulen) ▪ Tagesfamilienbetreuung¹⁰⁵	▪ Mittagsbetreuung bei Bedarf durch Schulen sichergestellt (ähnlich wie in Schweiz) ▪ Schulergänzende Betreuung (Buitenschoolse opvang): durch Schulen oder Kindertagesstätten angeboten (ähnlich wie in Schweiz) ▪ Tagesfamilienbetreuung
Trägerschaft	▪ Kindertagesstätten: Privat ▪ Spielgruppen: öffentlich subventioniert	▪ Private (Kindertagesstätten) ▪ Schulen
Finanzierung	▪ Seit 2007: tripartites System mit gesetzlich geregelter Arbeitgeberbeitrag (1/3), Staatsbeitrag, einkommensabhängigen Elternbeiträgen ▪ 0.34% (in 2011) der Lohnsumme von allen Arbeitnehmenden wird für Kinderbetreuung einbezahlt (durch Arbeitgeber) ▪ Ermässigungen für Kinder mit Risiko eines schwächeren Bildungshintergrundes¹⁰⁶ ▪ Subjektfinanzierung: ▪ Kindertagesstätte: einkommensabhängige Beiträge vom Staat bis max. 8.17 Euro (Normkosten) ▪ Tagesfamilienbetreuung: max. Tarif bei Tagesfamilien: 6.27 Euro ▪ Steuerabzug bei privater Betreuung, d.h. in nicht registrierter Tagesfamilie	▪ Situation ist gleich geregelt wie bei Kindertagesstätten und Tageseltern (tripartites System mit einkommensabhängiger Beteiligung von Eltern, Arbeitgeber und Staat). ▪ Max. Vergütungstarif variiert zwischen den Formen der Kinderbetreuung. ▪ Subjektfinanzierung: ▪ max. stündlicher subventionierter Tarif: 7.02 Euro (Normkosten) bei Betreuung in Tagesfamilien ▪ Gleiche Funktion kann auch von Tagesfamilien übernommen werden. Dann gilt der max. subventionierte Tarif für Tagesfamilien (max. 6.27 Euro).
Teil des Bildungssystems	▪ nein	▪ nein
Rechtsanspruch	▪ nein	▪ Seit 2007 muss die Schule gemäss Gesetz Betreuung anbieten (auch während den Ferien)
Gesetzesgrundlage	▪ Wet Kinderopvang (Dutch Childcare Act)	▪ keine Angabe

¹⁰⁴ Seit 2014 ist die Elternzeit unbezahlt und nur in Ausnahmefällen in einem Block beziehbar. Normalerweise wird diese als zeitlich begrenzte Reduktion des Pensums bezogen. Für eine 38-Stundenwoche bedeutet dies, dass 988 Stunden (26 Wochen) bezogen werden können.

¹⁰⁵ Auch Grosseltern können sich als Tagesfamilien registrieren lassen. Dann gelten die gleichen Bestimmungen wie bei Tagesfamilienbetreuung.

¹⁰⁶ Zu den erwähnten Risikofaktoren zählen: Herkunftsland, Dauer des Aufenthalts in den Niederlanden, Teilnahme in einem Schuldenrestrukturierungs-Programm

Niederlande	0-5 Jahre	6-14 Jahre
Bereich	Frühbereich	Schulergänzende Betreuung
	(2005, zuletzt geändert 2016)) ■ Art. 1.7 des Dutch Childcare Act regelt die Höhe des Anspruchs ¹⁰⁷ .	

Tabelle INFRAS.

¹⁰⁷ Abhängig von Einkommen, Anzahl Betreuungsstunden, Preis, Art der Kinderbetreuung

A3.10. Luxemburg

Luxemburg	0-3 Jahre	4-12 Jahre
Bereich	Frühbereich	Schulergänzende Betreuung
Mutterschaftsurlaub, Elternzeit	Die Dauer des bezahlten Mutterschaftsurlaubs beträgt 8 Wochen vor dem für die Geburt errechneten Termin und 12 Wochen nach dem tatsächlichen Datum. Der Vaterschaftsurlaub beträgt 10 Tage. Der Elternurlaub (congé parental) wird für einen Zeitraum von 4 bis zu 20 Monaten pro Elternteil gewährt. Eltern können einen vier- oder sechsmonatigen Vollzeit-Elternurlaub oder einen acht- oder zwölfmonatigen Teilzeit-Elternurlaub in Anspruch nehmen. Der Elternurlaub ist bezahlt, wobei die Lohnhöhe von der Länge des Urlaubs abhängt ¹⁰⁸ .	
Angebot	▪ Seit 2013 werden die Strukturen der Kindertagesbetreuung formell als Tageseinrichtungen mit Bildungsauftrag verstanden. ▪ Zuständigkeit: Service d'éducation et d'accueil pour les enfants	
	▪ Education précoce (Frühbildungsgruppen für 3-4 Jährige) ▪ Day care centres ▪ Crèches (0-3-jährig) ▪ Garderie (0-8-jährig) ▪ Tagesfamilienbetreuung ▪ Altersübergreifende Kinderhäuser (0-12-jährig) (sog. Maisons Relais)	▪ Education préscolaire (4-6 jährig) ▪ Altersübergreifende Kinderhäuser (0-12-jährig) (sog. Maisons Relais)
Trägerschaft	▪ Werden von Gemeinden oder privat-gemeinnützigen oder privat-gewerblichen Trägern betrieben	▪ öffentlich (Schulen)
Finanzierung	▪ Für 20 h/Woche während 46 Wochen pro Jahr (kostenlos für alle Kinder von 0-4 Jahren, ab der 21. Stunde pro Woche chèques-service accueil CSA (einkommensabhängige Betreuungsgutscheine)	▪ Staatlich subventioniert, zwischen 75% und 100%.
Teil des Bildungssystems	▪ ja	
Rechtsanspruch	▪ nein	▪ ja
Gesetzesgrundlage	▪ Plan d'encadrement périscolaire 2012	▪ Loi du 06.02.2009 portant organisation de l'enseignement fondamental

Tabelle INFRAS.

¹⁰⁸ Während der Vollzeioption werden 1.922€ pro Monat für die sechsmonatige Option oder 3.204 € pro Monat für vier Monate bezahlt, unter der Bedingung, dass der Elternteil vor Beginn des Elternurlaubs mindestens ein Jahr lang ohne Unterbrechung gearbeitet hat.

A3.11. England

England	0-3 Jahre	3-4 Jahre	5-11 Jahre
Bereich	Frühbereich	Frühbereich	Schulergänzende Betreuung
Mutterschaftsurlaub, Elternzeit	In England kann bis zu einem Jahr ein geburtsbezogener Urlaub bezogen werden. Neun Monate davon sind auf den Vater übertragbar. Die Lohnfortzahlung beträgt in den ersten sechs Wochen 90% des durchschnittlichen wöchentlichen Brutto-Einkommens und für weitere 33 Wochen £151.20 oder 90% des durchschnittlichen wöchentlichen Einkommens (Einkommen des geringer verdienenden Elternteils, bis max. £151.20 pro Monat). Nach den 39 Wochen wird meist keine Entschädigung mehr bezahlt. Väter erhalten bis zu 2 Wochen Urlaub, während denen sie 90% ihres Lohnes erhalten.		
Angebot	▪ Tagesstätten, Spielgruppen, Familienzentren, Tagespflege ▪ Kindergärten, sind bei den Grundschulen angesiedelt	▪ Primary School (Infant School) ▪ Nursery school/Pre-school ▪ Children centers	▪ Schulergänzende Betreuung als Teil der Schule (Primary School/Junior School)
Trägerschaft	▪ Privat	▪ öffentlich	▪ Schulen
Finanzierung	▪ Elternbeiträge: Benachteiligte 2-Jährige haben Anrecht auf eine gewisse Anzahl Stunden kostenlose Kinderbetreuung. ▪ Lokale Behörden erhalten Mittel von der Zentralregierung, um die Bereitstellung einer kostenlosen Versorgung in den ersten Jahren zu unterstützen. ▪ Universal Credit	▪ Alle 3- und 4-Jährigen in England haben Anspruch auf 570 Stunden/Jahr kostenlose Kinderbetreuung.	▪ kostenlos (Elternbeiträge für Uniformen, Transport und Schulmaterial, z.T. auch für Essen)
Teil des Bildungssystems	▪ nein	▪ nein	▪ ja
Rechtsanspruch	▪ nein, ausser 2-Jährige aus sozial schwachen Familien (15h/Woche kostenlos)	▪ ja	▪ ja
Gesetzes-Grundlage	▪ Statutory Framework for the Early Years Foundation Stage (2017)		▪ Education Act 2002

Tabelle INFRAS.

A4. Finanzierungs- und Tarifmodelle in den Vergleichsgemeinden

A4.1. Kindertagesstätten

Tabelle 8: Detailinformationen zu den Finanzierungsmodellen in den Gemeinden bei den Kindertagesstätten

Gemeinde	Beschreibung
Anniviers	- Es gibt in Anniviers eine Kindertagesstätte. Diese wird von der Gemeinde geführt. - Anteil der öffentlichen Finanzierung von 70% (im Jahr 2019) - Gemeinde: 50% - Kanton: 20% - Der durchschnittliche Anteil der Eltern an den Kosten liegt folglich bei 30%.
Baden	16 Kindertagesstätten mit 650 Plätzen (2020) - Ausschliesslich private Trägerschaften 14 Kindertagesstätten mit einer öffentlichen Leistungsvereinbarung 2 Kindertagesstätten ohne öffentliche Leistungsvereinbarung¹⁰⁹. - Alle Plätze sind bei entsprechendem massgebenden Einkommen der Eltern subventioniert. Bei Kindertagesstätten mit Leistungsvereinbarung werden die Subventionen direkt verrechnet, bei denjenigen ohne Leistungsvereinbarung werden die Subventionen rückwirkend an die Kitas ausbezahlt - Baden hat sich mit den Gemeinden Ennetbaden, Obersiggenthal und Wettingen zu einem Krippenpool zusammengeschlossen. Im gemeinsamen Gemeindevertrag wird festgehalten, dass die Betreuungskosten in Kindertagesstätten durch Elternbeiträge, Gemeinde- und Kantonsbeiträge finanziert werden. - Normkostenmodell: Die maximalen Ansätze für die Subventionierung der Elterntarife werden von den einzelnen Gemeinderäten der Poolgemeinden auf Antrag des Steuerausschusses in den Tarifblättern festgelegt. - Normkostensatz: CHF 110.
Basel	120 Kindertagesstätten mit rund 4'300 Plätzen - Ausschliesslich private Trägerschaften - Rund 80% der 120 Kitas erhalten öffentliche Subventionen, sofern die Voraussetzungen der Eltern (Einkommen, Erwerbssumme etc.) erfüllt sind. 46 Kindertagesstätten haben eine Leistungsvereinbarung mit der Gemeinde - In 52 weiteren Kindertagesstätten können die Eltern einen Antrag um Mitfinanzierung stellen. - Insgesamt 22 Kitas bieten keine öffentlich subventionierten Plätze an, wobei es sich bei sieben Einrichtungen um Firmenkitas handelt. - Normkostenmodell: Subventionierung der einkommensabhängigen Elterntarife - Normkostensatz: CHF 124 pro Tag und Platz¹¹⁰ 80% der rund 120 Kindertagesstätten erhalten öffentliche Subventionen an die geleistete Betreuung, sofern die Voraussetzungen seitens Eltern erfüllt sind. - In Ergänzung zur Subjektfinanzierung gibt es öffentliche Investitionsbeiträge für Kindertagesstätten. Die Trägerschaften können diese beantragen z.B. bei einem Ausbau der Plätze, Anpassungen der Räumlichkeiten, Verbesserungen der Betriebsbedingungen hinsichtlich Sicherheit, Hygiene oder Bedürfnisse der Kinder.

¹⁰⁹ Bei einer Kita handelt es sich um die Betriebskita des Kantonsspitals Baden.

¹¹⁰ Es handelt sich dabei um den Normkostensatz gemäss dem neuen Tagesbetreuungsgesetz. Bis Ende 2021 gibt es zwei Systeme (subventioniert und mitfinanziert) mit unterschiedlichen Tarifen.

Gemeinde	Beschreibung
Bellinzona	7 private Trägerschaften mit insgesamt 188 Plätzen (2020) - Gemeinde und Kanton sowie die Arbeitgeber (aktuell mit 0.12% der Lohnsumme¹¹¹) tragen gemeinsam zur Finanzierung der Kindertagesstätten bei. - Alle Eltern bezahlen subventionierte Tarife. - Alle Eltern erhalten einen leistungsabhängigen Pauschalbeitrag (aiuto universale). Familien mit Anspruch auf Krankenkassenprämienverbilligung erhalten zusätzlich eine Tarifiereduktion von 33% (bis zu einem Maximalbetrag). - Die Objektbeiträge sind an Qualitätskriterien geknüpft.
Genf	80 Kindertagesstätten, mit rund 4'000 Plätzen (2019) 78 private Kindertagesstätten mit öffentlichen Subventionen 2 private Kindertagesstätten ohne öffentliche Subventionen - Öffentliche Subventionierung via Objektfinanzierung sowie Defizitgarantie - Im Durchschnitt liegt der Anteil der öffentlichen Mitfinanzierungen bei den Einrichtungen mit Subventionen bei 75% und der Elternanteil bei 21% (4% weitere Erträge). - Aktuell erfolgt die öffentliche Finanzierung durch die Gemeinde. Per 01. Januar 2020 ist ein Gesetz in Kraft getreten¹¹², das auch eine finanzielle Beteiligung des Kantons in der Höhe von CHF 1 Mio. vorsieht, sowie eine Beteiligung der Arbeitgeber in Form einer Abgabe in der Höhe von 0.07% der Lohnsumme und damit einem Betrag von rund CHF 11 Mio. pro Jahr.
Köniz	17 Kindertagesstätten mit 490 Plätzen (2020) - Ausschliesslich private Trägerschaften - Betreuungsgutscheinsystem: Die Gemeinde Köniz nimmt am kantonalen Betreuungsgutscheinsystem teil. Die Elterntarife werden via einkommensabhängige Betreuungsgutscheine subventioniert. - Die Betreuungsgutscheine können in allen Kindertagesstätten in der Gemeinde Köniz eingelöst werden. - Die maximale Höhe des Betreuungsgutscheins liegt bei CHF 100 (Kinder > 12 Monate) bzw. CHF 150 (Kinder < 12 Monate). Ab Kindergarten beträgt die maximale Höhe des Gutscheins CHF 75 pro Tag. - Der durchschnittliche Finanzierungsanteil der Eltern lag im Jahr 2019 bei rund 43%¹¹³. Die Gemeinde trägt 20% der öffentlichen Subventionen und der Kanton 80%. - Die Kindertagesstätten können ihre Tarife individuell festlegen.
Luzern	33 Kindertagesstätten mit 835 Plätzen (2018) 32 Kindertagesstätten mit privater Trägerschaft 1 Kindertagesstätte mit öffentlicher Trägerschaft - Betreuungsgutscheinsystem: Die Elterntarife werden via einkommensabhängige Betreuungsgutscheine subventioniert. Die Betreuungsgutscheine können in allen Kindertagesstätten in der Gemeinde Luzern eingelöst werden. - Die Maximale Höhe des Betreuungsgutscheins liegt bei CHF 85 (Kinder > 18 Monate) bzw. CHF 117 (Kinder < 18 Monate). - Die Kindertagesstätten können ihre Tarife individuell festlegen.
Morges	5 Kindertagesstätten mit 287 Plätzen (2019) 2 Kindertagesstätten des Gemeinденetzwerks AJEMA (eine weitere wird Anfang 2021 eröffnet)

¹¹¹ Im Jahr 2021 wird der Beitragssatz gesteigert auf 0.15% der Lohnsumme der Arbeitnehmenden.

¹¹² Loi sur l'accueil préscolaire (LAPr).

¹¹³ Es handelt sich dabei um die Durchschnittswerte für einen Zeitraum von 5 Monaten im Jahr 2019, die von der Gemeinde Köniz anlässlich eines Parlamentsgeschäftes berechnet wurden.

Gemeinde	Beschreibung
	▪ 3 Kindertagesstätten ohne öffentliche Subventionen ▪ Bei den öffentlichen Einrichtungen liegt der Anteil der Finanzierung durch Dritte bei rund 60%: ▪ 15% Fonds¹¹⁴ (davon 50% Kanton, 45% Arbeitgeber, 4% Sockelbeitrag der Gemeinden und 1% Loterie Romande, Stand 2019) ▪ Gemeinденetzwerk¹¹⁵ ca. 45% ▪ Der Anteil der Eltern an den Kosten liegt bei ca. 40%.
Neuchâtel	▪ 19 Kindertagesstätten ▪ 5 Kindertagesstätten werden von der Gemeinde geführt. ▪ 8 private Kindertagesstätten mit einer nicht-gewinnorientierten Trägerschaft und öffentlichen Subventionen ▪ 6 private Kindertagesstätten mit einer gewinnorientierten Trägerschaft ohne öffentliche Subventionen ▪ Öffentliche Subventionierung via Objektfinanzierung ▪ Im Kanton Neuenburg beteiligen sich der Kanton und die Unternehmen über einen Fonds an der Finanzierung. Der Kantonsfonds setzt sich aus dem Arbeitgeberanteil durch eine Abgabe von 0,18% der der AHV gemeldeten Lohnsumme (ergibt einen Anteil von 12,6% der Gesamtkosten) und einem festen kantonalen Beitrag (12,9% der Gesamtkosten) zusammen. Die Eltern bezahlen einkommensabhängige Tarife je nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Der Restbetrag wird von den Gemeinden übernommen.
Sarnen	▪ Sarnen verfügt über drei privat geführte Kindertagesstätten mit öffentlichen Subventionen. ▪ Normkostenmodell: Es bestehen kantonale Normkosten von CHF 128. ▪ Die öffentlichen Finanzierungsbeiträge werden zu 60% von der Gemeinde und zu 40% vom Kanton geleistet.
St.Gallen	▪ 26 Kindertagesstätten mit insgesamt 819 Betreuungsplätze (Stand Juli 2020). ▪ Mit einer Ausnahme nur private Trägerschaften ▪ Normkostenmodell: Für die Höhe der Subventionierung ist der sogenannte Kostendeckende Tagessatz (KDS) massgebend. Der KDS wird von der Fachstelle zusammen mit Trägerschaftsvertretungen alle drei Jahre überprüft und allenfalls neu festgelegt. Er entspricht den durchschnittlichen Vollkosten der Kindertagesstätten pro Tag und Platz, welche aufgrund der Rahmenbedingungen der Bewilligung und aufgrund von Erfahrungswerten entstehen. ▪ Je nach Öffnungszeiten einer Kindertagesstätte variiert der Normkostensatz zwischen CHF 101.20 (10.5 Stunden Öffnungszeit) und CHF 115.90 (12.5 Stunden Öffnungszeit). ▪ 19 von 26 Kindertagesstätten haben eine Leistungsvereinbarung mit der Gemeinde. ▪ Im Jahr 2019 hat die Stadt St.Gallen bei den subventionierten Plätzen 54% der Kosten getragen (Elternanteil 46%).
Winterthur	▪ Nur private Trägerschaften ▪ Normkostenmodell: Der Stadtrat legt die städtischen Beiträge aufgrund der massgebenden Einkommen in einem Reglement fest. ▪ Der Gemeindebeitrag an die Betreuung in Kindertagesstätten beträgt maximal CHF 92 pro Betreuungstag für Kinder > 18 Monate bei einem massgebenden Einkommen von CHF 100'000. Der Minimaltarif liegt bei CHF 15/Tag.

¹¹⁴ La Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE)

¹¹⁵ Elles sont membres du Réseau d'Accueil de Jour des Enfants de la région Morges-Aubonne (ci-après Réseau AJEMA) qui constitue un but optionnel de l'Association régionale de l'Action Sociale (ARASMAC). Le Réseau AJEMA est géré par l'ARASMAC.

Gemeinde	Beschreibung
	- Es gibt keine städtische Maximaltarifvorgabe für Kindertagesstätten. 40 von 43 Kindertagesstätten haben eine Leistungsvereinbarung. Alle Plätze in Einrichtungen mit einer Leistungsvereinbarung mit der Stadt sind subventionsberechtigt.
■ Zürich	337 Kitas, wovon 9 städtische Einrichtungen mit 11'579 Betreuungsplätzen - Davon werden 4'465 Plätze (39%) subventioniert (2020)¹¹⁶. - Normkostenmodell: Normkostensatz wird für Öffnungszeit von 9.5h pro Tag an 251.6 Tagen pro Jahr auf CHF 120 festgelegt. Zusätzliche (oder fehlende) Stunden werden zu 50% des Kostensatzes pro Stunde berücksichtigt. Besondere Berücksichtigung von strukturellen Unterschieden (z.B. Altersstruktur des Personals, besondere Leistungen, Anzahl Gruppen etc.) sind im Rahmen von Verhandlungen möglich. - Die Kosten für die familienergänzende Betreuung wurden zu 32% von der Gemeinde getragen, der Rest wurde durch Elternbeiträge finanziert (15% durch subventionierte Plätze und schätzungsweise 53% durch nicht subventionierte Plätze).¹¹⁷ - In Ergänzung zur Subjektfinanzierung können Trägerschaften mit einer Leistungsvereinbarung ein Gesuch um finanzielle Unterstützung eines Projektes zur Qualitätsentwicklung einreichen. Ein Projekt zur Qualitätsentwicklung muss mindestens einen Bereich der 8 Qualitätsentwicklungsbereiche nach «QualiKita» verbessern.¹¹⁸

Tabelle INFRAS.

In Tabelle 9 sind die wichtigsten Eckpunkte der Tarifmodelle in den untersuchten Gemeinden aufgeführt.

Tabelle 9: Tarifgestaltung und Rabatte in den Gemeinden, Kindertagesstätten

Gemeinde	Erläuterungen
Anniviers	- Subventionierte Einheitstarife in der Höhe von CHF 42 pro Tag - Rabatte: - Geschwisterrabatt (20% auf das 2. Kind, 34% auf das 3. Kind. Auch Kinder in der Tagesstruktur zählen mit.) - kein Mengenrabatt
Baden	- Einkommensabhängige Elterntarife - Lineare Tarifentwicklung zwischen Minimal- und Maximaltarif - Keine Rabatte
Basel	- Einkommensabhängige Tarife, wobei zwischen subventionierten und mitfinanzierten Einrichtungen unterschieden wird. - Lineare Tarifentwicklung zwischen Minimal- und Maximaltarif, wobei der Maximaltarif unter den Vollkosten angesetzt ist. - In Basel werden die Tarife pro Monat ausgewiesen. Der Minimaltarif liegt bei CHF 300 pro Kind/Monat bei Vollzeitbetreuung bzw. pro Rata und mind. CHF 150 Kind/Monat bei einem Teilzeitpensum. Entsprechend ist der Tagesstarif ab einem

¹¹⁶ Report Kinderbetreuung Stadt Zürich 2020

¹¹⁷ Report Kinderbetreuung Stadt Zürich 2020.

¹¹⁸ Diese acht Qualitätsbereiche umfassen die folgenden Qualitätsentwicklungsaspekte: 1) Entwicklungs-, Unterstützungs- und Lernaktivitäten, 2) Beziehungen und Interaktionen, 3) Inklusion und Partizipation; 4) Elternbeteiligung und Familienzusammenarbeit; 5) Sicherheit, Gesundheit und Ausstattung; 6) Personal und Qualifikation; 7) Management und Administration; 8) Gesamtkonzeption und Regeln (QualiKita 2020).

Gemeinde	Erläuterungen
	Betreuungspensum von mind. 50% CHF 15 und steigt danach auf CHF 35/Tag bei einem Betreuungspensum von 20% an. ▪ Rabatte: ▪ 25% Geschwisterrabatt ▪ Mengenrabatt beim Minimaltarif ab 50% Betreuungspensum
Bellinzona	▪ Individuelle Tarifgestaltung durch die Kindertagesstätten ▪ Pauschalbeitrag an alle Eltern, die ein Kindertagesstätten-Angebot nutzen ▪ Zusätzliche kantonal finanzierte Tarifiereduktion um 33% für Eltern mit Anspruch auf Krankenkassenprämienverbilligung ▪ Stark abgestufte öffentliche Subvention für Eltern mit oder ohne Anrecht auf Krankenkassenprämienverbilligung ▪ Familien mit sehr tiefem Einkommen bezahlen im Tessin nur das Mittagessen. Basis für diese zusätzliche Subvention ist der Bezug von Kleinkinderzulagen. ▪ Rabatte: ▪ Kein Geschwisterrabatt ▪ Mengenrabatt: rund 13% ab 3 Betreuungstagen, rund 20% ab 4 Betreuungstagen und rund 27% ab 5 Betreuungstagen¹¹⁹
Genf	▪ Einkommensabhängige Elterntarife (mit einer Obergrenze) ▪ Pro CHF 2'000 Einkommen abgestufte Tarifierwicklung ▪ Rabatte: ▪ Geschwisterrabatt: 50% für 2. Kind, 100% für 3. oder folgende Kinder ▪ Kein Mengenrabatt
Köniz	▪ Einkommensabhängige öffentliche Subventionen (Betreuungsgutscheine) bei individueller Tarifgestaltung durch die Kindertagesstätten ▪ Lineare Tarifierwicklung bei definiertem Minimaltarif und ohne einheitlichen Maximaltarif ▪ Keine Rabatte
Luzern	▪ Einkommensabhängige öffentliche Subventionen (Betreuungsgutscheine) bei individueller Tarifgestaltung durch die Kindertagesstätten ▪ Lineare Tarifierwicklung bei definiertem Minimaltarif und ohne einheitlichen Maximaltarif ▪ Rabatte: ▪ Geschwisterrabatt von CHF 10/Tag für das jüngere Kind ▪ Kein Mengenrabatt
Morges	▪ Einkommensabhängige Elterntarife (gedeckt) ▪ Abgestufte Tarifierwicklung ▪ Rabatte: ▪ 30% Geschwisterrabatt pro Kind bei 2 Kindern in der Kindertagesstätte; 40% Rabatt pro Kind bei 3 oder mehr Kindern in der Kindertagesstätte ▪ Kein Mengenrabatt
Neuchâtel	▪ Einkommensabhängige Elterntarife (gedeckt) ▪ Lineare Tarifierwicklung zwischen Minimal und Maximaltarif ▪ Rabatte: ▪ Geschwisterrabatt: 20% auf das 2. Kind; 50% auf das 3. Kind, 75% auf das 4. Kind und 90% auf das 5. Kind

¹¹⁹ Es gibt keinen Tarif für einen Tag, sondern für mindestens zwei Tage. Die Reduktion ist daher im Vergleich zum Tarif für zwei Tage zu verstehen.

Gemeinde	Erläuterungen
	▪ Kein Mengenrabatt
Sarnen	▪ Einkommensabhängige Elterntarife (gedeckt) ▪ Fein abgestufte Tarifentwicklung ▪ Rabatte: ▪ Geschwisterrabatt: je zusätzliches Kind vermindert sich der Elternbeitrag um eine Tarifestufe. ▪ Kein Mengenrabatt
St.Gallen	▪ Einkommensabhängige Elterntarife (gedeckt) ▪ Lineare Tarifentwicklung zwischen Minimal- und Maximaltarif, wobei der Maximaltarif unter den Vollkosten angesetzt ist. ▪ Keine Rabatte
Winterthur	▪ Einkommensabhängige öffentliche Subventionen (ähnlich wie Betreuungsgutscheine) bei individueller Tarifgestaltung durch die Kindertagesstätten ▪ Lineare Tarifentwicklung bei definiertem Minimaltarif und ohne einheitlichen Maximaltarif. Das Reglement legt die maximale öffentliche Subvention fest und die Kindertagesstätten bestimmen ihre Tagesstarife selbst. ▪ Rabatte: ▪ 5% Mengenrabatt bei mehr als 2 Tagen Betreuung pro Woche ▪ Kein Geschwisterrabatt
Zürich	▪ Einkommensabhängige Elterntarife (gedeckt) ▪ Lineare Tarifentwicklung zwischen Minimal- und Maximaltarif ▪ Keine Rabatte

Tabelle INFRAS.

A4.2. Tagesstrukturen

Tabelle 10: Übersicht Finanzierungsmodelle Tagesstrukturen in den 13 Gemeinden

Gemeinde	Beschreibung
Anniviers	- Es gibt nur eine öffentlich betriebene Tagesstruktur in Anniviers. - Anteil der öffentlichen Finanzierung von 70% (im Jahr 2019) - Gemeinde: 50% - Kanton: 20% - Der Anteil der Eltern an den Kosten liegt bei 30%.
Bellinzona	- Nur private Trägerschaften - Gemeinde und je nach Schulstufe auch der Kanton sowie die Arbeitgeber tragen gemeinsam zur Finanzierung der Tagesstrukturen bei. - Alle Eltern mit schulergänzend betreuten Kindern erhalten analog zu vorschulisch betreuten Kindern einen Pauschalbeitrag (aiuto universale). Zudem können bei tiefem Einkommen ergänzende Reduktionen beantragt werden.
Baden	- Mehrere Tagesstrukturangebote von zwei privaten Trägerschaften (Vereine). Der Verein TaBa hat eine Leistungsvereinbarung mit der Stadt Baden. Der Verein ABB Kinderkrippen, dem 30 Firmen angeschlossen sind, finanziert sich über Elternbeiträge sowie Mitgliederbeiträge. - Eine öffentliche Tagesschule für 120 Kinder. Für August 2021 eine weitere Tagesschule geplant. - Subjektfinanzierung via Normkostenmodell: Die maximalen Ansätze werden von den einzelnen Gemeinderäten auf Antrag des Steuerungsausschusses in den Tarifblättern festgelegt. - Alle Plätze sind subventionsberechtigt, unabhängig von einer Leistungsvereinbarung.
Basel	- Es gibt öffentliche und private Trägerschaften (Verteilung ca. 50/50), wobei die privaten meist Mittagstische anbieten und oftmals auch Nachmittagsbetreuung. - Objektfinanzierung der privaten Trägerschaften via jährlich auszuhandelnde Beitragspauschalen auf Basis eines Budgets oder der Vorjahresrechnung der Einrichtungen - Die Tagesstrukturen werden zu rund 60% via Objektfinanzierung durch den Kanton subventioniert¹²⁰. - Ergänzende Subjektfinanzierung durch die zusätzliche Subvention der Elterntarife von einkommensschwachen Familien (analog Prämienverbilligung Krankenversicherung)
Genf	- Primär öffentliche Trägerschaften - Die Finanzierung der Betreuung erfolgt zentralisiert via Gemeindeverbund durch die Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire (GIAP). - Die Organisation und Finanzierung des Essens ist Aufgabe der einzelnen Gemeinden. - Die Eltern bezahlen aufgrund der Subventionierung einkommensabhängige Tarife.
Köniz	- Primär öffentliche Trägerschaften - Kanton, Gemeinde und Eltern tragen die Kosten der Tagesstrukturen (im Kanton BE Tagesschulen genannt) gemeinsam. - Die Eltern bezahlen aufgrund der Subventionierung einkommensabhängige Tarife.
Luzern	- Öffentliche Trägerschaften - Die Angebote für die schulergänzende Betreuung sind im Budget der Volksschulen der

¹²⁰ Hinzu kommen die Beiträge an die Elternbeiträge von einkommensschwachen Familien, womit der Anteil der Stadt bis zu 80% sein kann (gemäss telefonischer Auskunft der Fachstelle Tagesstrukturen).

Gemeinde	Beschreibung
	Stadt Luzern integriert. Der Kanton leistet darüber hinaus einen mit der Anzahl nutzender Kinder gewichteten Beitrag. Die Eltern bezahlen aufgrund der Subventionierung einkommensabhängige Tarife.
Neuchâtel	Die Besonderheit des Kantons Neuenburg besteht darin, dass sich der Kanton und die Unternehmen über einen Fonds an der Finanzierung beteiligen. Der Kantonsfonds setzt sich aus dem Arbeitgeberanteil durch eine Abgabe von 0,18% der der AHV gemeldeten Lohnsumme und einem festen kantonalen Beitrag zusammen und trägt gemäss gesetzlicher Grundlage zu 22% an die Kosten der Betreuung in Tagesstrukturen bei. Die Eltern bezahlen einkommensabhängige Tarife je nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Die Gemeinden übernehmen die restlichen Kosten.
Morges	- In Morges gibt es zwei Tagesstrukturen, die beide von der Stadt geführt werden. - Anteil der öffentlichen Finanzierung von rund 60%: 15% Fonds¹²¹ (davon 50% Kanton, 45% Arbeitgeber, 4% Sockelbeitrag der Gemeinden und 1% Loterie Romande, Stand 2019) - Gemeinden¹²² ca. 45% - Der Anteil der Eltern an den Kosten liegt bei ca. 40%.
Sarnen	- Primär private Trägerschaften: Es existieren in Sarnen aktuell zwei private Tagesstrukturen an (privaten) Primarschulen (110 Plätze), ein Hort (25 Plätze), der von einem Verein geführt wird, sowie zwei öffentliche Mittagsbetreuungsangebote (75 Plätze). - Die öffentliche Mitfinanzierung erfolgt durch die Gemeinde, wobei nur der Hort subventioniert wird. - Die Eltern bezahlen im Hort einkommensabhängige Tarife.
St.Gallen	- Primär öffentliche Trägerschaften - Die Eltern bezahlen einen einkommensabhängigen Tarif. - Im Jahr 2019 lag der Finanzierungsanteil der Eltern bei 25% und die restlichen 75% wurden von der Stadt St.Gallen getragen.
Winterthur	- Primär öffentliche Trägerschaften: Neben dem Grossteil an öffentlichen Trägerschaften bieten auch drei private Horte Betreuung für Schulkinder an. Sie verfügen über keine Leistungsvereinbarung mit der Stadt. - Die Eltern bezahlen einen einkommensabhängigen Tarif. - Der Anteil der Elternbeiträge an den Betriebskosten betrug im Jahr 2019 in den städtischen Angeboten 41%¹²³.
Zürich	- Primär öffentliche Trägerschaften. Es bestehen auch vereinzelte private Angebote, die jedoch nicht von der Stadt subventioniert sind. - Die Eltern bezahlen in den öffentlichen Angeboten einen einkommensabhängigen Tarif. In der Tagesschule 2025¹²⁴ (gebundene Tagesschule) bezahlen die Eltern für die Mittagsbetreuung einen subventionierten Einheitstarif von CHF 6.

Tabelle INFRAS.

¹²¹ Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE).

¹²² Gemeindennetzwerk: Association régionale pour l'action sociale Morges-Aubonne-Cossonay (AJEMA).

¹²³ Gemäss Auskunft der Fachstelle Familie und Betreuung Winterthur.

¹²⁴ Dabei handelt es sich um ein Pilotprojekt in der Stadt Zürich.

Die untenstehende Tabelle zeigt, wie die Tarifmodelle der subventionierten Tagesstrukturen in den verschiedenen Gemeinden ausgestaltet sind.

Tabelle 11: Tarifgestaltung und Rabatte in den Gemeinden, Tagesstrukturen

Gemeinde	Erläuterungen
Anniviers	▪ Subventionierter Einheitstarif ▪ Keine Rabatte
Baden	▪ Einkommensabhängige Elterntarife ▪ Lineare Tarifentwicklung zwischen Minimal- und Maximaltarif ▪ Keine Rabatte, resp. ein Familienrabatt ist Teil der Festlegung des massgebenden Einkommens. Die Gemeinden geben den Minimal- und Maximaltarif vor.
Basel	▪ Subventionierte Einheitstarife: Für alle schulergänzenden Betreuungsangebote (inkl. Mittagstische) gilt ein öffentlich subventionierter Einheitstarif. ▪ Zusätzliche Subventionierung: Eltern mit tiefem Einkommen¹²⁵ bezahlen einen unter dem Einheitstarif liegenden einkommensabhängigen Beitrag (abgestufte Tarifgestaltung). ▪ Keine Rabatte
Bellinzona ¹²⁶	▪ Subventionierte Elterntarife via Pauschalabzug für alle Eltern: Dabei wird den Familien 20% des Beitrags (exkl. Transport und Mahlzeiten) bis zu einem Maximum von CHF 200 pro Monat vergütet. Zusätzliche kantonal finanzierte Tarifreduktion um 33% für Eltern mit Anspruch auf Krankenkassenprämienverbilligung. ▪ Stark abgestufte öffentliche Subvention für Eltern mit oder ohne Anrecht auf Krankenkassenprämienverbilligung ▪ Familien mit sehr tiefem Einkommen bezahlen im Tessin nur das Mittagessen. Basis für diese zusätzliche Subvention ist der Bezug von Kleinkinderzulagen. ▪ Keine Rabatte
Genf	▪ Einkommensabhängige Elterntarife ▪ Abgestufte Tarife (4 einkommensabhängige Tarifstufen) ▪ Geschwisterrabatt: bei 2 betreuten Kindern Rabatt von 12.5% pro Kind; bei 3 Kindern: 25% Rabatt pro Kind; bei 4 oder mehr Kindern: 40% Rabatt pro Kind Keine Reduktion für das Mittagessen.
Köniz	▪ Einkommensabhängige Elterntarife ▪ Abgestufte Tarife ▪ Keine Rabatte
Luzern	▪ Einkommensabhängige Elterntarife ▪ Abgestufte Tarife ▪ Rabatte: ▪ Geschwisterrabatt: Bei mehreren Kindern aus der gleichen Familie gilt für alle Kinder 80% des entsprechenden Tarifs. ▪ Kein Mengenrabatt
Morges	▪ Einkommensabhängige Elterntarife ▪ Abgestufte Tarife ▪ Rabatte:

¹²⁵ Referenzwert ist der Anspruch auf Krankenkassenprämienverbilligung.

¹²⁶ Gemäss Auskunft der Gemeinde Bellinzona sollen im Jahr 2021 einkommensabhängige Tarife flächendeckend eingeführt werden.

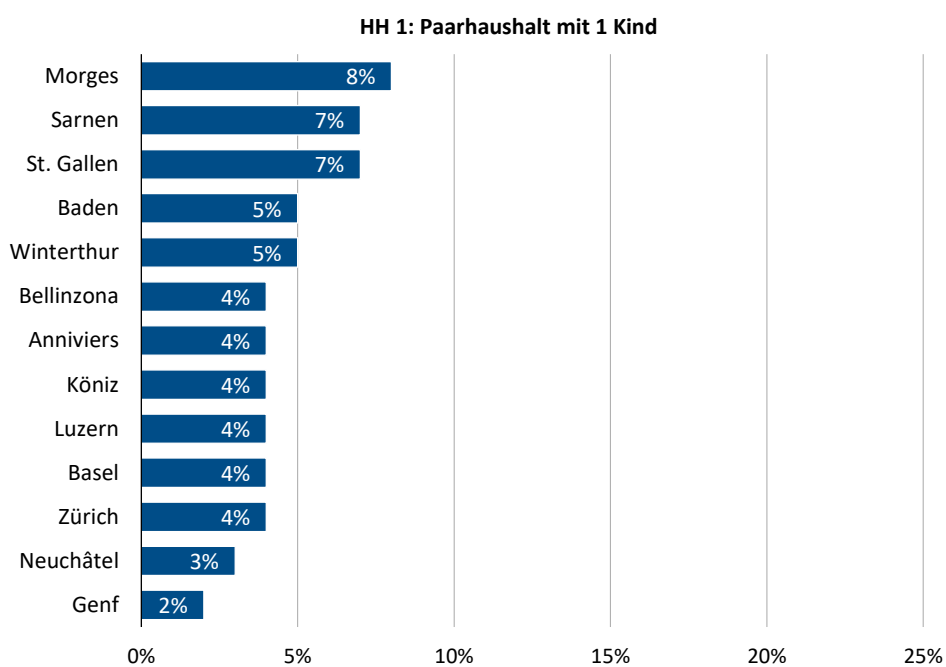
Gemeinde	Erläuterungen
	▪ 30% Geschwisterrabatt pro Kind bei 2 Kindern in der Tagesstruktur; 40% Rabatt pro Kind bei 3 oder mehr Kindern ▪ Kein Mengenrabatt
Neuchâtel	▪ Einkommensabhängige Elterntarife ▪ Tarifentwicklung zwischen Minimal- und Maximaltarif basierend auf einer komplexen exponentiellen Funktion, die verschiedene Faktoren einbezieht (darunter den Beitragssatz der Eltern sowie ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit). ▪ Rabatte: ▪ Geschwisterrabatt: 20% auf das 2. Kind, 50% auf das 3. Kind, 75% auf das 4. Kind, 90% auf das 5. Kind ▪ Kein Mengenrabatt
Sarnen	▪ Einkommensabhängige Elterntarife ▪ Abgestufte Tarifentwicklung ▪ Rabatte: ▪ Geschwisterrabatt: ab zwei Kinder 10% Rabatt auf den Tarif des älteren Kindes ▪ Kein Mengenrabatt
St.Gallen	▪ Einkommensabhängige Elterntarife ▪ Lineare Tarifentwicklung zwischen Minimal- und Maximaltarif, wobei der Maximaltarif unter den Vollkosten angesetzt ist. ▪ Keine Rabatte
Winterthur	▪ Einkommensabhängige Elterntarife ▪ Lineare Tarifentwicklung zwischen Minimal- und Maximaltarif ▪ Rabatte: ▪ Geschwisterrabatt: bei 2 betreuten Kindern 5% Geschwisterrabatt, ab 3 betreuten Kindern 10% Geschwisterrabatt ▪ Kein Mengenrabatt
Zürich	▪ Einkommensabhängige Elterntarife. Ausnahme ist der subventionierte Einheitstarif in den Tagesschulen für die Mittagsbetreuung von CHF 6 (inkl. Essen). ▪ Lineare Tarifentwicklung zwischen Minimal- und Maximaltarif ▪ Keine Rabatte

Tabelle INFRAS.

A5. Finanzielle Belastung der Beispielhaushalte mit einem Kind

Haushalte mit einem Vorschulkind

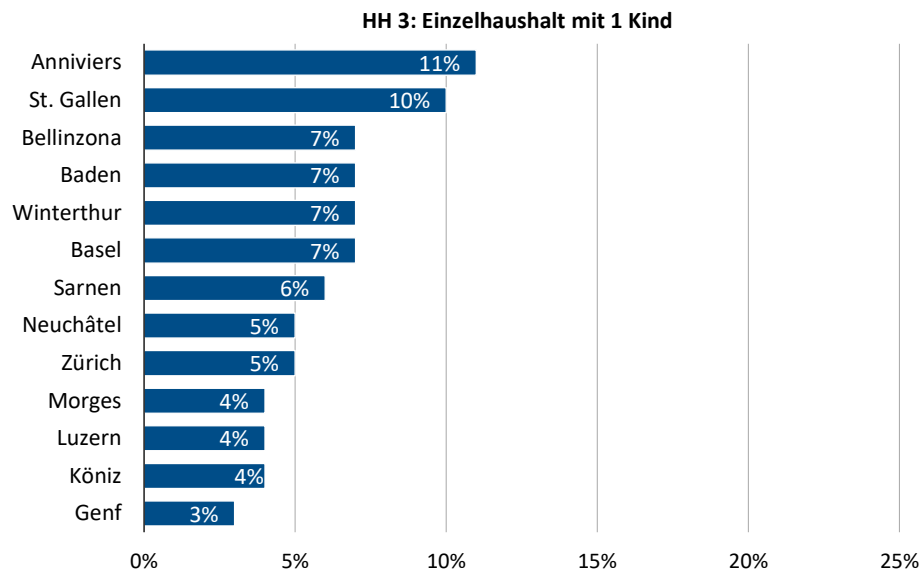
Abbildung 15: Finanzielle Belastung eines Paarhaushalts mit einem Kind im Vorschulalter



Annahmen: Paarhaushalt mit einem Kind und zwei externen Betreuungstagen pro Woche während 52 Wochen pro Jahr bei einem jährlichen Nettohaushaltseinkommen von CHF 114'000, sowie einem Vermögen von CHF 30'000.

Grafik INFRAS. Quelle: Berechnungen INFRAS.

Abbildung 16: Finanzielle Belastung eines Einelternhaushalts mit einem Kind im Vorschulalter

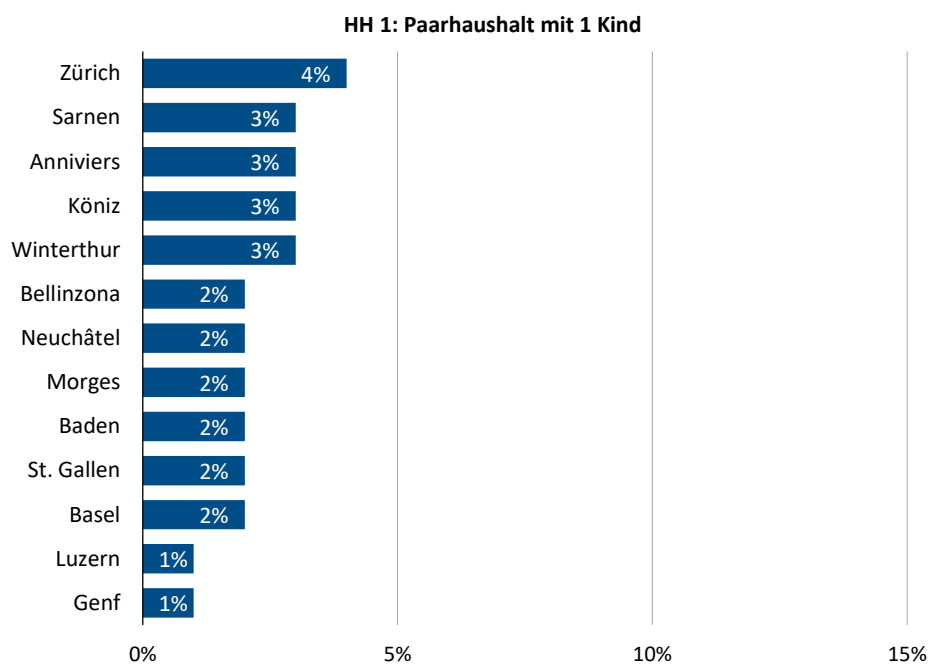


Annahmen: Einelternhaushalt mit einem Kind und drei externen Betreuungstagen pro Woche während 52 Wochen pro Jahr und einem jährlichen Nettohaushaltseinkommen von CHF 60'000 sowie einem Vermögen von CHF 5'000.

Grafik INFRAS. Quelle: Berechnungen INFRAS.

Haushalte mit einem Schulkind

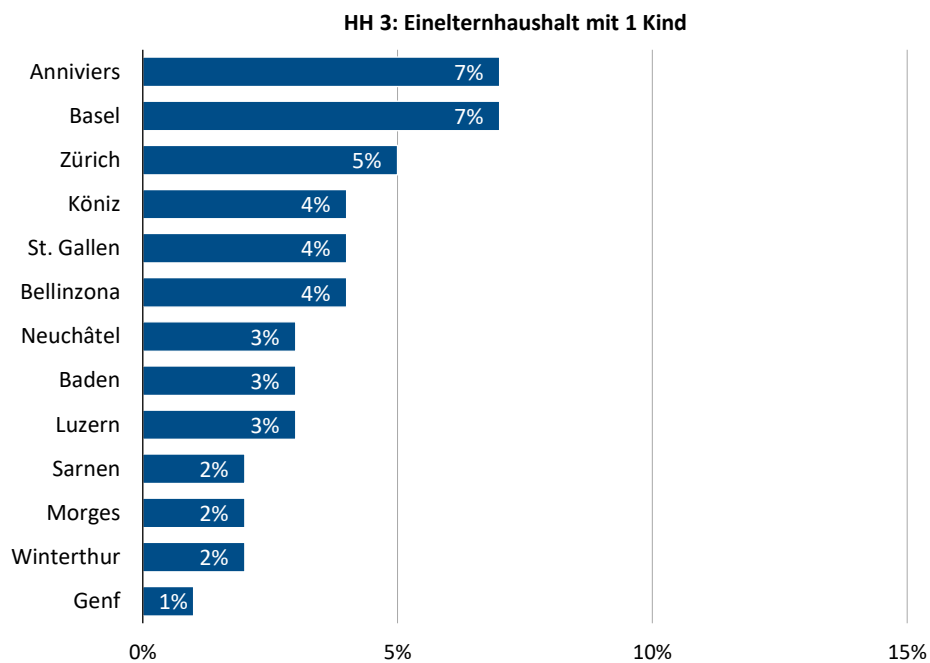
Abbildung 17: Finanzielle Belastung eines Paarhaushalts mit einem Kind im Schulalter



Annahmen: Paarhaushalt mit einem Kind und zwei externen Betreuungstagen pro Woche während 39 Schulwochen und zwei ganzen Tagen während sieben Schulferienwochen bei einem jährlichen Nettohaushaltseinkommen von CHF 114'000, sowie einem Vermögen von CHF 30'000.

Grafik INFRAS. Quelle: Berechnungen INFRAS.

Abbildung 18: Finanzielle Belastung eines Einelternhaushalts mit einem Kind im Schulalter



Annahmen: Einelternhaushalt mit einem Kind und drei externen Betreuungstagen pro Woche während 39 Schulwochen und drei ganzen Tagen während sieben Schulferienwochen bei einem jährlichen Nettohaushaltseinkommen von CHF 60'000 sowie einem Vermögen von CHF 5'000.

Grafik INFRAS. Quelle: Berechnungen INFRAS.

A6. Glossar

Betreuungslücke	Internationale Bezeichnung: Child Care Gap Die Betreuungslücke bezeichnet die Zeitspanne zwischen dem bezahlten Mutterschaftsurlaub/der bezahlten Elternzeit und einem garantierten Platz in einer Institution der (früh)kindlichen Bildung und Betreuung. Für die Schweiz ist diese Lücke aufgrund der kurzen geburtsbezogenen Urlaube und einer fehlenden Elternzeit (14 Wochen Mutterschafts-, 2 Wochen Vaterschaftsurlaub) bis zum Eintritt in den Kindergarten mit rund 3.5 Jahren im westeuropäischen Vergleich mittel bis gross.
Betreuungsschlüssel	Definiert das Verhältnis der Anzahl Betreuungspersonen, die gleichzeitig in der unmittelbaren Betreuung anwesend sein müssen, um eine bestimmte Anzahl an Kindern zu betreuen. Bei den Vorgaben zum Betreuungsschlüssel spielt stets auch das Alter der betreuten Kinder und die Qualifikation der Betreuungspersonen eine Rolle. Er ist die wichtigste Referenzgrösse, die einen messbaren Vergleich der Betreuungsqualität zulässt. Er definiert im Wesentlichen die Zeit, die eine Betreuungsperson für jedes einzelne Kind zur Verfügung hat. In Deutschland wird auch der Begriff Fachkraft-Kind-Relation verwendet. Dieser Begriff impliziert, dass nur pädagogisch ausgebildete Fachkräfte dazugezählt werden können. In der Schweiz sind wir noch nicht soweit. Hier wird höchstens erwähnt, wie das Verhältnis zwischen Fachkräften und nicht spezifisch ausgebildeten Betreuungspersonen sein muss.
Defizitgarantie	Deckung des Fehlbetrags des Leistungserbringers durch die öffentliche Hand aufgrund nicht kostendeckender Elterntarife
Einheitstarif	Auch Pauschalbeitrag oder englisch «Flatrate» genannt. Eine erbrachte Betreuungsleistung mit einem einheitlichen Preis für alle (im Gegensatz zu einkommensabhängigen Tarifen)
Elternzeit	Zeitnah zur Geburt bezahlte Auszeit von der Erwerbstätigkeit der Eltern. In einigen Ländern wird der Begriff zur Beschreibung der zusätzlichen Auszeit zu Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub verwendet. Immer mehr wird im Begriff jedoch der Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub miteingeschlossen oder die Begriffe Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub gänzlich aufgehoben und nur noch gesamthaft von Elternzeit gesprochen.

Familienrabatt	Rabatt auf Betreuungsleistungen, bei welchem für die Rabatthöhe die Familiengrösse berücksichtigt wird, unabhängig davon, wie viele Kinder der Familie eine institutionelle Betreuung in Anspruch nehmen (im Unterschied zu Geschwisterrabatt). Der Familienrabatt fliesst oftmals in die Berechnung des massgebenden Einkommens mit ein.
Finanzierung	Überbegriff über die Beteiligung der öffentlichen Hand an den Kinderbetreuungskosten resp. an der Subventionierung von Elterntarifen. Auch: Aufteilung der Mitfinanzierung der Kinderbetreuungskosten durch Finanzierungsakteure (öffentliche Hand und eventuelle Dritte, immer zusätzlich zur finanziellen Beteiligung der Eltern)
Finanzierungsmodell	Zwei Dimensionen von Finanzierungsmodellen: 1: Welche Akteure beteiligen sich in welcher Höhe an der Finanzierung der Betreuungsleistung? Dies können sein: Eltern, öffentliche Hand (Bund, Kanton, Gemeinde), Arbeitgeber/innen, Fonds, kirchliche Träger, Stiftungen, Vereine etc. 2. Wie ist die Mechanik der Mittelbeschaffung und -rückzahlung und damit die Gestaltung der Zahlungs-, Informations-, Kontroll- und Sicherungsbeziehungen zwischen den Betreuungsanbietern und den Finanzierungsakteuren? Einfacher gesagt: Wie und über welche Finanzierungsakteure erfolgt der Geldfluss zur Bezahlung der Betreuungsleistung an den Leistungserbringer? Dazu dienen die Tarifgrundlagen (massgebendes Einkommen als Basis für die Tarife, Einheitstarif, Tarifvorgaben der wichtigsten Finanzierungsakteure) sowie die Geldflussmechanismen (direkte und indirekte Objekt- und Subjektfinanzierung, weitere Mischformen, Defizitgarantie, Normkostenmodelle etc.)
Geschwisterrabatt	Rabatt für Familien, die gleichzeitig mehrere Kinder in einer Einrichtung / in einer Trägerschaft oder im gleichen Subventionsverbund (Netzwerk, Kanton, Gemeinde) betreuen lassen (im Gegensatz zum Familienrabatt)
Institutionelle Kinderbetreuung	Diese umfasst private- (gewinn- / nicht gewinnorientiert) oder öffentliche Angebote, in denen Kinder familienergänzend betreut werden. Dazu gehören Einrichtungen für Kinder im Vorschulalter (Kindertagesstätten) und Einrichtungen für Kinder im Schulalter, d.h. ab Kindergarten (Tagesstrukturen, Tagesschulen). Die Tagesfamilienbetreuung gehört ebenfalls

zur institutionellen Betreuung, sofern sie über Tagesfamilienorganisationen oder -netzwerke organisiert ist. In dieser Betreuungsform sind alle Altersklassen zu finden.

Kindertagesstätte	Private oder öffentliche Betreuungseinrichtung für Kinder, meist im Vorschulalter (bis oder mit Kindergarten; in wenigen Fällen mit einer noch breiteren Altersdurchmischung), die über eine Bewilligung der kantonalen oder kommunalen Behörde verfügt
Massgebendes Einkommen	Bemessungsgrundlage für die Berechnung des einkommensabhängigen Elterntarifs. Die Definition variiert sehr stark und beinhaltet in der Regel Brutto-, Netto-, Rein- oder steuerbares Einkommen der Eltern und in vielen Fällen auch den Einbezug eines Vermögensanteils sowie weiterer Elemente. <u>Beispiel Stadt St.Gallen¹²⁷:</u> <i>Reineinkommen gemäss Steuererklärung:</i> + 20% des steuerbaren Vermögens* + Beiträge an die Säule 3a + Einkaufsbeiträge an die 2. Säule + der den Abzug für den pauschalen Liegenschaftsunterhalt übersteigende effektive Liegenschaftsunterhalt + allfällige Vorjahresverluste bei selbständiger Tätigkeit + 75% der vereinfacht abgerechneten Einkünfte nach Art. 3 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit + Parteispenden + freiwillige Zuwendungen + 30%-Einschlag auf den Eigenmietwert Minus: Kinderabzüge, pro Kind CHF 4'000 (ab 2018) wird jeweils festgelegt nach Art. 14 der Verordnung zum Einführungsge- setz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung * Vermögen nach Abzug der Freibeträge von CHF 75'000 bei Alleinstehenden oder CHF 150'000 bei Verheirateten sowie CHF 20'000 pro Kind. Beträgt das steuerbare Vermögen mehr als CHF 100'000 (Alleinstehende) resp. CHF 150'000 (Verheiratete), gilt unabhängig vom Einkommen der Maximaltarif.

¹²⁷ Massgebendes Einkommen und Vermögen: https://www.stadt.sg.ch/home/schule-bildung/betreuung/massgebendes_einkommen_berechnung.html, abgerufen am 09.04.2021

Beispiel Morges¹²⁸: Steuerbares Einkommen gemäss Ziffer 800 der kantonalen Steuererklärung, minus Rabatt auf Anzahl Kinder, die in einer Einrichtung des Netzwerks oder in einem Partnernetzwerk betreut werden, ergibt die Tarife pro Betreuungsmodul, zuzüglich die Kosten für Mahlzeiten (Einheitstarife, bei welchen jedoch die Anzahl der betreuten Kinder pro Familie berücksichtigt werden).

Maximaltarif	Höchster vom Leistungserbringer verlangter oder vom Subventionierer vorgegebener Tarif pro Betreuungseinheit in einkommensabhängigen Tarifmodellen. Der Maximaltarif kann unterschiedlich festgelegt sein (politisch, aufgrund des Betriebsaufwands pro belegten Platz/pro Tag, aufgrund von gewünschten Ertragsüberschüssen des privaten Leistungserbringers, aufgrund der Konkurrenz etc.
Mengenrabatt	Rabatt, der bei einem grossen Leistungsbezug gewährt werden kann. Beispiel: Bezieht ein Kind 4 Tage/Woche eine Betreuungsleistung, zahlt die Familie pro Tag einen tieferen Tarif, als wenn es nur 2 Tage pro Woche beansprucht. Einzelne Leistungserbringer belasten einen höheren Tagessatz, wenn der Leistungsbezug pro Woche unter einer bestimmten Mindestmenge liegt.
Mittelbare Betreuung	Im Gegensatz zur unmittelbaren Betreuung, womit die direkte pädagogische Arbeit mit dem Kind gemeint ist, bezeichnet die mittelbare Betreuung die Zeit für die Vor- und Nachbereitung der direkten pädagogischen Arbeit mit Kindern.
Minimaltarif	Tiefster vom Leistungserbringer verlangter, resp. vom Subventionierer vorgegebener Preis pro Betreuungseinheit in einkommensabhängigen Tarifmodellen (siehe auch Maximaltarif).
Normkosten(satz)	Betreuungsgesamtkostenvorgabe, meist pro Betreuungstag/pro Platz definiert. Die Normkosten legen fest, wie viel Geld dem Leistungserbringer pro belegten Platz zur Verfügung steht. Die Normkosten betragen bspw. im Kanton Bern CHF 111.15 pro Tag pro belegten Platz in der Kindertagesstätte und CHF 9.49 pro verrechnete Stunde bei einer Tagesfamilie.

¹²⁸ Reglement und Zulassungskriterien des Réseau AJET für Kindertagesstätten <https://ajet.ch/wp-content/uploads/2021/02/reglementCRECHE.pdf> und Kalkulator Elterntarife Kindertagesstättenbetreuung: <https://ajet.ch/calculateur-prescolaire/>, abgerufen am 09.04.2021

Die Normkosten sollten den effektiven Aufwendungen des Leistungserbringers pro Platz (Vollkosten) entsprechen, damit dieser ohne Verluste arbeiten kann.

Die Normkosten sind abhängig von der Auslastung, von der Kindergruppengrösse, vom Betreuungsschlüssel, von den Personalkosten (Qualifikation des Personals), von zur Verfügung stehenden Vor- und Nachbereitungszeiten für mittelbare Betreuungsleistungen, von der Anzahl Ausbildungsplätze, von der Altersstruktur der Betreuungspersonen, vom Lohnniveau (städtische oder ländliche Gemeinde) sowie von den Raum-, Verbrauchs-, Verwaltungs-, und Finanzierungskosten.

Auf Basis solcher Normkosten werden von der öffentlichen Hand als Subventionierer oftmals die einkommensabhängigen Elterntarife festgelegt.

Objektfinanzierung	Betreuungsanbieter werden direkt durch die öffentliche Hand unterstützt, z.B. durch finanzielle Beiträge oder auch Mietzinserlasse und Defizitgarantien. Dabei kann die Objektfinanzierung leistungsabhängig (z.B. pro betreutes Kind oder Betreuungsstunde) oder leistungsunabhängig sein (z.B. einmalige bzw. jährliche Pauschale). Siehe Merkblatt kibesuisse (2018) zu Objekt- und Subjektfinanzierung.
Staatliche Finanzierung	Auch öffentliche Finanzierung: (Mit)finanzierung der Betreuungskosten durch eine oder mehrere staatliche Ebenen (Gemeinde, Kanton, Bund)
Subjektfinanzierung	Direkt oder indirekt: Eltern erhalten einen öffentlichen Beitrag an die Betreuungskosten. Die Subventionsmittel sind zweckgebunden und werden nur für effektiv verrechnete Leistungen ausbezahlt. Dabei können zwei Formen unterschieden werden: direkte Subjektfinanzierung: Die Eltern erhalten direkte Subventionen von der öffentlichen Hand, sofern sie dazu aufgrund des massgebenden Einkommens berechtigt sind. Mithilfe dieser Subvention begleichen die Eltern die Betreuungskosten. Die Einrichtungen sind bei der Tarifgestaltung frei. indirekte Subjektfinanzierung: Die Betreuungsanbieter erhalten vom Subventionsgeber einen finanziellen Beitrag zur Reduktion der Elterntarife subventionsberechtigter Eltern. Diese Eltern bezahlen anschliessend noch die verbleibenden Betreuungskosten (reduzierter Elterntarif). Siehe Merkblatt kibesuisse (2018) zu Objekt- und Subjektfinanzierung.

Schwelleneffekt	Von einem Schwelleneffekt spricht man, wenn mehr Lohn zu einer Reduktion des frei verfügbaren Einkommens führt. Schwelleneffekte setzen negative Erwerbsanreize. Es gilt solche zu verhindern. Dies kann in der Tarifgestaltung mit einer stufenlosen Gestaltung der Beitragsleistungen verhindert werden.
Tarifmodell	Preismodell. Festlegung, nach welchen Kriterien die Betreuungstarife definiert sind (einkommensabhängig, einheitlich, Maximal- und Minimaltarif, Abstufung etc.)
Tagesfamilienbetreuung	Familien und schulergänzende Kinderbetreuung durch Betreuungspersonen in Tagesfamilien. Diese sind vorwiegend bei einem Verein oder Netzwerk angestellt (institutionelle Tagesfamilienbetreuung). Sind die Tagesmütter freischaffend, werden sie nicht der institutionellen Betreuung zugeordnet.
Tagesstrukturen	Schul- oder unterrichtsergänzende Betreuungsangebote, vereinzelt auch Horte genannt. In dieser Studie werden auch Tagesschulen unter dem Begriff mit eingeschlossen.
Tagesschulen	Auch Ganztageesschulen genannt und im Bericht unter Tagesstrukturen subsummiert. Dies sind Schulmodelle mit ganztägigen Betreuungsangeboten an mehreren Tagen pro Woche, an denen der Besuch der Mittagbetreuung für die Kinder vorausgesetzt wird. Öffentliche Tagesschulen, in welchen Unterricht und Betreuung durch ein gesamtpädagogisches Konzept verbunden sind, existieren erst in wenigen Gemeinden. Es handelt sich meistens um einzelne Schulen, für welche die Eltern ihre Kinder anmelden müssen und sie einen Anteil der Kosten für Essen und Betreuung bezahlen. In der Stadt Zürich müssen sich Eltern im Pilotprojekt Tagesschulen vom Mittagstisch abmelden, wenn sie ihn nicht benötigen. Bis 2024 sollen sämtliche Schulen in Tagesschulen umgewandelt werden (Volksabstimmung im Jahr 2022).
Träger/Trägerschaft	Öffentlich- oder privatrechtlicher Anbieter eines (oder mehrerer) institutionellen Betreuungsangebotes. Wird auch im Zusammenhang mit der Rechtsform (Verein, Stiftung, GmbH, AG, Einzelfirma, Zweckverband, politische Gemeinde, Schulgemeinde etc.) verwendet.
Rechtsanspruch	Gesetzlich verankertes Recht der Eltern, resp. deren Kinder auf Bildung, Betreuung und Erziehung in familienergänzenden Betreuungsangeboten (Kindertagesstätte, Tagesstrukturen, Tagesfamilienbetreuung).

Vollkosten(satz)	Effektiver Gesamtaufwand einer Kita oder Tagesstruktur pro Tag, aufgeteilt auf die belegten Tage pro Kind. In den Vollkosten enthalten sind die effektiven Personal-, Betriebs-, Raum- und Verwaltungsausgaben. Die Vollkosten pro Tag pro Platz sind stark abhängig von der Auslastung. Je geringer diese ist, desto höher sind die Vollkosten.
------------------	--

Literatur

- Avenir Suisse 2020** Frauenfeindliche Familienbesteuerung. Welche Steuermodelle die Beschäftigung der Frauen fördern: AutorInnen: M. Salvi, M., Müller V. Zürich.
- Averdijk, M., Ribeaud, D., Eisner, M. 2019:** Externe Kinderbetreuung und Entwicklung bis ins Erwachsenenalter in der Schweiz. Langfristige Zusammenhänge mit Sozialverhalten und Bildung bis zum 20. Lebensjahr, Zürich.
- Bensel, J., Haug-Schnabel, G. 2013:** Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit (NUBBEK). Betrifft Kinder 10, 6-15.
- Bertelsmann-Stiftung (Hg.) 2020:** Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2019. AutorInnen: Bock-Famulla, K., Münchow, A., Frings, J., Kempt, F., Schütz, J. Gütersloh.
- Blöchliger, O. Nussbaum, P., Ziegler, M., Bayard, S. 2020:** Situation der familien- und unterrichtsergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Zürich. Bildungsdirektion, Bildungsplanung. Zürich.
- Blöchliger, O., Bauer, G. F. 2014:** Arbeitsbedingungen und Gesundheit des Kindertagesstätten-Personals in der Stadt Zürich. Zusammenfassung des Sozialdepartements. Zürich.
- Bonoli, G., Vuille, S. 2013:** L'accueil de jour des enfants dans le Canton de Vaud. Idheap. Lausanne.
- Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (Hg.) 2015:** Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich und Österreich im Vergleich zur Schweiz. Reihe Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht 3/15. AutorInnen: Stern, S., Schultheiss von Dach, A., Fliedner, J., Iten, R. (INFRAS), Felfe, C. (SEW). Zürich und St.Gallen.
- Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (Hg.) 2016:** Literaturstudie und Good-Practice-Kriterien zur Ausgestaltung von Angeboten der frühen Förderung für Kinder aus sozial benachteiligten Familien. Publikation im Rahmen des Nationalen Programms gegen Armut NAP. Forschungsbericht Nr. 6/16. Autorinnen: Walter-Laager, C., Meier Magistretti, C., Bern
- Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (Hg.) 2019:** Préparation d'une base de données sur la situation économique des personnes en âge d'activité et à l'âge de la retraite (WiSiER). Reihe Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht 4/19. Autor: P. Wanner.
- Bundesamt für Statistik BFS 2020:** Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2018. In BFS aktuell, Mai 2020. Neuchâtel.
- Chiapparini, E., Schuler-Braunschweig, P., Mathis, S., und Kappler, C. 2018:** Kindeswohl und Kinderwille. vpoebildungspolitik. (206), 23–24.

- Ecoplan 2019:** Auswirkungen einer Individualbesteuerung. Vergleich verschiedener Steuersysteme in der Schweiz. Im Auftrag der Müller-Möhl Foundation. AutorInnen: Ph. Walker, M. Mattmann, G. Vionnet und F. Walter. Bern.
- Ecoplan 2020:** Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen. Qualitätsvorgabe, Finanzierungssysteme und Angebotsstruktur. Schlussbericht. AutorInnen: Ph. Walker, S. Steinmann, N. Adrian. Bern.
- EPSU (ohne Jahresangabe):** Quality of employment and quality public services. Quality of employment. Country report Italy. Author: Daniela Bulgarelli. KU Leuven.
- EPSU 2018:** Quality of employment and quality public services. Quality of employment. Country report Sweden. Author: Susanne Garvis. KU Leuven.
- European Commission/EACEA/Eurydice 2019:** Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 Edition. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Fattore, T., Mason, J., Watson, E. 2012:** Locating the Child Centrally as Subject in Research: Towards a Child Interpretation of Well-Being. Child indicators research, 423 435.
- Gemperle, M. 2018:** Analyse der Deutschkenntnisse von Zürcher Vorschulkindern 2018. Auswertung der Sprachstandserhebung 2018 der Stadt Zürich in den Schulkreisen Schwamendingen, Letzi, Uto, Limmattal und Glattal. Universität St.Gallen.
- Grob, A., Keller, K., Trösch L., 2014:** Zweitsprache. Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten. Wissenschaftlicher Abschlussbericht. Universität Basel.
- Hellmann, J. 2015:** Kitaqualität als komplexes Zusammenwirken vieler Aspekte auf unterschiedlichen Dimensionen. undKinder, Nr 95, 5-17.
- IMDi, The Norwegian Directorate of Integration and Diversity2020:** Before and after school programmes (SFO). URL: <http://www.nyinorge.no/en/Ny-i-Norge-velg-sprak/New-in-Norway/Children--Schools/The-school-system/Before-and-after-school-programme-SFO/> (30.05.2020)
- INFRAS 2012:** Familienfreundliche Steuer- und Tarifsysteime – Vergleich der Kantone Basel-Stadt und Zürich. Im Auftrag der Abteilungen für die Gleichstellung von Frauen und Männern der Kantone Zürich und Basel-Stadt. AutorInnen: S. Stern und R. Schwegler. Zürich.
- INFRAS 2017:** Monitoringbericht familien- und schulergänzende Betreuung im Kanton Zug. Autorinnen: S. Stern, E. Gschwend, A. von Dach.
- Jacobs Foundation (Hg.) 2016:** Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit. AutorInnen: Stern, S., Gschwend, E., und Iten, R. (INFRAS), Bütler, M., Ramsden, A. (SEW), Zürich.

- Jacobs Foundation (Hg.) 2018:** Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit: Was sich Eltern wünschen. Schlussbericht. AutorInnen: Stern, S., Gschwend, E., Iten, R. und Schwab Cammarano, S. (INFRAS), Zürich.
- Jacobs Foundation (Hg.) 2020:** Whitepaper zur Investition in die frühe Kindheit: Fokus volkswirtschaftlicher Nutzen. AutorInnen: Balthasar, A., und Ritz, M. (Interface Politikstudien Forschung Beratung). Zürich.
- Kanton Thurgau, Departement für Erziehung und Kultur (Hg.) 2020:** Bericht familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Kanton Thurgau. Autorinnen: Stern S., von Dach, A. (INFRAS). Frauenfeld.
- Kibesuisse 2018:** Merkblatt Objekt- und Subjektfinanzierung. URL: https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Dokumente/Stellungnahmen/2018_kibesuisse_Merkblatt_Objekt_Subjekt.pdf (28.7.2020)
- Kibesuisse 2019:** Richtlinien für Tagesstrukturen zur Betreuung von Kindern im Kindergarten- und Primarschulalter.
- Kibesuisse 2020a:** Positionspapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten.
- Kibesuisse 2020b:** Positionspapier zur Finanzierung und Qualität von Kindertagesstätten.
- Melhuish, E., Ereky-Stevens, K., Petrogiannis, K., Ariescu, A., Penderi, E., Rentzou, K., Tawell, A., Leseman, P. und Broekhuisen, M. 2015:** CARE: A review of research on the effects of Early Childhood Education and Care (ECEC) upon child development. Brussels: European Commission.
- Mühleib, M., Nachtsheim, K., Schütte, A., Stöcker, L., Wende, M. 2021:** Studie zur Ausgestaltung der Elternbeiträge in Deutschland. Im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Frauen und Jugend.
- Müller, F., Ramsden, A. 2017:** Evidenzbasierte Erkenntnisse zu Wirkungen von Elternzeit sowie Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub. Literaturanalyse. INTERFACE im Auftrag der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen EKFF. Luzern.
- Naumann, I. 2013:** Early childhood education and care provision: international review of policy, delivery and funding. Final report. University of Edinburgh.
- Oberhuemer P., Schreyer I. 2010:** Kindertagesstätte-Fachpersonal in Europa: Ausbildungen und Professionsprofile. Barbara Budrich Verlag.
- OECD (Hg) 2015:** Early childhood education and care policy review. Norway. AutorInnen: Engel, A., Barnett, W. St., Anders, Y., Taguma, M.. Paris.
- OECD 2016:** Education at a Glance 2016: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris.
- OECD 2017:** Starting Strong 2017: Key OECD indicators on early childhood education and care, OECD Publishing, Paris.

- OECD 2018:** Engaging Young Children: Lessons from Research about Quality in Early Childhood Education and Care, Starting Strong, OECD Publishing, Paris.
- OECD 2019a:** Providing Quality Early Childhood Education and Care: Results from the Starting Strong Survey 2018, TALIS, OECD Publishing, Paris
- OECD 2019b:** Education at a Glance 2019: OECD Indicators. OECD Publishing, Paris.
- Österreichisches Institut für Familienforschung ÖIF (Hg) 2018:** Kosten-Nutzen-Analyse der Elementarbildungsausgaben in Österreich. Autoren: Neuwirth, N., Kaindl, M.. Wien.
- Pro Familia 2020:** Arbeitszufriedenheit von Frauen und Anreizen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung. Befragung in Zusammenarbeit mit Empiricon AG. Mai 2020.
- QualiKita 2020:** Qualitätsverständnis. URL: <https://www.quali-kita.ch/de/qualikita/qualitaet-in-kitas/> (30.11.2020)
- Regierungsrat Kanton St.Gallen 2018:** Familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen. AutorInnen: Stern, S., Schwab Cammarano, S. (INFRAS). St.Gallen.
- Schlanser, R. 2011:** Wer nutzt in der Schweiz Kinderkrippen? Soziale Sicherheit CHSS, 3, 139-143.
- Schmid, T., Kriesi, I., Buchmann, M. 2011:** Wer nutzt familienergänzende Kinderbetreuung? Die Betreuungssituation 6-jähriger Kinder in der Schweiz. Schweizerische Zeitschrift für Soziologie = Revue Suisse de Sociologie = Swiss Journal of Sociology, 37(1):9-32.
- Scholian, A., Chiapparini, E., Schuler, P. und C. Kappler 2019:** Lebensqualität in Tagesschulen. Zum Wohlbefinden von Schulkindern in der Stadt Zürich. SozialAktuell Nr 5 2019, 27-29.
- Schreyer, I., Oberhuemer P. (Hg.) 2017:** Personalprofile in Systemen der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung in Europa. URL: <http://www.seepro.eu/> (28.05.2020)
- Schwab Cammarano, S., Stern, S. 2020:** Kindertagesstätten als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung: Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Im Auftrag der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich, des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann, der Fachstellen und Abteilungen Gleichstellung der Kantone AR, BL, BS, GR und ZH. Zürich.
- Schweizerische UNESCO Kommission (Hg.) 2019:** Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft. Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung /Frühe Förderung in der Schweiz. AutorInnen: Stern, S., Schwab Cammarano, S., Gschwend, E., Sigrist, D. Bern.
- Sicherheitsdirektion Basel-Landschaft 2020 (Hg.):** Familienbericht Basel-Landschaft 2020. AutorInnen: Bartels, K. und Nigl, T. Liestal.
- Simoni, H., Wurstmann-Seiler, C. 2011:** Professionalisierungsprozesse und Qualitätsentwicklung zur frühen Bildung: Ergebnisse aus einem aktuellen Forschungsprojekt in der Schweiz.

Projekt «Bildungs- und Resilienzförderung im Frühbereich». Foliensatz vom 26.11.2011, MMI, Zürich.

Stadt Zürich 2019: Report Kinderbetreuung 2019. Sozialdepartement (Hg.), Zürich.

UNICEF 2019: Are the world's richest countries family friendly? Policy in the OECD and EU. Authors: Chzhen, Y., Gromada, A. and Rees, G., UNICEF Office of Research, Florence.

Ville de Genève 2019 : Brochure de tarification des crèches, Service de la petite enfance, Département de la cohésion sociale et de la solidarité de la Ville de Genève (août 2019). Genève.

Zollinger, C., Widmer, T. 2014: Vereinbarkeitspolitik als Gefahr für die Gleichstellung und den sozialen Zusammenhalt? Soziale Sicherheit CHSS, 4, 219-223.