



Kinderbetreuung finanzieren und Elterntarife gestalten

**Empfehlungen an Politik und Behörden
auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene**

Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF
August 2021



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF

Einleitung

Kernelement einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit ist neben einer bezahlten Elternzeit ein **qualitativ gutes, für alle zugängliches und bezahlbares Angebot an familien- und schulergänzender Kinderbetreuung**. Diese Zielerreichung ist jedoch erst teilweise erfüllt und variiert in der Schweiz je nach Ort und Betreuungsangebot beträchtlich.

Die vom Forschungsinstitut INFRAS im Auftrag der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen EKFF durchgeführte Studie «Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife» (2021) identifiziert eine Reihe von Defiziten bezüglich der genannten Zielerreichung. Auf Basis dieser Studie formuliert die EKFF Empfehlungen, welche Rahmenbedingungen es braucht und wie Finanzierungs- und Tarifsysteme optimiert werden können, damit für alle Familien ein zugängliches und bezahlbares Angebot von guter Qualität zur Verfügung steht.

Die Kommission möchte mit diesen Empfehlungen Denkanstösse geben, wohin sich die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung entwickeln soll, um ein gelingendes Aufwachsen aller betreuten Kinder und für ihre Eltern eine bessere und chancengerechtere Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit sicherzustellen. Die Empfehlungen richten sich an Politik und Behörden aller föderalen Ebenen.

Die Bereitstellung von Bildungs- und Betreuungsangeboten in der Schweiz ist heute in erster Linie eine Aufgabe der Kantone und Gemeinden, die von öffentlichen oder privaten Trägern in Zusammenarbeit mit der öffentlichen Hand, teilweise auch unter Beteiligung der Wirtschaft, erfüllt wird.

Hohe finanzielle Belastung der Eltern

Wie in der vorliegenden Studie ausgewiesen, sind die Elterntarife für die Nutzung von institutionellen Kinderbetreuungsangeboten im Vergleich zu anderen Ländern sehr hoch und vor allem auch sehr unterschiedlich. Sie variieren je nach Kanton, Gemeinde oder Angebot und finanziellen Verhältnissen der Eltern beträchtlich, wobei v.a. die Tarife im Vorschulbereich die Haushaltsbudgets von Familien mit Kindern, insbesondere von Einelternhaushalten, stark belasten.

Geringe Mitfinanzierung und unterschiedliche Angebotsdichte

Die im internationalen Vergleich geringe Mitfinanzierung der öffentlichen Hand und eventueller Dritter sowie die föderalen Strukturen unseres Landes sind für die Fülle an Finanzierungs- und Tarifmodellen und die im Durchschnitt hohe finanzielle Belastung der Eltern verantwortlich. Auch ist die Versorgung mit Betreuungsangeboten auf dem Land und für Schulkinder nach wie vor noch ungenügend.

Mangelnde Angebotsqualität

Da nationale Vorgaben für eine gute familien- und schulergänzende Betreuungsqualität fehlen und in den Kantonen, wenn überhaupt, nur Mindestvorgaben zur Struktur- und Prozessqualität vorhanden sind, variiert auch die Angebotsqualität beträchtlich.

Keine Chancengerechtigkeit

So lässt sich schlussfolgernd festhalten, dass eine Chancengerechtigkeit bezüglich Zugang zu qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung in der Schweiz aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen, Finanzierungen und Elternbeiträge nicht gegeben ist.

Ausgewiesene Defizite

Das Forschungsinstitut INFRAS weist in seiner Studie verschiedene Defizite zu den von der EKFF definierten Zielen «Angebote allen zugänglich machen», «Erwerbsanreize erhöhen» und «Gute Qualität sicherstellen» aus. Diese Defizite sind nicht überall, aber vielfach vorhanden.

Fehlende Zugänglichkeit

- Fehlender Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz
- Angebotsdichte je nach Gemeinde noch ungenügend, Versorgungsquote auf dem Land tief; kaum vorhandene Tagesschulen
- Finanzielle Belastung der Eltern je nach Wohnort, Angebotstyp oder einzelner Angebot sehr unterschiedlich
- Finanzielle Belastung der Eltern (kaufkraftbereinigt) generell höher als im Ausland
- Komplizierte Subventionssysteme, die oft für jede Betreuungsform anders geregelt sind
- Fehlende Elternzeit

Geringer Erwerbsanreiz

- Angebote nicht an Elternbedürfnisse angepasst
- Zu hohe Tarife: Einkommensschwelle für Subventionsberechtigung für tiefe Einkommen zu hoch und für hohe Einkommen zu tief
- Maximaltarife zu hoch (gleich oder höher als der effektive Kostensatz)
- Keine oder zu geringe Rabatte für Familien mit mehreren Kindern
- Nicht alle subventionsberechtigten Familien profitieren von reduzierten Tarifen (rationiertes Angebot)
- Tarife sind nicht immer einkommensabhängig ausgestaltet; Einheitstarife sind nicht für alle bezahlbar
- Einkommensabhängige Tarifmodelle mit zu wenigen Abstufungen (hohe Schwelleneffekte)
- Höhere Kosten aufgrund eines höheren Betreuungsaufwands (Säuglinge oder Kinder mit besonderem Förderbedarf) werden nicht entsprechend stärker subventioniert

Ungenügende Betreuungsqualität

- Kostensatz als Basis der Tariffestlegung setzt nur Mindestqualität voraus

Empfehlungen an Politik und Behörden

Nachstehend formuliert die EKFF aufgrund der in der INFRAS-Studie identifizierten Defizite 18 Empfehlungen zu Rahmenbedingungen, Finanzierung sowie Elterntarifen von institutionellen Betreuungsangeboten. Sie zielen auf ein für alle Familien zugängliches und bezahlbares Betreuungsangebot von guter Qualität, welches die Chancengerechtigkeit der Kinder sowie für deren Eltern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert.

Die EKFF weist auf die Vielfalt an familialen Lebensformen hin, die es bei der Festlegung der finanziellen Unterstützung von Eltern zu berücksichtigen gilt. Tarife müssen so ausgestaltet sein, dass sie für alle Lebensformen von Eltern und Kindern gerecht sind. Glücklicherweise sind in einigen Kantonen, Gemeinden und Institutionen einzelne Empfehlungen bereits realisiert oder ist deren Umsetzung geplant. Empfehlungen von grosser Tragweite, wie die prozentuale Orientierung der Subventionshöhe an den finanziellen Verhältnissen der Familie, machen verschiedene andere Empfehlungen hinfällig.

RAHMENBEDINGUNGEN

1. Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz gesetzlich verankern
2. Langfristige finanzielle Beteiligung des Bundes bei der Angebotsausrichtung an den Elternbedürfnissen und bei der Senkung der Elterntarife sichern
3. Mitfinanzierung der Kinderbetreuung als Verbundaufgabe aller politischen Ebenen etablieren
4. Nationalen Rahmen für die Betreuungsqualität festlegen
5. Die Besteuerung von Betreuungsausgaben der Familien verbessern: vollumfängliche Steuerabzüge für Drittbetreuungskosten gewähren oder diese als Berufsauslagekosten zulassen
6. Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung dem Bildungsbereich zuordnen
7. Elternzeit einführen

FINANZIERUNG UND ELTERNTARIFE

8. Durch öffentliche Investitionen Qualität der Angebote systematisch fördern
9. Finanzielle Belastung der Familien proportional am Familienbudget ausrichten
10. Einelternhaushalte finanziell entlasten
11. Familiengrösse bei der Tariffestlegung berücksichtigen
12. Eltern im Kanton, im Gemeindezusammenschluss oder zumindest in der Gemeinde gleich behandeln
13. Eltern bezüglich Betreuungsform und Betreuungsort Wahlfreiheit ermöglichen
14. Betreuungsangebote und Betreuungsformen gleichwertig subventionieren
15. Alle Eltern von reduzierten Tarifen profitieren lassen
16. Eltern von den Zusatzkosten für die Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Förderbedarf entlasten
17. Tariftransparenz schaffen und administrativen Zugang der Eltern zu Subventionen vereinfachen
18. Schwelleneffekte in Tarifreglementen eliminieren

RAHMENBEDINGUNGEN

Damit Familien und Kinder überall gleiche und gerechte Bedingungen bezüglich familien- und schulergänzender Kinderbetreuung vorfinden, braucht es Regelungen auf Bundesebene oder zumindest auf Ebene eines interkantonalen Konkordats. Die EKFF macht dazu sieben Empfehlungen mit Gültigkeit für die ganze Schweiz.

1. Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz

Ein Rechtsanspruch auf Bildung und Betreuung erfolgt in der Schweiz mit einer kantonalen Ausnahme (BS) erst mit dem Eintritt in die obligatorische Volksschule. Das Recht auf Bildung ab Geburt ist jedoch in verschiedenen internationalen Konventionen enthalten. Im Rahmen der Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen bekennt sich auch die Schweiz für einen Zugang aller Kinder zu qualitativ guter frühkindlicher Bildung und Betreuung¹. Er ist zentrale Voraussetzung für faire Bildungs- und Integrationschancen. Eine gute frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung ist für die Verwirklichung pädagogischer, sozialer und wirtschaftlicher Rechte elementar.

► **Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz gesetzlich verankern.**

¹ Sustainable Development Goals 2030, Ziel 4.2: «Bis 2030 sicherstellen, dass alle Mädchen und Jungen Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Erziehung, Betreuung und Vorschulbildung erhalten, damit sie auf die Grundschule vorbereitet sind.»

2. Mitfinanzierung durch Bund

Vielerorts ist die Angebotsdichte an guter Kinderbetreuung noch ungenügend, insbesondere für Kinder im Schulalter und generell auf dem Land. Ein hoher flächendeckender Versorgungsgrad ist Bedingung für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf aller Eltern. Um die Versorgung weiter zu erhöhen, ist der gezielte quantitative Ausbau mittels einer Bundesfinanzierung zu fördern. Insbesondere das Tageschul-Angebot ist auszubauen, denn heute reduziert sich das vorhandene Betreuungsangebot oftmals mit dem Eintritt der Kinder in die Schule.

Auch zeigt sich, dass die befristeten «neuen» Finanzhilfen des Bundes zur Senkung der Elterntarife für die Kantone sehr hilfreich sind, haben doch bereits 2/3 der Kantone einen Antrag auf solche Finanzhilfen gestellt. Die Kantone können auf diese Finanzhilfen zurückgreifen, wenn sie sich selbst vermehrt an der Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen².

Da die Finanzhilfen bis 2023 befristet sind, braucht es eine Überführung in eine nachhaltige Unterstützungslösung.

► **Neue Finanzhilfen des Bundes zur Anpassung des Angebotes an die Elternbedürfnisse und zur Senkung der Elterntarife dauerhaft im Gesetz verankern.**

² Bundesgesetz vom 04.10.2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861), befristet bis 30.06.2023.

3. Finanzierung als Verbundaufgabe

In den meisten Kantonen tragen die Gemeinden die Hauptlast bei der Reduktion der Elterntarife. Um die Gemeinden aufgrund der steigenden Angebotsnachfrage, der geforderten Senkung der Elterntarife und der dringenden Investitionen in die Qualität nicht zusätzlich zu belasten, ist eine Lastenverteilung auf alle politischen Ebenen sinnvoll. So ist es heute bereits bei den Bildungsinvestitionen der Fall³.

Es ist naheliegend, dass auch die familien- und schulergänzende Bildung und Betreuung in den Bildungskosten integriert ist und ein ähnlicher Kostenteiler wie für die Volksschule verwendet wird.

- **Kostenschlüssel zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden für Investitionen in die familien- und schulergänzende Bildung und Betreuung festlegen.**

4. Nationaler Qualitätsrahmen für die Kinderbetreuung

Die Qualitätsvorgaben für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung sind, wenn überhaupt vorhanden, in den Kantonen und Gemeinden sehr unterschiedlich. Der Betreuungsschlüssel variiert bspw. bei 3-jährigen Kindern zwischen 5 und 12 Kindern pro Betreuungsperson (SODK/ECOPLAN, S. 29 ff., 2020). Ähnliche Unterschiede sind bei den Vorgaben zur Qualifikation der pädagogischen Fachpersonen zu finden. So verlangt ein Kanton bspw. einen Anteil von 80 % an fachlich qualifizierten Betreuungspersonen, während sich die meisten Deutschschweizer Kantone mit einem Anteil von 50 % begnügen (SODK/ECOPLAN, S. 33, 2020). Diese beiden zentralen Elemente der Bildungs- und Betreuungsqualität sollen national oder in einem interkantonalen Konkordat geregelt sein, damit Kinder über alle Kantone hinweg die gleichen Bedingungen vorfinden.

- **Nationale Qualitätsvorgaben für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung zur Sicherstellung einer schweizweit guten Betreuungsqualität**

5. Vollumfängliche Steuerabzüge für Drittbetreuungskosten

Heute variieren die Kinderbetreuungsabzüge zwischen den Kantonen erheblich. Im Kanton Wallis können bspw. nur CHF 3000 pro Jahr steuerlich geltend gemacht werden, in den Kantonen Genf und St. Gallen sind es CHF 25000 pro Jahr. Der Kanton Uri lässt sogar einen vollumfänglichen Abzug aller Kosten zu. Mit hohen Drittbetreuungsabzügen kann heute eine Familie ihre Haushaltsbelastung um bis zu 5 % entlasten⁴. Dies sollte für alle Eltern in allen Kantonen sowohl auf kantonaler, als auch auf Bundessteuerebene, möglich sein.

- **Kinderdrittbetreuungskosten müssen bei der Kantons- und Bundessteuer vollumfänglich abzugsfähig sein.**
- **Alternativ können Kinderdrittbetreuungsausgaben steuerlich als Berufsauslagen, analog den Fahrkosten oder der auswärtigen Verpflegung, geltend gemacht werden.⁵**

6. Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung als Teil der Bildung

Die Aufteilung der Zuständigkeiten für den Vorschulbereich und den Schulbereich auf verschiedene Ämter und Departemente (Soziales, Bildung, Gesundheit, Sicherheit und Justiz etc.) ist auf allen politischen Ebenen anzutreffen.

Diese Kompetenztrennung ist heute dafür verantwortlich, dass die Bildung und Betreuung von Kindern nicht gesamtheitlich gedacht und geführt wird und viele Schnittstellen mit einem hohen Administrations-, Kooperations- und Koordinationsaufwand von den Beteiligten zu bewirtschaften sind. Deswegen mangelt es auch an einheitlichen Finanzierungssystemen. So werden heute die Aufwände der öffentlichen Hand für die frühkindliche und schulergänzende Betreuung verschiedenen Budgets belastet. Die unterschiedlich starke Alimentierung dieser Budgets beeinflusst folglich auch die Subventionsbeiträge und somit die Elterntarife. Es gilt, diese historisch bedingte Trennung der Kompetenzbereiche aufzulösen und die familienergänzende Bildung und Betreuung auf allen politischen Ebenen dem Bildungsbereich zuzuordnen.

- **Bildung beginnt ab Geburt und nicht erst mit Kindergarteneintritt. Die familien- und schulergänzende Bildung und Betreuung gehört zum Bildungsbereich.**

7. Einführung einer Elternzeit

Die Schweiz weist im internationalen Vergleich eine grosse Lücke im Betreuungssystem auf (*Child Care Gap*³). Mit verantwortlich dafür ist die hier fehlende Elternzeit. Dies ist umso bedauerlicher, weil sich die Lebensformen der Familien in der Schweiz in den letzten Jahrzehnten verändert haben und in den meisten Fällen beide Elternteile erwerbstätig sind. Im europäischen Vergleich kennt die Schweiz, mit den geltenden 16 Wochen, die geringste Wochenzahl an geburtsbezogenem Urlaub für Eltern (OECD-Durchschnitt 54 Wochen). In keinem anderen Land werden deswegen so viele Säuglinge in Kindertagesstätten und Tagesfamilien betreut wie in unserem Land. Die EKFF propagiert bereits seit 2010 die Einführung einer Elternzeit zusätzlich zum bestehenden Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub. So können Eltern ihr Kind in den ersten Lebensmonaten selbst betreuen und die Betreuungseinrichtungen wären von der ressourcenintensiven Säuglingsbetreuung zu Gunsten eines erweiterten Platzangebots für grössere Kinder entlastet.

► **Nationale Elternzeit als Ergänzung zum Mutter- und Vaterschaftsurlaub einführen.**

-
- 3 Bundesamt für Statistik, öffentliche Bildungsausgaben 2018
 - 4 Paarhaushalt mit 2 Kindern im Vorschulalter, die 2 Tage in der Woche in St. Gallen extern betreut werden (INFRAS 2021, Kap. 3.1.3.)
 - 5 Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14), Artikel 9, Abzüge
 - 6 Zeitspanne, die zwischen der gesetzlich vorgegebenen Elternzeit/den gesetzlich vorgegebenen Elternurlauben und einem Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz vorhanden ist. In der Schweiz beginnt die Zeitspanne 14 Wochen nach der Geburt und endet beim Eintritt der Kinder in den obligatorischen Kindergarten im Alter von 4-5 Jahren.

FINANZIERUNG UND ELTERN TARIFE

Die Mitfinanzierung der Kinderbetreuungskosten durch die öffentliche Hand und eventueller Dritter ist Basis für die Zugänglichkeit der Eltern zu bezahlbaren Kinderbetreuungsangeboten. Die Subventionsberechtigung ist in der Schweiz sehr heterogen und die finanzielle Belastung der Eltern abhängig vom Wohnort und von den finanziellen Verhältnissen der Familien⁷. Die EKFF macht elf Empfehlungen zu Verbesserungen in der Ausgestaltung der Finanzierung und der Elterntarife auf Ebene der Kantone und Gemeinden.

8. Subventionen an Qualitätskriterien knüpfen

Die Mindestqualitätsvorgaben der meisten Kantone erlauben nur bedingt eine qualitativ gute familien- und schulergänzende Betreuung. Die Vorgaben zur Fachqualifikation⁸ des Personals sind oftmals gering und die Betreuungsschlüssel gegenüber wissenschaftlich fundierten Standards ungenügend (Anzahl Kinder pro Gruppe hoch, Alter der Kinder zu wenig berücksichtigt). Der Anteil an nicht qualifizierten Betreuungspersonen und Praktikantinnen und Praktikanten ist hoch, weil die Orientierung an Mindestvorgaben bei der Festlegung der Subventionen die Anbieter zwingt, beim Personal zu sparen (Personalkosten entsprechen durchschnittlich 75% der Gesamtkosten). Laut einer Studie der Jacobs Foundation für die Schweiz aus dem Jahr 2020 könnten die positiven volkswirtschaftlichen Effekte fast verdoppelt werden, wenn die Kinderbetreuung mit zusätzlichen Investitionen in die Qualität gefördert wird⁹. Deshalb wäre es sinnvoll, wenn Gemeinden und Kantone bei der Mitfinanzierung Qualitätsanreize setzen.

- **Mindestqualitätsvorgaben erhöhen oder der Berechnung der Elterntarife und der Subventionen eine über die Mindestanforderung hinausgehende Qualität zu Grunde legen.**

7 INFRAS 2021, Kapitel 3

8 Fast die Hälfte der Betreuungspersonen verfügt über keine fachliche Qualifizierung (Bilanz nach 18 Jahren, Impulsprogramm des Bundes zur Schaffung neuer Betreuungsplätze [BSV 2021]).

9 Jacobs Foundation: Whitepaper zur Investition in die frühe Kindheit: Fokus volkswirtschaftlicher Nutzen (Interface 2020)

9. Finanzielle Belastung der Eltern in Prozenten des Familienbudgets

Wie die aktuelle Studie von INFRAS zeigt, ist eine finanzielle Belastung von bis zu 20% des Haushaltbudgets aufgrund von Betreuungskosten dafür verantwortlich, dass sich für viele Eltern eine Erwerbstätigkeit beider Elternteile, insbesondere der Frau, nicht lohnt¹⁰.

Mit der prozentualen Ausrichtung der Subventionen am Einkommen, Vermögen und an der Familiengrösse sowie am Erwerbspensum der Eltern wäre eine gerechtere Tarifpolitik, angepasst an die spezifischen Gegebenheiten der Familien, möglich. Es würde die Erwerbstätigkeit beider Eltern wesentlich attraktiver machen und ihnen eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen, was zu einer besseren Altersvorsorge, insbesondere der Frauen und zu höheren Steuereinnahmen führt.

- **Die Gemeinden und Kantone zahlen ihre Subventionen proportional zur finanziellen Situation der Familien.**

10. Einelternhaushalte finanziell entlasten

Haushalte mit einem Elternteil sind finanziell höher belastet als Paarhaushalte¹¹. Eine hohe finanzielle Belastung der Einelternhaushalte ist zu vermeiden, weil diese Eltern besonders auf institutionelle Betreuungsangebote angewiesen sind, um Familie und Erwerbstätigkeit vereinbaren zu können. Der Zugang zu bezahlbarer Kinderbetreuung ist für sie eine zentrale Massnahme zur Reduktion ihres Armutsrisikos.

Wer mit Sozialhilfe unterstützt wird, muss sich um eine Erwerbstätigkeit bemühen, sobald das jüngste Kind ein Jahr alt ist. Die Kosten der Eltern für die externe Kinderbetreuung werden dann über die Sozialhilfe bezahlt. Die Finanzierung ist so sichergestellt, aber die Leistungen sind in den meisten Kantonen rückerstattungspflichtig und gelten für die Familien als Schulden. Geringere Kosten für die Kinderbetreuung bedeuten für diese Eltern geringere Sozialhilfesschulden.

- **Tarife an die finanzielle Situation von Einelternhaushalten anpassen.**

10 INFRAS 2021, Kapitel 3

11 INFRAS 2021

11. Familiengrösse bei den Elterntarifen berücksichtigen

Die Kinderzahl hat einen grossen Einfluss auf das zur Verfügung stehende Haushaltseinkommen. Damit sich auch Familien mit mehreren Kindern familien- und schulergänzende Kinderbetreuung leisten können, sollen sie bei den Tarifen finanziell entlastet werden. Dies kann durch Abzüge im massgebenden Einkommen für die Anzahl Kinder in der Familie und/oder Geschwisterrabatte bei Betreuung mehrerer Kinder aus der gleichen Familie erfolgen.

- **Bei den Tarifen wird die Familiengrösse berücksichtigt. Je mehr unterstützungsbedürftige Kinder, desto tiefer der Tarif für das einzelne Kind.**

12. Gleichbehandlung der Eltern im Kanton oder zumindest in der Gemeinde

Heute erhalten Eltern oftmals nur Subventionsbeiträge, resp. subventionierte Tarife für (einzelne) Angebote ihrer Wohngemeinde. Sind sie namentlich aufgrund ihrer Berufstätigkeit darauf angewiesen, ihre Kinder ausserhalb ihres Wohnorts oder Wohnregion betreuen zu lassen, gehen sie bezüglich Subventionen leer aus.

- **Alle Eltern als Steuerzahler/innen eines Wohnkantons, Gemeindezusammenschlusses oder zumindest einer Wohngemeinde gleich behandeln, unabhängig vom Ort der Betreuungsnutzung.**

13. Wahlfreiheit bezüglich Betreuungsform und Betreuungsort

Auch wenn Betreuungsangebote verfügbar sind, so sorgen dennoch Behördenvorgaben oder Tarifunterschiede oftmals dafür, dass Eltern keine Wahlfreiheit bei der Betreuungsform haben. Dies ist aus Sicht des Kindes und der Familiensituation unbefriedigend, denn alle Eltern sollten das für sie und ihre Kinder passende Betreuungsangebot frei wählen können und sich nicht an starren Vorgaben oder Tarifunterschieden orientieren müssen.

- **Wahl oder Wechsel der Betreuungsform und des Betreuungsortes orientiert sich allein an den Bedürfnissen der Kinder und deren Eltern.**

14. Gleichwertigkeit der Betreuungsangebote und Betreuungsformen

Private und öffentliche Anbieter von Kinderbetreuung in den verschiedenen Betreuungsformen (Kindertagesstätten, Tagesstrukturen, Tagesfamilienorganisationen) werden heute oftmals unterschiedlich subventioniert. Zudem werden subventionierte Betreuungsplätze teilweise kontingentiert, so dass nicht alle subventionsberechtigten Eltern bei allen Betreuungsformen Zugang zu subventionierten Tarifen haben. Dies schränkt die Wahlfreiheit der Eltern und die Verfügbarkeit von bestimmten Angeboten ein.

- **Gleichwertige Leistungen auf Kantons- oder Gemeindeverbundebene mittels gleichwertiger Finanzierungs- und Tarifmodelle abrechnen, unabhängig von der Betreuungs- und Rechtsform der Trägerschaft.**

15. Finanzielle Unterstützung aller Eltern

Heute werden oftmals nur Eltern mit tiefen massgebenden Einkommen subventioniert. Für Eltern mit mittlerem oder höherem Einkommen ohne Subventionsbeiträge lohnt es sich vielfach finanziell nicht, die Erwerbsbeteiligung zu erhöhen. Gerade im Hinblick auf den Fachkräftemangel ist es jedoch wichtig, dass sich die Nutzung der familienergänzenden Kinderbetreuung auch für gut qualifizierte Eltern finanziell lohnt.

Der Maximaltarif sollte folglich unter den effektiven Kosten angesetzt werden, sodass alle Eltern von Subventionen profitieren. Dabei muss jedoch vermieden werden, dass die Leistungsanbieter die Differenz zwischen Maximaltarif und effektiven Kosten mit überhöhten Tarifen von nicht subventionsberechtigten Eltern quersubventionieren müssen.

- **Die Subventionsbeiträge und die Tarife so ausgestalten, dass sich eine Erwerbstätigkeit für alle Eltern lohnt. Die Einkommensschwelle für eine Subventionsberechtigung folglich für den Minimaltarif tief und für den Maximaltarif hoch ansetzen, resp. den Maximaltarif unter den effektiven Kosten festlegen.**

16. Eltern von Mehrkosten bei Kindern mit erhöhtem Betreuungsbedarf entlasten

Aufgrund der fehlenden Elternzeit werden in der Schweiz Kinder früher familienergänzend betreut als in Ländern mit Elternzeit. Dieser Betreuungsaufwand sorgt bei Säuglingseltern für Mehrkosten. Auch bei einer inklusiven Betreuung von Kindern mit einem zusätzlichen Förderbedarf ist die Kostenübernahme für den Betreuungsmehraufwand oftmals nicht zufriedenstellend geregelt. Ohne zusätzliche finanzielle Beteiligung der öffentlichen Hand können sich nur gut verdienende Eltern einen Säuglingstarif oder einen Tarif für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf leisten. Arbeiten Eltern in Tieflohnbereichen, bleibt ein Elternteil gezwungenermassen zu Hause. Es gilt, dies im Sinne einer Chancengerechtigkeit und einer höheren Erwerbsbeteiligung zu verhindern.

- **Die Mehrkosten für die Säuglingsbetreuung und Betreuung von Kindern mit besonderem Förderbedarf subventionieren.**

17. Tariftransparenz und administrative Vereinfachung der Zugänglichkeit zu Betreuungsangeboten

Viele Finanzierungs- und Tarifsysteme sind intransparent. Eltern können nur anhand eines Finanzierungsrechners die Tarife berechnen und müssen bei jeder Betreuungsänderung die anfallenden Kosten neu kalkulieren. Teilweise sind die Tarife nicht öffentlich zugänglich. In grossen Gemeinden ist ein Subventionsantrag auf Betreuungsbeiträge nur noch online möglich. Die Festlegung ihres massgebenden Einkommens für die Subventionsberechtigung verlangt von den Eltern teilweise einen grossen Aufwand. Insbesondere Eltern, die die lokale Landessprache nicht sprechen oder mit den Schweizer Systemen und ihrer administrativen Funktionsweise nicht vertraut sind, können überfordert sein.

Der Zugang zur Kinderbetreuung darf nicht durch bürokratische Hürden erschwert werden.

- **Der Zugang zu subventionierten Plätzen ist für Eltern einfach. Tarife sowie entsprechende Antragsdokumente sind öffentlich zugänglich und leicht nachvollziehbar. Die Unterlagen sind in mehreren Sprachen verfügbar.**

18. Verhinderung von Schwelleneffekten in Tarifreglementen

Noch immer gibt es Tarifsysteme mit grossen Schwelleneffekten. Diese treten dann ein, wenn sich trotz einer Einkommenserhöhung keine Verbesserung des frei verfügbaren Einkommens einstellt. Grund für die Schwelleneffekte sind eine zu geringe Anzahl an Tarifstufen. Bei der Ausgestaltung des Tarifsystems sind Schwelleneffekte zu vermeiden.

- **Lineares Tarifsystem anwenden.**

Einordnung der Empfehlungen nach den für ihre Umsetzung zuständigen Behörden

Welcher politischen Ebene ordnet die EKFF die einzelnen Empfehlungen zu? Im Vorschlag finden sich Mehrfachzuordnungen, weil die politische Diskussion über Zuständigkeiten in der familienergänzenden Kinderbetreuung nicht abgeschlossen ist.

Empfehlungen zu Rahmenbedingungen	Bund	Kanton	Gemeinde
1. Rechtsanspruch auf Betreuungsplatz	x	x	
2. Mitfinanzierung Bund	x		
3. Verbundaufgabe Finanzierung	x	x	x
4. Nationaler Qualitätsrahmen	x		
5. Steuerabzüge Drittbetreuung	x	x	
6. Zuordnung Bildungssystem	x	x	x
7. Elternzeit	x	x	
Empfehlungen Finanzierung und Elterntarife			
8. Koppelung Qualitätsvorgaben an Subvention		x	x
9. Vorgabe bezüglich maximaler Haushaltsbelastung	x	x	x
10. Einelternhaushalte finanziell entlasten		x	x
11. Familiengrösse berücksichtigen		x	x
12. Gleichbehandlung der Eltern			x
13. Wahlfreiheit der Betreuungsform durch die Eltern			x
14. Betreuungsformen gleichwertig behandeln	x	x	x
15. Vergünstigung für alle Eltern	x	x	x
16. Eltern von Mehrkosten bei erhöhtem Betreuungsbedarf entlasten		x	x
17. Tariftransparenz und einfacher Zugang zu Subventionen		x	x
18. Schwelleneffekte bei Tarifen verhindern		x	x

Quellenangaben

CREDIT SUISSE (2021): So viel kostet ein Kitaplatz in der Schweiz – Kinderbetreuungskosten im regionalen Vergleich, Zürich, 2021

ECOPLAN/SODK (2020): Überblick zur Situation der familienergänzenden Kinderbetreuung in den Kantonen: Qualitätsvorgaben, Finanzierungssysteme und Angebotsübersicht: vue d'ensemble de la situation dans les cantons, ECOPLAN, im Mandat der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Direktoren (SODK), Bern, 2020

INFRAS (2021): Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife im Auftrag der eidg. Kommission für Familienfragen EKFF, Bern, 2021

Vorliegende Empfehlungen (Bestell-Nr. 318.858.6D) sowie die zugrunde liegende Studie (Bestell-Nr. 318.858.5D) können unter ekff.ch elektronisch abgerufen oder beim Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) unter bundespublikationen.ch bestellt werden.

Herausgeberin

Eidgenössische Kommission
für Familienfragen EKFF
c/o Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)
Effingerstrasse 20, 3003 Bern
sekretariat.ekff@bsv.admin.ch

Kontakt/Auskunft

Eidgenössische Kommission
für Familienfragen EKFF
Nadine Hoch
T +41 58 484 98 04, +41 79 129 24 73
nadine.hoch@bsv.admin.ch