

Beschluss Nr. 895/2021

Schwyz, 14. Dezember 2021 / ju

Volksinitiative «Ja zur bezahlbaren Kinderbetreuung für alle»

Bericht und Antrag an den Kantonsrat

1. Ausgangslage

1.1 Wortlaut der Initiative

Am 21. Oktober 2020 hat eine Delegation der SP bei der Staatskanzlei eine Initiative «Ja zur bezahlbaren Kinderbetreuung für alle (Kinderbetreuungsinitiative)» im Sinne von § 28 der Kantonsverfassung (KV, SRSZ 100.100) eingereicht. Mit der Initiative wird eine Änderung des Gesetzes über soziale Einrichtungen des Kantons Schwyz vom 28. März 2007 (SEG, SRSZ 380.300) verlangt, indem § 13 SEG wie folgt geändert werden soll:

«§ 13 6. *Familienergänzende Kinderbetreuung*

¹ *Die Gemeinden sorgen für ein bedarfsgerechtes, flächendeckendes und bezahlbares Kinderbetreuungsangebot für Kinder unter 12 Jahren, indem sie private Einrichtungen unterstützen oder eigene Angebote führen.*

² *Sie gewähren Beiträge an Familien, die ihre Kinder in vom Kanton anerkannten Einrichtungen betreuen lassen, namentlich Kindertagesstätten, Tagesfamilien, schulergänzende Betreuung und Mittagstische.*

³ *Diese Beiträge werden linear abgestuft, sodass die Normkosten eines Betreuungsplatzes für Familien im untersten Einkommensviertel zu mindestens 75% und im zweituntersten Einkommensviertel zu mindestens 50% verbilligt werden. Der Kanton übernimmt mindestens 50% der anfallenden Kosten.*

⁴ *Der Regierungsrat legt die Normkosten für die jeweiligen Betreuungsarten sowie die Abstufung der Beiträge fest und erlässt alle weiteren erforderlichen Bestimmungen.»*

Zum Initiativentwurf hatte die Staatskanzlei mit Schreiben vom 3. Juni 2019 vorgängig Stellung genommen.

1.2 Ziele der Initiative

Gemäss dem Unterschriftenbogen verfolgen die Initianten folgende Ziele:

«Mütter und Väter im Kanton Schwyz haben es schwer, Familie und Beruf unter einen Hut zu bringen. Das Kinderbetreuungsangebot weist grosse Lücken auf. Viele Familien können sich die familienergänzende Betreuung ihrer Kinder nicht leisten, weil sie zu teuer ist. Gemäss Verfassung haben Kinder Anspruch auf Förderung ihrer Entwicklung. Kanton und Gemeinden müssen gute Rahmenbedingungen für ihre Betreuung schaffen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen. Im Kanton Schwyz besteht dringender Handlungsbedarf.

*Kinderbetreuung leistet einen Beitrag zu Chancengleichheit und Integration;
dank Betreuung können die Eltern das Einkommen der Familie gemeinsam sichern;
Mütter und Väter können ihr Wissen und Können dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stellen;
die öffentliche Hand profitiert von höheren Einnahmen bei den Steuern und spart Kosten im Sozial- und Bildungswesen;
Kinderbetreuung ist ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität.»*

1.3 Zustandekommen

Der Regierungsrat hat mit RRB Nr. 773 vom 27. Oktober 2020 festgestellt, dass die Initiative mit 2070 bescheinigten Unterschriften formell zustande gekommen ist (Abl 2020, S. 2723 f.).

2. Prüfung Gültigkeit

2.1 Zuständigkeit und Gültigkeitsvoraussetzungen

Der Kantonsrat prüft die Gültigkeit einer Initiative (§ 30 Abs. 2 KV) und entscheidet über deren Annahme oder Ablehnung (§ 31 Abs. 1 KV). Eine Initiative ist gültig, wenn sie die Einheit der Form und der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (§ 30 Abs. 3 KV). Der Entscheid über die Gültigkeit erfolgt durch Kantonsratsbeschluss.

2.2 Einheit der Form

Jede Initiative kann als Verfassungs- oder Gesetzesinitiative in der Form der allgemeinen Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden (§§ 28 f. KV). Eine Initiative darf nur als allgemeine Anregung oder als ausformulierter Entwurf eingereicht werden. Mischformen sind ausgeschlossen (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 5. Oktober 2016 [1C_665/2015] betr. Ungültigerklärung der kantonalen Volksinitiative NEIN zum Lehrplan 21, E. 3.4 und 3.5).

Die Einheit der Form ist gewahrt, wurde doch das Initiativebegehren als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht und bezieht sich auf eine Regelung der Gesetzesstufe.

2.3 Einheit der Materie

Eine Initiative darf grundsätzlich nur einen Sachbereich zum Gegenstand haben. Zwischen verschiedenen Teilen einer Initiative muss mindestens ein innerer Zusammenhang sowie eine Einheit des Ziels bestehen, d. h. ein Sachzusammenhang, der die Vereinigung mehrerer Vorschläge in einer einzigen dem Volk unterbreiteten Frage als objektiv gerechtfertigt erscheinen lässt (BGE 129 I 384, Pra 2004 S. 526).

Die Initiative beinhaltet einen einheitlichen Regelungsgegenstand, nämlich die familienergänzende Kinderbetreuung, womit der Grundsatz der Einheit der Materie gewahrt wird.

2.4 Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Initiativen müssen den Vorrang des Bundesrechts beachten, also bundesrechtskonform sein (Art. 51 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV, SR 101]). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist eine Unvereinbarkeit mit dem Bundesrecht nur anzunehmen, wenn sich eine Initiative einer bundesrechtskonformen Auslegung gänzlich entzieht, nicht jedoch, wenn sie einer solchen in vertretbarer Weise zugänglich ist (BGE 111 Ia 295).

Nach Art. 116 BV berücksichtigt der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie. Er kann Massnahmen zum Schutz der Familie unterstützen (Art. 116 Abs. 1 BV). Die Einzelheiten sind im Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 4. Oktober 2002 (KBFHG, SR 861) geregelt. Die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung können neben kantonalen und kommunalen Subventionen gewährt werden (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. b KBFHG). In Art. 47 BV wird die Eigenständigkeit der Kantone und nach Art. 50 die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet. Die Initiative verstösst damit nicht gegen übergeordnetes Recht, insbesondere nicht gegen die BV.

2.5 Durchführbarkeit

Eine Initiative ist gültig, wenn sie nicht offensichtlich undurchführbar ist (§ 30 Abs. 3 Bst. c KV). Initiativen sind demnach als ungültig zu erklären, wenn offensichtlich ist, dass sie im Fall ihrer Annahme faktisch nicht vollzogen werden können. Schwierigkeiten bei der praktischen Durchführung oder bei der Einhaltung einzelner Forderungen, etwa von Fristvorschriften, genügen für die Annahme der Unmöglichkeit nicht (vgl. Peter Gander, Die Volksinitiative im Kanton Schwyz, in: ZBI 1990 S. 387).

Die Initiative ist nicht offensichtlich undurchführbar.

2.6 Fazit

Die Initiative hält die Grundsätze der Einheit der Form und der Materie ein. Ebenso verletzt sie kein übergeordnetes Recht und ist auch nicht offensichtlich undurchführbar. Die Initiative ist somit als gültig zu erklären. Ist die Initiative als gültig zu erklären, hat der Kantonsrat nach § 31 Abs. 1 KV über deren Annahme oder Ablehnung zu befinden. Dem Kantonsrat wird, wie nachfolgend aufzuzeigen ist, beantragt, die Initiative abzulehnen.

3. Beurteilung der Initiative

Familienergänzende Kinderbetreuung wird als ausserfamiliäre Betreuungsform für Kinder zwischen null und zwölf Jahren verstanden. Sie ermöglicht Eltern, ihr Kind institutionell von einer Tagesfamilie oder Betreuungseinrichtung betreuen zu lassen, um zum Beispiel einer Erwerbstä-

tigkeit nachzugehen. Im Kanton Schwyz wurden bisher in der Terminologie die Bereiche der familienergänzenden Kinderbetreuung (Betreuungsangebote für Kinder bis ca. vier Jahre, wie Kindertagesstätten; Kitas) und der schulergänzenden Kinderbetreuung (Betreuungsangebote für Kinder ab freiwilligem Kindergarten, wie Tagesstrukturen; Schulhorte; Mittagstische) unterschieden. Diese Unterscheidung beruht darauf, dass die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Kanton Schwyz in unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen festgehalten ist. Die Initiative verlangt somit faktisch nicht nur eine Änderung des SEG, sondern auch eine Änderung des Volksschulgesetzes vom 19. Oktober 2005 (VSG, SRSZ 611.210), welches aktuell revidiert wird. Vorliegend betroffen ist § 19 VSG:

§ 19 Tagesstrukturen

¹ *Die Schulträger können einen Mittagstisch oder weitere familienunterstützende Tagesstrukturen anbieten oder entsprechende Angebote privater Institutionen mit Beiträgen unterstützen.*

² *Für die Benützung dieser Angebote sind von den Erziehungsberechtigten angemessene Beiträge zu erheben.*

Bei der geplanten Revision des VSG soll die Formulierung von § 19 Abs. 1 VSG so geändert werden, dass die Betreuungsformen bedarfsgerecht angeboten werden müssen. Nach den bisher gültigen gesetzlichen Grundlagen des SEG und des VSG ist es den Bezirken/Gemeinden bzw. Schulträgern überlassen, Angebote zu führen oder finanziell durch Beiträge zu unterstützen, unabhängig vom Bedarf.

Aufgrund der unterschiedlichen kantonalen Zuständigkeiten für Kinderbetreuungsangebote sind bis anhin auch unterschiedliche Instanzen für Bewilligung und Aufsicht zuständig. Dies muss insofern berücksichtigt werden, da eine Änderung in den gesetzlichen Grundlagen der Kinderbetreuung von Kindern von null bis zwölf Jahren auch ebenjene Instanzen betrifft.

Folgend werden die Inhalte der Initiativvorlage differenziert beurteilt:

3.1 Rechtfertigung des Subventionsbedarfs

Die Initiative spricht von Beiträgen für das unterste und zweitunterste Einkommensviertel (V1 und V2). Laut Angaben der kantonalen Steuerverwaltung lassen sich die Steuerdaten betreffend Reineinkommen gemäss Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (DBG, SR 642.11) der Primär-Steuerpflichtigen mit Kindern unter zwölf Jahren aus dem Steuerjahr 2018 wie folgt aufteilen:

Tabelle 1: Ober- und Untergrenzen der Einkommensviertel nach Steuerdaten der Primär-Steuerpflichtigen mit Kindern (Bundes-Reineinkommen in Franken)

<i>Einkommensviertel</i>	<i>Untere Grenze</i>	<i>Obere Grenze</i>
V1	0.00	31 829.00
V2	31 830.00	56 394.00
V3	56 395.00	90 480.00
V4	90 481.00	offen

Die Credit Suisse (2021) hat schweizweit eine Erhebung zu den Kinderbetreuungskosten in Kindertagesstätten gemacht. Durchschnittlich werden im Kanton Schwyz für einen Kita-Tag Kosten im Rahmen von Fr. 110.-- pro Kind und Betreuungstag an die Eltern verrechnet. Hier bewegt sich der Kanton Schwyz laut Studie bei einer erhobenen Preisspanne von Fr. 65.-- bis Fr. 140.-- im Mittelfeld. Allerdings schneidet der Kanton Schwyz beim schweizweiten Vergleich der durchschnittlichen Subventionshöhe mit Abstand am schlechtesten ab. Eltern, die von ihrer Wohngemeinde (direkte oder indirekte) Subventionen erhalten, bezahlen im Kanton Schwyz trotzdem noch Fr. 85.-- pro Kind und Betreuungstag. Mit Fr. 40.-- Unterschied, sprich Fr. 45.-- Elterntarif, folgen die Kantone Appenzell Ausserrhoden und Solothurn. Danach folgt der Kanton Thurgau, in

welchem bei den subventionierten Plätzen noch Fr. 30.-- pro Kind und Tag an die Eltern verrechnet werden. In den restlichen Kantonen werden von den Eltern noch Fr. 20.-- und niedriger pro Kind und Tag bezahlt.

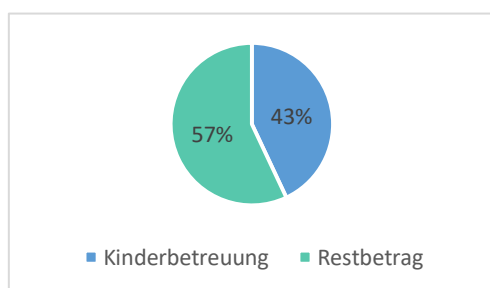
Zu beachten ist, dass es im Kanton Schwyz in den rund 30 Gemeinden grosse Unterschiede bezüglich der Angebote und der Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung gibt. Es kann gut sein, dass einzelne Gemeinden mehr subventionieren, andere hingegen gar nicht. Trotzdem erhalten Eltern im Kanton Schwyz schweizweit am wenigsten Subventionen und müssen so einen Grossteil der Kosten selber tragen.

Ebenjener hohen Belastung des Familienbudgets möchte die Initiative entgegenwirken. Laut Abs. 3 und 4 des Initiativtexts sollen Gemeinden neu Beiträge an die Betreuungskosten der Eltern gewähren. Die Kosten für die Beiträge sollen von den Gemeinden und vom Kanton je hälftig getragen werden. Anspruchsberechtigt wären Eltern, welche dem untersten und zweituntersten Einkommensviertel angehören. Eltern des untersten Einkommensviertels hätten laut Initiativtext Anspruch auf einen Beitrag in der Höhe von 75 %, Eltern im zweituntersten Einkommensviertel auf einen Anteil von 50 % der Betreuungskosten.

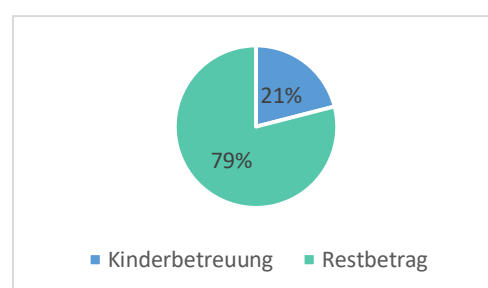
Um die von den Initianten angestrebte Entlastung besser aufzuzeigen zu können, soll folgendes Beispiel die Wirkung der Beiträge illustrieren:

Ein verheiratetes Ehepaar mit zwei minderjährigen Kindern und einem Reineinkommen von Fr. 40 000.-- wird dem zweituntersten Einkommensviertel zugeordnet. Diese Familie hat nach Aufrechnung der regulären Steuerabzüge ein Netto-Einkommen von Fr. 63 100.-- pro Jahr zur Verfügung. Das heisst Fr. 5258.-- (zwölf Monatslöhne) pro Monat. Lässt diese Familie ihre Kinder institutionell betreuen, bezahlt sie nach Stand heute durchschnittlich Fr. 110.-- für einen Betreuungsplatz, sofern die Gemeinde keine Subventionen anbietet. Bei zwei Kindern pro Familie und einer angenommenen Erwerbstätigkeit von gemeinsam 150 % ergeben sich monatliche Kinderbetreuungskosten von Fr. 2475.-- bzw. jährliche Kosten (bei vier Wochen Ferien) von Fr. 27 225.--. Die Kinderbetreuungskosten machen 43 % ihres Netto-Einkommens aus. Mit den von den Initianten angestrebten Subventionsbeiträgen beliefen sich die Kosten der Beispielfamilie im zweituntersten Einkommensviertel noch auf Fr. 55.-- täglich pro Kind und für beide Kinder auf Fr. 13 612.50 jährlich. Die Kinderbetreuungskosten der Familie würden somit rund ein Fünftel ihres Netto-Einkommens ausmachen. Die oben genannten Beispiele werden folgend in einem Kreisdiagramm visualisiert.

Elternbeiträge ohne Subventionen



Elternbeiträge mit Subventionen



Um eine Vorstellung zu erhalten, wie viele Steuerzahlende künftig Beiträge erhalten könnten, wurden wiederum die Steuerdaten 2018 primärsteuerpflichtiger Eltern mit Kindern zwischen null und zwölf Jahren verwendet.

Tabelle 2: Anzahl und Anteil der Primär-Steuerpflichtigen mit Kindern unter zwölf Jahren in den Einkommensvierteln nach Bundes-Reineinkommen:

<i>Einkommensviertel</i>	<i>Anzahl Steuerzahlende</i>	<i>Prozentualer Anteil</i>
V 1	786	6.96 %
V 2	1 453	12.87 %
V 3	3 907	34.62 %
V 4	5 141	45.55 %
Gesamthaft	11 287	100.00 %

Rund 20 % der Schwyzer Steuerzahlende mit Kindern unter zwölf Jahren wären künftig also anspruchsberechtigt. Wie viele davon ihre Kinder institutionell betreuen lassen, ist aufgrund der Steuerdaten nicht ableitbar. Das Verhältnis der oben genannten Einkommensverteilung wird später bei Ziff. 3.3 für die Kostenberechnung verwendet.

3.2 Bedarfsgerechtes und flächendeckendes Kinderbetreuungsangebot

Laut Abs. 1 des Initiativwortlauts sollen die Gemeinden verpflichtet werden, für ein bedarfsgerechtes und flächendeckendes Angebot für Kinder unter zwölf Jahren zu sorgen. Auch die Revision von § 19 VSG sieht ein bedarfsgerechtes Angebot der schulergänzenden Kinderbetreuung vor. Fraglich ist, ob hier ähnlich wie bei den Alters- und Pflegeheimen eine Bedarfsplanung gewünscht ist. Im schulergänzenden Bereich wäre dies noch einfacher machbar als im Vorschulbereich. Anders als im Vorschulbereich sind die Kinder, welche schulergänzende Kinderbetreuung beanspruchen, bereits einem Schulkreis angegliedert. Zudem ist anzunehmen, dass die örtliche Nähe zur Schule ein wesentliches Entscheidungsmerkmal für die Eltern ist, um ein Angebot zu wählen. Eltern von Babys und Kleinkindern lassen ihre Kinder jedoch nicht ausschliesslich innerhalb der Wohngemeinde betreuen, teilweise nicht einmal im eigenen Kanton. Entscheidungsmerkmal ist in diesen Fällen eher die Vereinbarkeit von Arbeitsweg und Betreuungslösung. Entsprechend schwierig kann sich die Bedarfsplanung im Vorschulbereich gestalten.

Ferner stellt sich die Frage, ob mit dem Begriff flächendeckend gemeint ist, dass jede Gemeinde eigene Angebote führen muss. Aktuell lässt sich die Situation zur Abdeckung von institutionellen Betreuungsangeboten im Kanton Schwyz wie folgt darlegen: Momentan gibt es 1203 bewilligte Plätze in 42 Kindertagesstätten und 52 gemeldete Plätze bei Tageseltern in 15 Gemeinden (Amt für Gesundheit und Soziales [AGS], 2021). Wichtig ist zu beachten, dass die Anzahl Plätze nicht analog der Anzahl betreuter Kinder gleichgesetzt werden kann. Für Kleinkinder bis 18 Monate werden 1.5 Plätze beansprucht, für Kinder ab 18 Monaten bis Kindergartenbeginn pro Kind ein Platz und für Kinder ab Schulalter pro Kind je 0.5 Plätze. Für die Kostenberechnungen ist zudem nicht zwingend die Anzahl Kinder relevant, sondern vielmehr die Anzahl der genutzten Betreuungsangebote, welche unterschiedlich verrechnet werden. Laut Umfrage der Ämter Volksschule und Sport (AVS) sowie AGS im August 2021 haben die bewilligten Institutionen im Vorschulbereich 6874 Betreuungsangebote zurückgemeldet. Diese Anzahl Betreuungsangebote darf nicht der Anzahl betreuter Kinder gleichgestellt werden. Ein Kind kann pro Tag und Woche mehrere Angebote nutzen. Aufgrund der gemeldeten Wochendurchschnittszahlen ist anzunehmen, dass rund 2100 Vorschulkinder pro Woche betreut werden. Im schulergänzenden Bereich werden Kinder in 46 Einrichtungen verteilt auf 23 Gemeinden betreut. Gesamthaft werden 1762 Betreuungsangebote genutzt. Auch hier kann ein Kind mehrere Angebote nutzen, die Zahl entspricht somit nicht der Anzahl betreuter Kinder. Auffällig ist, dass im schulergänzenden Bereich (insgesamt ca. 1150 betreute Kinder) Mittagsangebote zwei Drittel der genutzten Angebote ausmachen. Ungefähr 300 Kindergarten- und Primarschulkinder werden während mehrerer Module pro Tag betreut, was einer Ganztagesbetreuung entspricht. Neben den bereits genannten institutionellen Angeboten gibt es zudem noch 34 gemeldete Tagesfamilien, in denen 46 Vorschulkinder und 34 Schulkinder betreut werden.

Tabelle 3: Genutzte Betreuungsangebote im Kanton Schwyz Sommer 2021 (AGS)

<i>Ganztagsbetreuung 0 bis 4 Jahre</i>	<i>Ganztagesbetreuung ab 4 Jahren</i>	<i>Mittagsbetreuung ab 4 Jahren</i>
2100 Kinder	300 Kinder	850 Kinder
in 6874 Betreuungsangeboten	in 1762 Betreuungsangeboten	
in 42 Einrichtungen	in 46 Einrichtungen	
in 34 Tagesfamilien	in 34 Tagesfamilien	
in 15 Gemeinden	in 23 Gemeinden	

Inwiefern das Angebot dem aktuellen Bedarf entspricht, ist schwierig abzuschätzen. Eine Datenanalyse der Ecoplan AG (Ecoplan, 2020, S.59) zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen stellte fest, dass sich der Kanton Schwyz bei der Dichte der Angebote im Vergleich zu den anderen Zentralschweizer Kantonen im Mittelfeld positioniert und der Versorgungsgrad sogar über dem Schweizer Durchschnitt liegt. Allerdings ist aufgrund der Daten des AGS ein signifikanter Unterschied zwischen der Angebotsdichte im inneren und äusseren Kantonsteil feststellbar. Im äusseren Kantonsteil gibt es bis zu fünfmal mehr Betreuungseinrichtungen als im inneren Kantonsteil. Ferner ist auch zu beobachten, dass in gewissen Gemeinden wie Freienbach, Küsnacht, Schwyz und Wollerau verhältnismässig viele Angebote für beide Altersbereiche nutzbar sind. Allgemein ist jedoch eine geringere Verteilung der Vorschulangebote auf die unterschiedlichen Gemeinden sichtbar als bei den schulergänzenden Angeboten, welche breiter verteilt sind.

3.3 Kosten des Initiativvorschlags

Aufgrund der bekannten Daten (vgl. Ziff. 3.2) nutzen gesamthaft 2400 Kinder eine Ganztagesbetreuung und 850 Kinder ein reines Mittagsangebot. Für die Berechnungen der Kosten wird ein Normkostentarif von Fr. 130.-- pro Kind und Tag für die Ganztagesbetreuung angenommen und ein Tarif von Fr. 25.-- für die Mittagsbetreuung. Kombiniert werden diese Zahlen mit den eingangs erwähnten Steuerdaten (vgl. Ziff. 3.1). Die Berechnungen beruhen auf Annahmen und sollen einen Eindruck vermitteln, von welchem Kostenrahmen bei einer Umsetzung ausgegangen werden muss.

Tabelle 4: Kostenprognose für die Umsetzung des Initiativvorschlags (in Franken), Modell 1

<i>Einkommens- viertel</i>	<i>An- gebot</i>	<i>Anzahl Plätze/ Woche</i>	<i>Jahreskosten gesamt</i>	<i>Jahreskosten Gemeinden & Kanton</i>	<i>Anteil/Jahr Kanton</i>
V 1 (07 %)	GT*	168	1 048 320.00	786 240.00	393 120.00
V 2 (13 %)	GT*	312	1 946 880.00	973 440.00	486 720.00
V 1 (07 %)	MT**	60	60 000.00	45 000.00	22 500.00
V 2 (13 %)	MT**	110	110 000.00	55 000.00	27 500.00
<i>Total</i>		<i>650</i>	<i>3 165 200.00</i>	<i>1 859 680.00</i>	<i>929 840.00</i>

*) Ganztagesbetreuung

***) Mittagsbetreuung

Typischerweise finden Mittagsangebote nur während der Schulzeit statt. Entsprechend wurde bei diesen Berechnungen mit 40 Wochen gerechnet. Wohingegen Ganztagesbetreuung für Vorschul- und Schulkinder jeweils auch während der Schulferien stattfinden kann. Hier wurde mit 48 Wochen pro Jahr gerechnet. Die Berechnung wird anhand des Beispiels «Ganztagesbetreuung für das unterste Einkommensviertel V1» veranschaulicht. Es wird angenommen, dass V1 168 Ganztagesbetreuungsplätze pro Woche beansprucht. Bei einem Normkostentarif von Fr. 130.-- pro

Kind und Platz gerechnet über 48 Wochen ergibt das Jahreskosten von gesamthaft Fr. 1 048 320.-- für die Eltern. Die Gemeinden und der Kanton sollen für Eltern des untersten Einkommensviertel (V 1) künftig 75 % der Kosten subventionieren, was Jahreskosten von Fr. 786 240.-- für die öffentliche Hand ergibt. Davon soll der Kanton die Hälfte bzw. Fr. 393 120.-- tragen.

Pro Jahr ist für Gemeinden und den Kanton mit Gesamtkosten von knapp 1.9 Mio. Franken zu rechnen. Der Anteil des Kantons liegt bei knapp 1 Mio. Franken.

Grundsätzlich gilt es zu beachten, dass mit der Einführung von Beiträgen an die Betreuungskosten mit einem Anstieg der Nachfrage gerechnet werden muss. Dieser Anstieg wird im Modell 2 mit einem hypothetischen Anstieg der Nutzung von 20 % gerechnet. Die Zahl der betreuten Kinder steigt somit von 2400 betreuten Kindern auf 2880 Kinder. Bei den Mittagsangeboten steigt die Anzahl von 850 Kinder auf 1020 betreute Kinder.

Tabelle 5: Kostenprognose für die Umsetzung des Initiativvorschlags (in Franken), Modell 2

<i>Einkommensviertel</i>	<i>Angebot</i>	<i>Anzahl Plätze/ Woche</i>	<i>Jahreskosten gesamt</i>	<i>Jahreskosten Gemeinden & Kanton</i>	<i>Anteil/Jahr Kanton</i>
V 1 (07 %)	GT*	202	1 260 480.00	945 360.00	472 680.00
V 2 (13 %)	GT*	375	2 340 000.00	1 170 000.00	585 000.00
V 1 (07 %)	MT**	72	72 000.00	54 000.00	27 000.00
V 2 (13 %)	MT**	132	132 000.00	66 000.00	33 000.00
<i>Total</i>		<i>781</i>	<i>3 804 480.00</i>	<i>2 235 360.00</i>	<i>1 117 680.00</i>

*) Ganztagesbetreuung

***) Mittagsbetreuung

Mit einem Anstieg der Nachfrage um 20 % erhöhen sich die kantonalen Ausgaben um Fr. 187 840.--. Der Kanton muss bei einer erhöhten Anfrage mit Ausgaben von 1.1 Mio. Franken rechnen.

3.4 Mögliche Hürden bei der Umsetzung

Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung betrifft aufgrund unterschiedlicher Rechtsgrundlagen zwei Departemente. Die gewünschte Gesetzesänderung hätte somit Konsequenzen auf die bestehenden Zuständigkeiten. Sowohl für das Departement des Innern (DI) wie auch für das Bildungsdepartement (BiD) ist die familien- und schulergänzende Betreuung eine Schnittstellen-thematik und wird, wo möglich, bereits jetzt zusammen bearbeitet. Eine gesetzliche Grundlage für die Zusammenarbeit ist nicht vorhanden.

Bei der Bewilligung und Aufsicht gibt es ebenfalls unterschiedliche Zuständigkeiten. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) ist laut § 12 der Vollzugsverordnung zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 18. Dezember 2012 (VVzKESR, SRSZ 211.311) i. V. m. Art. 2 Abs. 1 Bst. a Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern vom 19. Oktober 1977 (PAVO, SR 311.222.338) zuständig für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten nach Art. 19 PAVO. Auch schulergänzende Kinderbetreuung bedarf gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. b PAVO einer Aufsicht. Gemäss Art. 13 Abs. 2 Bst. a PAVO sind Einrichtungen, die nach der Schulgesetzgebung einer besonderen Aufsicht unterstehen, jedoch von der Bewilligungspflicht ausgenommen. Bei Betreuungsangeboten von Schulen sind darum die Aufsichtsorgane der Schule (Schul-träger) zuständig. So sind die familien- und schulergänzenden Betreuungsangebote kommunal teilweise auf strategischer, wie auch auf operativer Ebene unterschiedlichen Abteilungen in den Gemeinden zugeteilt. Die Koordination der Schnittstellenbewirtschaftung zwischen kommunaler,

kantonaler und nationaler Ebene wird dadurch stetig komplexer. Mit einem Wachstum der Angebote, welches auch durch die Anstossfinanzierungen des Bundes gefördert wird, verschärft sich dies wohl langfristig.

4. Ergebnis

Aufgrund der tiefsten Subventionsquote schweizweit (vgl. Ziff. 3.1) sind die durchschnittlichen Kosten der Elternbeiträge für Kinderbetreuungsangebote im Kanton Schwyz besonders hoch. Einigen Eltern wird so der Zugang zu Kinderbetreuungsangeboten verunmöglicht. Es ist zudem anzunehmen, dass durch die hohen Elternbeiträge selbst gut ausgebildete und besserverdienende Personen stärker abwägen, ob sich eine weitere Erwerbstätigkeit auch finanziell lohnt. Aus Erhebungen ist bekannt, dass vor allem junge Arbeitnehmende ihren Wohnort mitunter auch aufgrund eines gut ausgebauten und subventionierten Betreuungsangebots wählen. Parallel dazu ist insbesondere auch problematisch, dass die aktuelle Rechtspraxis bei Scheidungs- und Trennungsverfahren annimmt, dass auch hauptbetreuende Elternteile spätestens ab Kindergartenbeginn des jüngsten Kindes zu 50 % erwerbstätig sein können (BGE 144 III 377, insb. E. 7; BGer 5A_311/2019 vom 11. November 2020, insb. E. 6).

Familienergänzende Kinderbetreuungsangebote haben sich in den letzten Jahren zu einem Schwerpunktthema bei Bund, Kanton und Gemeinden entwickelt. Immer mehr Gemeinden im Kanton stehen vor der Frage, wie sie sich in diesem Bereich weiterentwickeln können. Die laufende Strategie des Bundes und die damit verbundenen Finanzhilfen auf mehreren Ebenen (Subventionserhöhungen von Kantonen und Gemeinden und Projekte zur Optimierung des Betreuungsangebots) fördern dies. Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass sowohl die inter- wie auch die intradepartementale Zusammenarbeit sehr herausfordernd ist, weil klare Zuständigkeiten fehlen.

Der Regierungsrat erachtet es als wichtig, Eltern in Bezug auf die familienergänzenden Kinderbetreuungskosten fortan zu entlasten. Der Regierungsrat schlägt vor, bei den Beiträgen eine höhere Einkommensschwelle zu setzen als von der Initiative vorgesehen. Zeitgleich soll für eine vereinfachte Koordination eine neue kantonale Fachstelle geschaffen werden. Ziel der Fachstelle soll sein, Gemeinden, Trägerschaften und Institutionen eine Anlaufstelle zu bieten und gleichzeitig die interkantonale Koordination im Bereich Kinderbetreuung zu vereinfachen sowie gegenüber dem Bund eine einheitliche Anlaufstelle zu bieten. Der Regierungsrat unterbreitet deshalb einen Gegenvorschlag, der diese und weitere Aspekte mitberücksichtigt. Dem Kantonsrat wird deshalb nach § 31 Abs. 1 KV beantragt, die Initiative abzulehnen.

5. Gegenvorschlag

Der Kantonsrat kann einer ausgearbeiteten Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberstellen (§ 32 Abs. 1 KV).

5.1 Grundzüge des Gegenvorschlags

Analog der Initiative soll künftig die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden sein. Die Bewilligung von Betreuungsangeboten und die Aufsicht über den Vollzug der Kinderbetreuungsgesetzgebung sollen einheitlich vom Kanton (kantonale Fachstelle) wahrgenommen werden. Anders als bei der Initiative legt der Regierungsrat Wert darauf, dass auch gut ausgebildete und gutverdienende Eltern, welche nicht den beiden untersten Einkommensvierteln zuzuordnen sind, vom Anreiz der Beiträge profitieren können. Die aktuelle Höhe der Kinderbetreuungsbeiträge, welche von den Eltern häufig alleine getragen werden, schreckt wohl auch viele Eltern des Mittelstands vor einer doppelten Erwerbstätigkeit ab. Durch

den Gegenvorschlag wird bis zu einer höheren Einkommensschwelle eine substantielle Kostenentlastung der Eltern angestrebt und die Standortattraktivität des Kantons somit noch mehr gestärkt. Die Höhe der Beiträge richtet sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Einkommen und Vermögen) der Eltern. Bei getrenntlebenden Elternteilen wird die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der unterhaltspflichtigen Person, bei welcher das Kind mehrheitlich wohnt, berücksichtigt. Die Abstufung der Beiträge soll gleichmässiger sein als jene der Initiative. Um ein Giesskannenprinzip zu vermeiden, ist vorgesehen, auf Verordnungsstufe eine Einkommensobergrenze festzulegen. Für die Festlegung der notwendigen Parameter für die Beiträge hört der Kanton vorgängig die Gemeinden an.

Zudem wird eine Grundlage geschaffen, dass ausschliesslich Eltern anspruchsberechtigt sind, welche entweder einer Berufstätigkeit nachgehen, auf Arbeitssuche sind oder sich in Ausbildung, Studium oder Weiterbildung befinden. Ferner werden einheitliche Grundlagen in der Bewilligung und Aufsicht sowie Qualitätsstandards auf Verordnungsebene definiert. Die Gemeinden müssen ein ausreichendes Betreuungsangebot sicherstellen, wobei nicht in jeder Gemeinde zwingend ein vollständiges Betreuungsangebot anzubieten ist. Die Gemeinde muss jedoch darum bemüht sein, Eltern schulpflichtiger Kinder den Zugang zu örtlich schulnahen Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung zu ermöglichen.

5.2 Erläuterungen zum Gegenvorschlag

§ 1 Zweck und Gegenstand

Das kantonale Gesetz legt die Rahmenbedingungen für das Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung fest. Das Gesetz regelt die familienergänzende Kinderbetreuung von Kindern ab drei Monaten bis Ende Primarstufe, d. h. in der Regel bis zum zwölften Lebensjahr. Das Gesetz beschränkt sich auf Betreuungsformen, welche die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit, Aus- oder Weiterbildung der unterhaltspflichtigen Personen bzw. Person, bei welcher das Kind mehrheitlich wohnt, ermöglichen. Es bezweckt zudem, im Rahmen der familienergänzenden Kinderbetreuung die Integration und die Chancengerechtigkeit für die Kinder zu verbessern und sie in ihrer Entwicklung zu fördern.

Das Gesetz regelt insbesondere die Bewilligungs- und Meldepflicht von Betreuungseinrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung und deren Aufsicht sowie die Gewährung von kommunalen und kantonalen Beiträgen für familienergänzende Kinderbetreuung.

§ 2 Geltungsbereich

Die Bestimmung definiert die zu unterstützenden Betreuungsangebote. Es handelt sich um solche aus dem Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung für den Altersbereich von drei Monaten bis Ende Primarstufe. Das Gesetz regelt lediglich Betreuungsangebote für Kinder, welche zur Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit beitragen. Das Lebenszentrum des Kindes befindet sich weiterhin in der Familie. Betreuungsformen wie Familien- und Heimpflegeverhältnisse, bei denen Kinder ausserhalb der Familie betreut werden, mit dem Ziel, Familien in belastenden Verhältnissen zu entlasten, sind somit vom Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgeschlossen. Das neue Gesetz schliesst auch jene Angebote aus, welche kommerziell nur vorübergehend tags- oder nachtsüber Kinder im Vorschulalter und schulpflichtige Kinder aufnehmen. Einrichtungen, die stundenweise vor allem den Freizeitbereich der betreuenden Eltern abdecken, wie beispielsweise Kinderhorts in Einkaufszentren oder in Sportclubs wie auch «sporadisches Babysitting» während einiger Stunden oder Spielgruppenbesuche während weniger Stunden pro Woche fallen nicht unter den Geltungsbereich des Gesetzes.

§ 3 Zuständigkeiten

a) Kanton

Aktuell wird im Kanton bezüglich der Bewilligung und Aufsicht je nach der zu betreuenden Altersgruppe (familien- und schulergänzende Kinderbetreuung) unterschieden. Für die vorschulischen, privaten Angebote ist die KESB zuständig. Für den schulergänzenden Bereich öffentlicher Einrichtungen die Schulträger. Neu soll die Fachaufsicht für Betreuungseinrichtungen nach § 2, unabhängig des Trägers, beim zuständigen Departement sein. Die Aufsicht richtet sich sinngemäss nach den Bestimmungen und der Praxis der PAVO. Die Oberaufsicht über die familienergänzende Kinderbetreuung liegt beim Regierungsrat. Dieser erlässt u. a. auch Bestimmungen zu den erforderlichen Qualitätsstandards.

Um bestehende Schnittstellen zu koordinieren und regelmässig zu erheben, wie viele Betreuungsplätze es im Kanton gibt (keine Bedarfsplanung), braucht es eine kantonale Anlaufstelle für die Gemeinden und Institutionen. Dazu soll eine kantonale Fachstelle für Kinderbetreuung geschaffen werden. Unterschiedliche Ansprechstellen im Kanton erhöhen den Aufwand der Gemeinden. Auch können durch die Schaffung einer Fachstelle Erhebungen von Seiten Kanton oder der Informationsfluss zum Bund bezüglich beider Bereiche (familien- und schulergänzende Kinderbetreuung) besser koordiniert werden.

§ 4 b) Gemeinden

Die Gemeinden stellen ein ausreichendes Betreuungsangebot sicher, wobei nicht in jeder Gemeinde zwingend ein vollständiges Betreuungsangebot anzubieten ist. Dies gilt namentlich für Angebote der familienergänzenden Betreuung (bis Schulstufeneintritt). Sie können bei Bedarf das Angebot selber oder gemeinsam mit anderen Gemeinden anbieten oder durch Leistungsvereinbarungen mit Dritten sicherstellen. Auch können sie weitere finanzielle Verpflichtungen gegenüber Kinderbetreuungseinrichtungen eingehen, sofern sie das als notwendig erachten. Die schulergänzenden Betreuungsangebote der Volksschule hingegen müssen so gewährleistet werden, dass der Weg vom obligatorischen Schulort zur Betreuungseinrichtung selbstständig ohne Unterstützung der Eltern möglich ist. Mit dem neuen System der Kostengutsprachen an die Eltern wird eine Subjektfinanzierung angestrebt. Das Instrument der Leistungsvereinbarung erfährt eine Anpassung. Die Umschreibung des Mindestinhalts einer Leistungsvereinbarung gemäss heutigem § 13 Abs. 3 SEG entfällt.

§ 5 Geheimhaltung

Diese Bestimmung lehnt sich an § 5 des Gesetzes über die Sozialhilfe vom 18. Mai 1983 (ShG, SRSZ 380.100) an. Bundesrechtlich geregelte Schweige- bzw. Geheimhaltungspflichten gehen der Regelung im Kinderbetreuungsgesetz (KiBeG) vor.

§ 6 Bearbeiten von Personendaten

Das Bearbeiten von Personendaten, insbesondere besonders schützenswerter Personendaten, setzt eine gesetzliche Grundlage voraus, so auch für den Austausch der involvierten Stellen (Betreuungseinrichtungen, Kanton, Gemeinden, Gestellende) etwa im Rahmen der Bewilligung und Aufsicht über die Betreuungseinrichtungen, der Beitragsabwicklung sowie des neuen Kostenteilers zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Sachverhaltsrelevante Personendaten der Gestellenden über die persönlichen, familiären, beruflichen, ausbildungsmässigen und finanziellen Verhältnisse, welche zur Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen nach § 11 erforderlich sind, dürfen nur von den jeweilig verantwortlichen Personen in der Gemeinde oder des Kantons, welche für die Prüfung des Gesuchs zuständig sind, bearbeitet werden. Mit Bearbeiten ist jeder Umgang mit Personendaten gemeint, unabhängig von den angewandten Mitteln und Verfahren,

wie das Beschaffen, Aufbewahren, Speichern, Verändern, Verknüpfen, Bekanntgeben, Veröffentlichung, Archivieren, Löschen oder Vernichten der Daten.

Nach Abs. 2 sind die zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden und Amtsstellen sowie die von ihnen beauftragten Organisationen und Privaten verpflichtet, sich gegenseitig kostenlos Auskünfte zu erteilen.

Die Daten dürfen nach Abs. 3 elektronisch übermittelt oder automatisiert abgerufen werden.

Das Abrufverfahren hat aus mehreren Gründen einen Mehrwert. Das Unterstützungsangebot wird so niederschwelliger, weil Gesuchstellende nicht verschiedenste Unterlagen zusammentragen müssen. Es wird zudem sichergestellt, dass die zuständigen Behörden über die notwendigen und korrekten Angaben verfügen. Das administrative Verfahren wird dadurch vereinfacht und kann speditiv vorangetrieben werden. Hinzu kommt, dass für das Beitragsgesuch die Signatur des Arbeitgebers und der Betreuungseinrichtung erforderlich sein werden. Mit dem Abrufverfahren kann namentlich sichergestellt werden, dass diese Personen nicht auch noch Einblick in weitere, besonders schützenswerte Personendaten erhalten.

§ 7 Steuerdaten

Die Steuerbehörden sind verpflichtet, den zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden und Amtsstellen kostenlos die für den Vollzug dieses Gesetzes erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Unterlagen sowie Daten zur Verfügung zu stellen. Die Daten können elektronisch zur Verfügung gestellt werden oder von den Behörden und Amtsstellen in automatisierter Form abgerufen werden.

§ 8 Anforderungen an Betreuungseinrichtungen

a) Bewilligungspflicht

In Abs. 1 wird geregelt, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit Betreuungseinrichtungen eine Bewilligung erhalten. Sie müssen den Bestimmungen der PAVO entsprechen und die kantonalen Vorgaben einhalten. Bei den kantonalen Vorgaben gemäss § 8 Abs. 2 Bst. b handelt es sich namentlich um die Qualitätsstandards für Betreuungsangebote, aber auch weitere allenfalls erforderliche Vollzugsrichtlinien oder Weisungen.

Abs. 2 regelt, wer für die Erteilung der Bewilligung zuständig ist. Die KESB Inner- und Ausserschwyz waren bislang gestützt auf § 12 VVzKESR i. V. m. Art. 2 Abs. 1 Bst. a PAVO zuständig für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten nach Art. 19 PAVO. Gemäss Art. 13 Abs. 2 Bst. a PAVO sind Einrichtungen, die nach der Schulgesetzgebung einer besonderen Aufsicht unterstehen, von der Bewilligungspflicht ausgenommen. Bei Betreuungsangeboten von Schulen waren bisher darum die Schulträger zuständig. Neu ist das zuständige Departement für die Erteilung der Bewilligung, mit Ausnahme der Angebote von Schulträgern, zuständig. Angebote von Schulträgern werden weiterhin unmittelbar durch diese beaufsichtigt. Sie unterstehen jedoch der Fachaufsicht des zuständigen Departements, um einen einheitlichen Vollzug über das ganze Kantonsgebiet sicherzustellen.

Nach Abs. 3 sind die Betreuungseinrichtungen verpflichtet, dem zuständigen Departement notwendige Daten oder Unterlagen für die Ermittlung der kantonalen Normkosten zur Verfügung zu stellen.

§ 9 Meldepflicht

Die PAVO sieht für gewisse Betreuungsangebote wie beispielsweise die Tagespflege (Art. 12 PAVO) eine Meldepflicht vor. Das neue KiBeG führt für diese Angebote keine Bewilligungspflicht

ein. Die Bestimmung von § 9 umschreibt lediglich die Anforderungen an die meldepflichtigen Betreuungseinrichtungen. Dazu gehört namentlich die Einhaltung von kantonalen und bundesrechtlichen Vorgaben und Qualitätsstandards. Zudem sind auch die meldepflichtigen Betreuungseinrichtungen verpflichtet, Daten zu erheben und Unterlagen dem zuständigen Departement zu liefern, um kantonale Normkosten ermitteln zu können.

Bislang war die KESB auch für die Entgegennahme dieser Meldungen zuständig. Neu werden diese Meldungen vom zuständigen Departement bzw. der Fachstelle für Kinderbetreuung entgegengenommen und bearbeitet.

§ 10 Kantonale Normkosten

Für den Aufwand der Betreuungseinrichtungen, namentlich der Kindertagesstätten (Kitas), Tagesstrukturen und Schülerhorte sowie die Entschädigungen der Tagesfamilien werden Normkosten je Angebot, Tag und Kind angerechnet. Die Höhe der Normkosten wird vom Regierungsrat in der Vollzugsverordnung festgelegt. Diese ist so zu bemessen, dass ein gut geführter Betrieb die qualitativen Vorgaben einhalten und kostendeckend arbeiten kann. Mit diesem Vorgehen werden die Betreuungseinrichtungen zu einer wirtschaftlichen Betriebsführung angehalten und können nicht darauf zählen, dass überzogene Kosten sich mit der Finanzhilfe der öffentlichen Hand decken lassen. Die Normkosten umfassen insbesondere die Personalkosten, die Kosten für Hauswirtschaft und Administration sowie die Sach- und Raumkosten und können als Kostendach verstanden werden. In der Praxis werden die Normkosten bei den Kitas heute zwischen Fr. 110.-- und Fr. 150.-- pro Tag und Kind veranschlagt, wobei dies nicht den eigentlichen Vollkosten der einzelnen Betreuungseinrichtungen entspricht, sondern lediglich einen kalkulatorischen Wert über den ganzen Kanton abbildet.

§ 11 Anspruchsberechtigung

Die finanzielle Unterstützung wird an unterhaltspflichtige Personen (i. S. v. Art. 276 ZGB) von Kindern zwischen drei Monaten bis Ende Primarstufe mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton Schwyz geleistet. Die finanziellen Leistungen sollen bedarfsgerecht und nur in Verbindung mit einer Erwerbstätigkeit, Arbeitssuche oder in Ausübung einer Aus- oder Weiterbildung erbracht werden. Ein wichtiger Parameter ist dabei die Definition des anspruchsberechtigten Erwerbs- oder Ausbildungspensums. Der Regierungsrat erlässt die näheren Anspruchsvoraussetzungen.

§ 12 Beiträge

Als Grundsatz wird verankert, dass die finanzielle Unterstützung für die familienergänzende Kinderbetreuung an unterhaltspflichtige Personen von Kanton und Gemeinden je zur Hälfte geleistet wird. Damit werden der Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung für Gesellschaft und Wirtschaft Rechnung getragen, die finanzielle Last auf die Schulter von Kanton und Gemeinden verteilt und insbesondere finanzschwächere Gemeinden finanziell entlastet. Das Gesetz sieht keine Mitfinanzierung durch Unternehmen vor (sog. Waadtländer-Modell).

Mit dem Modell der Subjektfinanzierung soll eine grösstmögliche Flexibilität für die Eltern ermöglicht werden. Praktische Lösungen sollen nicht an Gemeinde- oder Kantonsgrenzen scheitern. Die Wohnsitzgemeinde (unter Voraussetzung der Anspruchsberechtigung) wird unabhängig davon kostenpflichtig, wo sich die Betreuungseinrichtung befindet. Die Wohnsitzgemeinde ist dort, wo das Kind den zivilrechtlichen Wohnsitz hat. Im Falle einer gemeinsamen elterlichen Sorge und gemeinsamer Obhut mit unterschiedlichem Wohnsitz der Eltern ist die Gemeinde kostenpflichtig, in welcher das Kind mehrheitlich wohnt.

Grundsätzlich liegt es an den Eltern, für die Kosten der Betreuungseinrichtung aufzukommen. Die Kinderbetreuungseinrichtungen decken mit den Elternbeiträgen ihren Aufwand, und die Tagesfamilien erhalten eine Entschädigung für ihren Arbeitsaufwand. Die Bestimmung sieht vor, dass der Regierungsrat die Parameter festlegt, welche die Höhe der Beiträge und den Selbstkostenanteil der Eltern definieren. Bevor die Parameter in der Vollzugsverordnung festgehalten werden, findet eine Anhörung der Gemeinden statt. Alle Unterhaltspflichtigen leisten weiterhin, unabhängig vom Einkommen, einen eigenen Beitrag (Selbstkostenanteil) an die Betreuungskosten.

Die Beiträge sollen nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern oder der unterhaltspflichtigen Person, mit welcher das zu betreuende Kind mehrheitlich wohnt, berechnet werden. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird aufgrund des massgebenden Einkommens unter Berücksichtigung von Einkommensveränderungen ermittelt. Die Definition des massgebenden Einkommens wird in § 13 vorgenommen. Beiträge werden bis zu einer vom Regierungsrat in der Vollzugsverordnung festgelegten Einkommensobergrenze ausbezahlt. Dabei wird er berücksichtigen, dass die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit auch für gutausgebildete und gutverdienende Eltern erleichtert wird.

Ausnahmen bei der Ermittlung der Höhe der Beiträge sind etwa gerechtfertigt für die Betreuung von Kindern mit höherem Betreuungsaufwand, wie beispielsweise für Babys oder Kinder mit Beeinträchtigungen. Zudem sind bei der Festlegung auch Einkommensveränderungen aufgrund veränderter Familien- oder Berufssituationen zu berücksichtigen. Die Beiträge dürfen die kantonalen Normkosten nicht übersteigen.

§ 13 Massgebendes Einkommen

Die Höhe der Unterstützungsbeiträge hängt ab von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern bzw. der unterhaltspflichtigen Person, bei der das zu betreuende Kind mehrheitlich wohnt. Zur Ermittlung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wird auf das massgebende Einkommen abgestellt, welches aufgrund von vier Faktoren berechnet wird.

Das massgebende Einkommen setzt sich zusammen aus dem Reineinkommen gemäss Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (DBG, SR 642.11), den Einkäufen in die berufliche Vorsorge (2. Säule), den Abzügen für den ausserordentlichen Liegenschaftsunterhalt und 10 % des um den Freibetrag von Fr. 200 000.-- reduzierten Reinvermögens gemäss kantonalem Steuergesetz.

Das Steuerrecht lässt Abzüge für den Liegenschaftsunterhalt zu. Diese entsprechen einem festen Prozentsatz des Liegenschaftsertrages oder dem effektiven Unterhalt. Die Kosten für den effektiven Unterhalt werden in der Regel dann in Abzug gebracht, wenn es sich um einen ausserordentlichen Liegenschaftsaufwand handelt. Dies kann dazu führen, dass während einem oder mehreren Jahren ein Anspruch auf Beiträge an die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung entsteht. Dies ist jedoch nicht im Sinne des KiBeG. Aus diesem Grunde werden Liegenschaftsunterhaltskosten, welche den ordentlichen Unterhalt übersteigen, zum Reineinkommen hinzugezählt. Damit werden ungerechtfertigte Leistungen vermieden.

§ 14 Gesuch

Das begründete Gesuch um Unterstützungsbeiträge ist von den unterhaltspflichtigen Personen oder Person, bei welcher das Kind mehrheitlich wohnt, mit den erforderlichen Gesuchsunterlagen, wie Bestätigung des Arbeits-, Ausbildungs-, oder Weiterbildungsverhältnisses sowie eine Bestätigung des genutzten Betreuungsplatzes, bei der Wohnsitzgemeinde einzureichen.

§ 15 Kostengutsprache

Sind die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt, erteilt die Gemeinde jährlich eine Kostengutsprache. Jede Änderung der Verhältnisse, die eine Anpassung der Beiträge zur Folge haben könnte, ist der zuständigen Gemeinde unaufgefordert zu melden. Der Entscheid der Gemeinde betreffend die Anspruchsberechtigung bzw. die Kostengutsprache kann mit Einsprache angefochten werden. Der Rechtsschutz wird in § 18 geregelt.

§ 16 Kostenabwicklung

In der Regel werden die Beiträge von der Gemeinde an die Eltern ausbezahlt. Das Gesetz lässt jedoch mit Einverständnis der Gesuchstellenden eine direkte Auszahlung an die Betreuungsinstitution zu. Zu denken ist etwa an Fälle, bei denen die Eltern ihren Zahlungsverpflichtungen gegenüber der Institution nur ungenügend nachkommen oder wenn weniger Betreuungsleistung bezogen wird, als gemäss Kostengutsprache der Gemeinde zugesprochen.

Da die Gemeinden in direkterem Kontakt zu den Betreuungseinrichtungen stehen als der Kanton, sollen aus Effizienzgründen die gesamten Beiträge durch die Gemeinde an die Eltern ausbezahlt werden. Der Gemeinde steht gegenüber dem Kanton für dessen hälftigen Anteil ein Rückforderungsrecht zu.

§ 17 Rückerstattung

Unrechtmässig bezogene Beiträge sind zurückzuerstatten. Sie können von der Wohnsitzgemeinde innert fünf Jahren seit Auszahlung zurückgefordert werden.

§ 18 Verfahren und Einsprache

Gegen den Entscheid der Gemeinde betreffend die Anspruchsberechtigung bzw. die Kostengutsprache ist zunächst das Rechtsmittel der Einsprache einzulegen. Die Einsprache hat innert 20 Tagen seit Erlass der Verfügung an die zuständige Gemeinde zu erfolgen. Die Gemeinde kann so ihren Entscheid allenfalls nochmals überprüfen. Der Einspracheentscheid oder andere Entscheide und Verfügungen nach diesem Gesetz können nach den Regeln von § 44 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 6. Juni 1974 (VRP, SRSZ 234.110) mit Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat angefochten werden.

§ 19 Änderung bisherigen Rechts

Das KiBeG regelt die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung umfassend als Spezialgesetz. Die Bestimmung von § 13 SEG kann daher aufgehoben werden.

Das KiBeG regelt lediglich die familienergänzende Betreuung von Kindern ab drei Monaten bis Ende Primarstufe. Die Schulträger können darüberhinausgehend weitere Betreuungsangebote anbieten. § 19 Abs. 1 VSG ist entsprechend anzupassen. Abs. 2 bleibt unverändert.

Das KiBeG sieht nunmehr vor, dass die KESB nicht mehr für die Bewilligung und Entgegennahme von Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung zuständig ist. Für diese war die KESB gestützt auf Art. 2 Abs. 1 Bst. a PAVO zuständig. Die Kantone können die Aufgaben nach Absatz 1 Bst. a im Bereich der Familien-, Heim- und Tagespflege anderen geeigneten kantonalen oder kommunalen Behörden übertragen. Gemäss § 5 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 14. September 1978 (EGzZGB, SRSZ 210.100) nehmen die KESB die ihnen im Zivilgesetzbuch und im übrigen Bundesrecht zugewiesenen Aufgaben im Kinderschutz, im Erwachsenenschutz und bei der fürsorglichen Unterbringung wahr. Mit

dem vorliegenden Erlass des KiBeG ist eine vom Bundesrecht abweichende – und zulässige – Zuständigkeit vorgesehen. Mit dem Erlass des KiBeG ist auch das EGzZGB zu revidieren.

§ 20 Referendum, Publikation, Inkrafttreten

Die Bestimmung regelt die Unterstellung des Gesetzes unter das Referendum, die Publikation und den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Zusammenfassend wird dem Kantonsrat beantragt, den Gegenvorschlag (Vorlage 2) anzunehmen.

6. Auswirkungen

Im folgenden Kapitel sollen die unterschiedlichen Wirkungen einer Annahme des Gegenvorschlags (Vorlage 2) aufgezeigt werden.

6.1 Ausgaben für Kanton und Gemeinden

Konkrete Berechnungen zu den finanziellen Auswirkungen sind erst mit definitiv festgelegten Parametern wie Einkommensschwelle für Anspruch, Normtarife pro Betreuungselement, Erwerbsspensum, festgelegter Beitragshöhe in Bezug auf das massgebende Einkommen und Anzahl begünstigter Kinder möglich. Die Berücksichtigung dieser Parameter ist notwendig, um Schwelleneffekte und damit verbundene negative Fehlanreize zu reduzieren. Die erwähnten Parameter für die Berechnung werden jedoch nicht im Rahmen des Gegenvorschlags definiert, sondern erst auf Verordnungsstufe. Grund dafür ist mitunter, dass der Regierungsrat vor der Festlegung die Gemeinden in diesem Belangen anhören will, bevor er die Parameter definitiv festlegt. Die konkreten Berechnungen für die degressiven Beiträge werden im Rahmen der Vollzugsverordnung extern gegeben. Nichtsdestotrotz soll der Gegenvorschlag mit dem Initiativvorschlag verglichen werden können und einen Anhaltspunkt liefern, mit wie hohen Gesamtkosten bei einer Annahme gerechnet werden muss. Die Hochrechnung in diesem Dokument sind entsprechend vereinfacht und berücksichtigen nur jene Parameter, bei welchen eine Annahme getroffen werden konnte:

Tabelle 6: Auflistung relevanter Parameter der Berechnung

Parameter	Bezeichnung	Annahme für Berechnung
01 Parameter	Einkommens-Untergrenze	Bundes-Reineinkommen Fr. 47 193.00.
02 Parameter	Einkommens-Obergrenze	Bundes-Reineinkommen von Fr. 153 215.00.
03 Parameter	Erwerbsspensum	keine Annahme
04 Parameter	Familiengrösse	keine Annahme
05 Parameter	Normtarif FEB* ganzer Tag Altersgruppe 1	keine Annahme
06 Parameter	Normtarif FEB* ½ Tag Altersgruppe 1	keine Annahme
07 Parameter	Normtarif FEB* ganzer Tag Altersgruppe 2	Fr. 130.00 / Betreuungstag
08 Parameter	Normtarif SEB** ganzer Tag	keine Annahme
09 Parameter	Normtarif SEB** Element 1	keine Annahme
10 Parameter	Normtarif SEB** Element 2	Fr. 25.00 / Element 2
11 Parameter	Normtarif SEB** Element 3	keine Annahme
12 Parameter	Normtarif SEB** Element 4	keine Annahme
13 Parameter	Normtarif pro Stunde in Tagesfamilie	keine Annahme
14 Parameter	Selbstkostenbeitrag Eltern	Annahme siehe Tabelle 8
15 Parameter	erhöhter Betreuungsaufwand	keine Annahme

*) FEB steht für familienergänzendes Betreuungsangebot (0 bis 4 Jahre)

**) SEB steht für schulergänzendes Betreuungsangebot (ab 4 bis Ende Primarstufe)

Parameter eins bis vier beziehen sich auf die Anspruchsvoraussetzung und die Festlegung der Beiträge. Hierbei wurden bei der Festlegung die strategischen Ziele der Vereinbarkeit von Familie und Beruf berücksichtigt. Anders als beim Initiativvorschlag wird hier jedoch der Fokus auch auf die gut ausgebildeten und gutverdienenden Fachkräfte gelegt. Die Anspruchsobergrenze wurde für die Hochrechnung bei einem Reineinkommen gemäss Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (Bundes-Reineinkommen) von Fr. 153 215.-- festgelegt. Für die definitiven Berechnungen wird das massgebende Einkommen laut § 12 der Vorlage 2 relevant. Ergänzend spricht sich der Regierungsrat dafür aus, dass eine weitere Erwerbstätigkeit auch für Personen mit niedrigerem Bildungsstand und Einkommen lohnenswert sein soll. Entsprechend sollen die Personen der unteren vier Einkommensdezile bei den zu bezahlenden Beiträgen stark entlastet werden. Bei dieser Beitragshöhe würde nur ein Selbstkostenanteil (Parameter 14) von maximal Fr. 30.-- pro Kind und Betreuungstag verrechnet werden. Die folgende Darstellung soll die Auswirkungen der unterschiedlichen Anspruchsvoraussetzungen visualisieren.

Darstellung 1: Beitragslogik

Höchstmögliche Beiträge minus Selbst- kostenanteil max. Fr. 30.--/Tag und Kind		01 Dezil
		02 Dezil
		03 Dezil
	Beiträge degressiv abnehmend	04 Dezil
		05 Dezil
		06 Dezil
		07 Dezil
		08 Dezil
		09 Dezil
		kein Anspruch

Anspruchsgrenze bei Fr. 153 215.-- Bundes-Reineinkommen.

Dies entspricht bei einer vierköpfigen Familie einem kantonalen steuerbaren Einkommen von Fr. 120 000.--.

Folgende Tabelle zeigt die Einkommensverteilung anhand des Reineinkommens (Bund) in Franken der Steuerperiode 2018 der primär Steuerpflichtigen Personen mit Kindern unter zwölf Jahren.

Tabelle 7: Einkommensverteilung nach Bundes-Reinkommen (2018) der primär Steuerpflichtigen mit Kindern unter zwölf Jahren in Franken und nach Dezilen

Dezil	Untere Grenze	Obere Grenze	Verteilung in Prozent
01	0	9 098.00	3 %
02	9 099.00	25 214.00	2.5 %
03	25 215.00	37 740.00	3.5 %
04	37 141.00	47 193.00	4 %
05	47 194.00	56 394.00	7 %
06	56 494.00	67 258.00	11 %
07	67 259.00	81 171.00	15 %
08	81 172.00	102 689.00	17 %
09	102 690.00	153 215.00	18 %
10	153 216.00	offen	19 %

Die für die Hochrechnung festgelegte Anspruchsobergrenze liegt bei Fr. 153 215.-- (Bundes-Reineinkommen). Dies entspricht einem ungefähren Netto-Erwerbseinkommen von Fr. 176 541.-- pro Jahr. Bei zwölf Monatslöhnen ist von einem gemeinsamen Monatseinkommen von 14 711.75 auszugehen. Durch die hohe Anspruchsgrenze wird auch gutausgebildeten Fachpersonen Anreiz für eine weitere Erwerbstätigkeit geboten. Für die definitive Berechnung wird das massgebende Einkommen laut § 12 relevant. Stellvertretend wurde für die Hochrechnung der Auswirkungen des Gegenvorschlags nur das Bundes-Reineinkommen als Anspruchsgrundlage genommen.

Aufgrund der bekannten Daten (vgl. Ziff. 3.2) nutzen gesamthaft 2400 Kinder eine Ganztagesbetreuung und 850 Kinder ein reines Mittagsangebot. Für die Berechnungen der Kosten wird, nach Parameter 07 (vgl. Ziff. 6.1) ein Normkostentarif von Fr. 130.-- pro Kind und Tag für die Ganztagesbetreuung minus Selbstkostenanteil Eltern (Parameter 14) angenommen und ein Tarif von Fr. 25.-- für die Mittagsbetreuung. Kombiniert werden diese Zahlen mit den eingangs erwähnten Steuerdaten (vgl. Ziff. 3.1). Die Berechnungen (vgl. Ziff. 3.3 und Tabelle 3) beruhen auf Annahmen und sollen einen Eindruck vermitteln, von welchem Kostenrahmen bei einer Umsetzung ausgegangen werden muss.

Tabelle 8: Kostenprognose für die Umsetzung des Gegenvorschlags (in Franken), Modell 1

<i>Dezil</i>	<i>Angebot</i>	<i>Anzahl Plätze / Woche</i>	<i>Annahme Selbstkosten Eltern</i>	<i>Jahreskosten gesamt</i>	<i>Jahreskosten Gemeinde & Kanton</i>	<i>Anteil/Jahr Kanton</i>
01 bis 04	GT*	312	30.00	1 946 880.00	1 497 600.00	748 800.00
05	GT*	168	42.00	1 048 320.00	709 632.00	354 816.00
06	GT*	264	55.00	1 647 360.00	950 400.00	475 200.00
07	GT*	360	69.00	2 246 400.00	1 054 080.00	527 040.00
08	GT*	408	84.00	2 545 920.00	900 864.00	450 432.00
09	GT*	432	100.00	2 695 680.00	622 080.00	311 040.00
10	GT*	456	nicht anspruchsberechtigt	2 845 440.00	0.00	0.00
01 bis 04	MT**	110	30.00	110 000.00	0.00	0.00
05	MT**	59	42.00	59 000.00	0.00	0.00
06	MT**	94	55.00	94 000.00	0.00	0.00
07	MT**	127	69.00	127 000.00	0.00	0.00
08	MT**	145	84.00	145 000.00	0.00	0.00
09	MT**	153	100.00	153 000.00	0.00	0.00
10	MT**	162	nicht anspruchsberechtigt	162 000.00	0.00	0.00
<i>Total</i>		<i>3 250</i>		<i>15 826 000.00</i>	<i>5 734 656.00</i>	<i>2 867 328.00</i>

*) Ganztagesbetreuung

***) Mittagstisch

Wie bereits erwähnt, finden Mittagsangebote nur während der Schulzeit statt. Entsprechend wurde bei diesen Berechnungen mit 40 Wochen gerechnet. Wohingegen Ganztagesbetreuung für Vorschul- und Schulkinder jeweils auch während der Schulferien stattfinden kann. Hier wurde mit 48 Wochen pro Jahr gerechnet. Zu beachten ist, dass der vorläufig angenommene Mindest-Selbstkostenanteil von Fr. 30.-- die Kosten des Mittagstischangebots von Fr. 25.-- übersteigt. Entsprechend fallen hier keine Beiträge von Seiten Kanton und Gemeinden an.

Gesamthaft werden im Kanton Schwyz pro Jahr 15.8 Mio. Franken von Eltern für Kinderbetreuungsangebote ausgegeben. Würde der Kanton einen Kostenanteil der Beiträge übernehmen, belaufen sich die Beitragskosten auf 2.9 Mio. Franken. In der Annahme, dass die Beiträge Anreize bieten und Kinderbetreuungsangebote entsprechend häufiger nachgefragt werden, wird auch bei dieser Prognose die Auswirkungen eines 20 %-igen Anstiegs der Nachfrage aufgezeigt.

Tabelle 9: Kostenprognose für die Umsetzung des Gegenvorschlags (in Franken), Modell 2

<i>Dezil</i>	<i>An- gebot</i>	<i>Anzahl Plätze / Woche</i>	<i>Annahme Selbstkos- ten Eltern</i>	<i>Jahreskosten gesamt</i>	<i>Jahreskosten Gemeinde & Kanton</i>	<i>Anteil/Jahr Kanton</i>
01 bis 04	GT*	374	30.00	2 333 760.00	1 795 200.00	897 600.00
05	GT*	202	42.00	1 260 480.00	853 248.00	426 624.00
06	GT*	317	55.00	1 978 080.00	1 141 200.00	570 600.00
07	GT*	432	69.00	2 695 680.00	1 264 896.00	632 448.00
08	GT*	490	84.00	3 057 600.00	1 081 920.00	540 960.00
09	GT*	518	100.00	3 232 320.00	745 920.00	372 960.00
10	GT*	547	nicht anspruchsberechtigt	3 413 280.00	0.00	0.00
01 bis 04	MT**	132	30.00	132 000.00	0.00	0.00
05	MT**	71	42.00	71 000.00	0.00	0.00
06	MT**	113	55.00	113 000.00	0.00	0.00
07	MT**	152	69.00	152 000.00	0.00	0.00
08	MT**	174	84.00	174 000.00	0.00	0.00
09	MT**	184	100.00	184 000.00	0.00	0.00
10	MT**	194	nicht anspruchsberechtigt	194 000.00	0.00	0.00
Total		3 900		18 991 200.00	6 882 384.00	3 441 192.00

*Ganztagesbetreuung

**Mittagstisch

Der Kostenanteil des Kantons beläuft sich bei einer gesteigerten Nachfrage von 20 % auf 3.4 Mio. Franken.

Zusätzlich gilt zu beachten, dass bei der Annahme des Gegenvorschlags neben den zu erwartenden Personalkosten noch Kosten für die Berechnungen der Beitragsabstufungen sowie das Erstellen eines Online-Tools für die Gemeinden anfallen. Dabei ist mit einmaligen Kosten von Fr. 100 000.-- und jährlichen Folgekosten von ungefähr Fr. 20 000.-- für die regelmässige Wartung und Aktualisierung zu rechnen.

6.2 Weitere finanzielle Auswirkungen für Kanton und Gemeinden

Schweizweit hat der Kanton Schwyz die am wenigsten subventionierten Kinderbetreuungsbeiträge (vgl. Ziff. 3.1). Dies belastet auch Eltern mit höheren Einkommen. Durch eine grossflächige Subventionierung bis zu einer höheren Einkommensschwelle kann ein Anreiz geschaffen werden, dass diese ihrer Erwerbstätigkeit trotz Familiengründung weiterhin nachgehen. Dadurch stehen dringend benötigte Fachkräfte den Unternehmen weiterhin zur Verfügung. Dies wiederum generiert höhere Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen. Auch können durch Erwerbstätigkeit beider Eltern allfällige kommunale oder staatliche Sozialausgaben, wie zum Beispiel Sozialhilfe, verringert werden. Die Verminderung von Sozialausgaben spielt jedoch nicht nur auf Elternseite eine Rolle. Kinder in Betreuungsinstitutionen profitieren häufig von einer umfassenden und ganzheitlichen Betreuung und Förderung. Ein qualitativ gutes Betreuungsangebot fördert Lernprozesse der Kinder gezielt und individuell. Kinder aus sozioökonomisch schwächeren Familien oder mit besonderem Förderbedarf erhalten so frühzeitig Gelegenheit, zusätzliche und zielgerichtete Förderung ausserhalb des Elternhauses zu erfahren. Laut der Erziehungswissenschaftlerin Margrit Stamm (2010, S. 255–267) zeigt sich, dass gut konzipierte und qualitativ hochstehende Betreuungsangebote einen langfristigen Einfluss auf den Schulerfolg haben und mit besseren Schulnoten geringere Raten an sonderpädagogischen Zuweisungen und Klassenwiederholungen sowie höhere Schulabschlüsse einhergehen.

6.3 Administrativer Aufwand und personelle Auswirkungen für den Kanton

Gesamthaft gibt es im Kanton 88 Betreuungseinrichtungen für Kinder zwischen null und zwölf Jahren. Für die Aufsicht stehen regelmässige Besuche alle zwei Jahre an. Ein Besuchsaufwand beläuft sich pro Einrichtung durchschnittlich auf einen halben Tag inklusive Fahrt und Dokumentieren der Ergebnisse. Grosszügig berechnet ist von einem Aufwand von 20 Stellenprozent für die regelmässigen Aufsichtsbesuche auszugehen, da aufgrund der Anstossfinanzierung des Bundes ein weiteres Wachstum in den nächsten drei bis fünf Jahren zu erwarten ist. Spätestens ab einer Anzahl von 96 Betreuungseinrichtungen wird eine Neuberechnung des Pensums empfohlen. Dazu kommen die Vorbereitungen für die Aufsichtsbesuche, Bewilligungen für die privaten Institutionen, Prüfung der Rechnungen der Gemeinden sowie die Funktion als Anlauf- und Koordinationsstelle für Gemeinden und Bund, für welche weitere 30 Stellenprozent dazu gerechnet werden. Dies entspricht dem Stellenschlüssel, welcher auch vom Kanton Bern für solche Stellen verwendet wird. Das Profil der Stelle müsste eine Ausbildung in der Kindererziehung HF, Sozialpädagogik HF oder Pädagogik HF entsprechen. Für eine 50-%-Stelle ist mit jährlichen Personalkosten von ungefähr Fr. 65 200.-- zu rechnen.

6.4 Administrativer Aufwand und personelle Auswirkungen für die Gemeinden

Der personelle Aufwand bei den Gemeinden ist aufgrund der vielen unbekanntenen Variablen schwieriger zu beurteilen. Da kantonal dieselben Vorgaben gelten, kann der administrative Aufwand durch gewisse Prozesse und Automatisierungen soweit möglich verringert werden. Die Steuerdaten können beispielsweise von den Gemeinden direkt über die Software nest Steuern der kms AG geprüft werden. Die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen für den Datenaustausch sind in der Vorlage 2 §§ 6 und 7 gelegt. Ferner bieten beide Softwarelösungen KLIBnet und Tutoris, die von den Gemeinden bereits genutzt werden, Möglichkeiten, ein Modul für eine automatisierte Lösung in Bezug auf die familienergänzenden Kinderbetreuungsbeiträge zu installieren. Die Gemeinde Freienbach arbeitet bereits mit einem solchen Verrechnungsmodul KLIBnet familienergänzende Kinderbetreuung der Firma Diartis AG. Möchte die Gemeinde die Verrechnungsabläufe automatisieren, lohnt sich die Anschaffung des zusätzlichen Moduls. Laut Offerte der Diartis AG wäre für Gemeinden, die noch nicht mit dem Programm arbeiten, mit folgenden Kosten (exklusive MWST) zu rechnen.

Einmalige Ausgaben:

Instandsetzung und Primärschulung KLIBnet allgemein	Fr. 17 000.00
Parametrisierung und Schulungskosten KLIBnet Kinderbetreuung	Fr. 8 500.00

Jährliche Ausgaben:

Wartungskosten	Fr. 1413.00
----------------	-------------

Für Gemeinden, die bereits mit KLIBnet arbeiten, fielen nur die einmaligen Kosten von Fr. 8500.-- an. Bei mehreren zeitgleichen Bestellungen ist es möglich, dass die Schulungen gemeindeübergreifend stattfinden können. Entsprechend können sich die Kosten beim Zusatzaufwand reduzieren. Alternative Lösungen liessen sich auch für Gemeinden, die mit dem Programm Tutoris von Infogate AG arbeiten, finden. Infogate AG könnte für die Gemeinden ein light Programm entwickeln, Dabei fielen einmalige Kosten von Fr. 40 000.-- an und einmalig pro gelöste Lizenz jeweils Fr. 1500.--. Weiter kämen jährliche Wartungskosten von Fr. 300.-- pro Lizenz hinzu.

Der zu erwartende Arbeitsaufwand der Gemeinden wird wie folgt erwartet:

Tabelle 10: Übersicht künftiger Gemeindeaufgaben und zu erwartender Zeitaufwand

Aufgabe(n)	Zeitaufwand pro Fall
Eltern reichen das Gesuch ein mit beantragten Betreuungstagen und Arbeitspensum (Arbeitgeber und Betreuungsinstitution bestätigen Angaben) bei der Gemeinde ein.	10 Min. / Jahr
Gemeinde prüft über nest Steuern das massgebende Einkommen.	05 Min.
Gemeinde berechnet die zu gewährenden Beiträge anhand Onlinerechner (Kanton) oder direkt in der Software KLIBnet oder Tutoris und verfügt diese schriftlich für ein Jahr.	15 Min.
Gemeinde bezahlt Beiträge per Sammelzahlung monatlich im Voraus.	05 Min. / Mt.
Veränderungen des Betreuungsverhältnisses oder des Arbeitspensums werden von den Eltern unverzüglich gemeldet.	30 Min
Einmal pro Jahr verschickt die Gemeinde einen Serienbrief, dass die Eltern das aktuelle Arbeitspensum vom Arbeitgeber und die aktuellen Betreuungstage von der Betreuungsinstitution schriftlich bestätigen lassen.	10 Min
Sofern die Eltern keine Bestätigung einreichen, werden die Leistungen eingestellt. Informationsschreiben wird verschickt.	15 Min

Der Totalaufwand ist von der Anzahl betreuter Kinder bzw. begünstigter Familien abhängig. In der grössten Gemeinde des Kantons, Freienbach, beziehen aktuell ungefähr 80 Familien Leistungen. Laut Angaben der Gemeinden Freienbach beläuft sich der personelle Aufwand auf ungefähr 10 bis 15 Stellenprozent. Anhand des oben beschriebenen monatlich anfallenden Zeitaufwandes kann folgende Rechnung gemacht werden: In Freienbach gibt es ungefähr bei 80 % der Familien regelmässig Änderungen. Entsprechend werden monatlich 32 Stunden für Anpassungen und ca. 6.5 Stunden für die Verrechnung verwendet. Pro Woche ist also mit einem Mehraufwand von ca. 8.5 Stunde zu rechnen. Weitere 60 Stunden Arbeitsaufwand können aufgrund der jährlichen Prüfung hinzugerechnet werden. Dadurch fallen wöchentlich weitere fünf Stunden an. Somit würde bei einem vergleichbaren Fallaufkommen ein Pensum von ca. 30 % benötigt.

Anders als bei der kantonalen Fachstelle, können diese Aufgaben auch von einer kaufmännischen Fachperson getätigt werden. Die Personalkosten bewegen sich somit für vergleichbare Gemeinden bei Fr. 23 400.-- jährlich.

6.5 Auswirkungen auf Betreuungseinrichtungen

Es ist zu bedenken, dass einige Einrichtungen bereits jetzt Leistungsvereinbarungen für Objektfinanzierungen mit Gemeinden haben. Der Wechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung kann für die Betreuungsrichtungen finanzielle Einbussen zur Folge haben, wenn sich die Gemeinden deswegen aus der Objektfinanzierung zurückziehen. Dies könnte vor allem der Fall sein, wenn die Dichte der Einrichtungen in der Gemeinde noch weiter zunimmt. Aufgrund der geringen Reservebildung und geringer Auslastung gewisser Betreuungseinrichtungen kann dieser Schritt unter Umständen auch existenzbedrohend sein. Ab einer gewissen Anzahl Betreuungseinrichtungen pro Gemeinde wird der Wechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung jedoch unabhängig von der kantonalen Gesetzgebung für die Gemeinden ein Thema werden, da die Gemeinden nicht unbeschränkt Einrichtungen zusätzlich mittels Objektfinanzierung unterstützen können.

Die Erhebung des AGS und AVS zeigt zudem, dass es bereits einige Gemeinden gibt, in welchen mehr als fünf Betreuungseinrichtungen ihren Sitz haben. Entsprechend herausfordernd wird es hier, faire objektgebundene Lösungen zu finden. Der Wandel von einer Objekt- zu einer Subjektfinanzierung ist zudem auch in anderen Bereichen hoch aktuell, wie beispielsweise bei Altersleistungen oder Beiträgen für ambulante Pflegeleistungen und lässt sich langfristig wohl kaum vermeiden. Den negativen Entwicklungen könnte entgegengewirkt werden, indem auf eine Mischform von Objekt- und Subjektfinanzierung gesetzt wird. Dies ist in der aktuellen Gesetzesvorlage jedoch primär nicht beabsichtigt. Auch mit den neuen gesetzlichen Grundlagen haben die Gemeinden jedoch weiterhin die Möglichkeit, Betreuungseinrichtungen, die in ihrer Gemeinde ansässig sind, im Rahmen von Leistungsvereinbarungen und Objektfinanzierungen zu unterstützen.

6.6 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Eltern erhalten durch ausreichende Angebote der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung die Möglichkeit, trotz Elternschaft weiterhin erwerbstätig zu sein (vgl. Ziff. 6.2). Von der weiterbestehenden Erwerbstätigkeit profitieren nicht nur die Eltern und die öffentliche Hand, sondern auch die Wirtschaft. Durch eine weitere Erwerbstätigkeit trotz Kindern stehen gut ausgebildete Fachkräfte den Unternehmen weiterhin zur Verfügung. In den Westschweizer Kantonen ist es deshalb üblich, dass auch die Unternehmen einen Beitrag an die Subventionen leisten. Sowohl bei der Initiative wie auch beim Gegenvorschlag wird jedoch davon abgesehen.

6.7 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Der Bund, die Kantone und Unternehmen investieren hohe Geldbeträge in Berufs- und Hochschulbildung. Durch eine weitere Erwerbstätigkeit beider Elternteile können teilweise kommunale oder staatliche Sozialausgaben, wie zum Beispiel Sozialhilfe, verringert werden. Durch den frühen Zugang zu Fördermöglichkeiten (vgl. Ziff. 6.2) und lückenlosen Zugang zu den Betreuungsangeboten kann der bestehenden Heterogenität (lernschwache und -starke Kinder) in den Schulklassen entgegengewirkt werden. Bestehende Hürden bei der Suche nach einem passenden Kinderbetreuungsangebot werden reduziert und dem Bedarf, welcher durch den gesellschaftlichen Wandel der letzten Jahrzehnte entstanden ist, angeglichen. Laut einer Analyse der BAK Economics AG zur Politik der frühen Kindheit (2020, S. 4) steigern sich durch frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung der Auf- und Ausbau von Kompetenzen und Fähigkeiten der Kinder. Aufgrund dieser erworbenen Kompetenzen und Fähigkeiten werden mehr schulische Erfolge möglich, und die Kinder steigen mit einem höheren Bildungsniveau und günstigeren Beschäftigungsaussichten ins Erwerbsleben ein. Der durchschnittliche Bildungseffekt bei Besuch eines solchen Angebots in der frühen Kindheit liegt laut der Studie bei rund einem halben Jahr zusätzlicher Schulzeit. Dadurch gewinnen die Kinder zusätzliches Humankapital, was sich wiederum auf die Einkommensperspektiven auswirkt. Durchschnittlich kann laut BAK von einem rund 4 % höheren Lohn ausgegangen werden. Bei einem typisierten Fall kann das Lebensarbeitseinkommen durch die Angebote im Frühbereich um Fr. 160 000.-- ansteigen. Trotz dieser positiven Prognosen zur familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung muss aber auch berücksichtigt werden, dass diese nur als Ergänzung zur Erziehung im Elternhaus gesehen werden dürfen. Die Faktoren der institutionellen Betreuung spielen laut weiteren Studien eine weitaus kleinere Rolle als Familienvariablen, wie Bildungsstand und Bildungsaspiration der Eltern. Auch müssen Angebote qualitativ hochwertig sein, um Bildungschancen zu erhöhen (Lanfranchi, 2020, S. 1-17).

6.8 Auswirkungen auf die Bezirke und Gemeinden

Die finanziellen Aufwände für die Bezirke und Gemeinden sind unter Ziff. 6.4 ersichtlich. Neben dem Mehraufwand durch die Prüfung der Anspruchsberechtigung profitieren die Gemeinden von der hälftigen Kostenteilung. Aufgrund der neuen gesetzlichen Grundlage ist es zudem neu möglich, die Gemeinden besser bei Fragestellungen in Bezug auf die Kinderbetreuungsthematik durch die Fachstelle Kinderbetreuung zu entlasten, da die Umsetzung kantonal, bis auf wenige

Ausnahmen, gleich verläuft. Ferner ist es den Gemeinden freigestellt, sich für die Bearbeitung der Antragsgesuche regional zusammenzuschliessen, um möglichst wirtschaftliche Lösungen zu finden.

6.9 Auswirkungen Kanton

Durch das KiBeG werden bestehende Hürden sowohl in der interdepartementalen Zusammenarbeit als auch bei der Bewilligung und Aufsicht der Betreuungseinrichtungen beseitigt. Der Kanton investiert dadurch in die Standortattraktivität des Kantons sowohl für Familien wie auch für Unternehmen.

7. Behandlung im Kantonsrat

7.1 Frist

Der Kantonsrat hat innert 18 Monaten über Annahme oder Ablehnung einer Initiative zu entscheiden (§ 33 Abs. 1 KV). Nachdem das Zustandekommen der Initiative am 27. Oktober 2020 festgestellt wurde, muss der Kantonsrat bis spätestens 27. April 2022 über die Initiative Beschluss fassen.

7.2 Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110).

7.3 Referendum

Soweit der Kantonsrat die Initiative als gültig erklärt, wird diese bei Annahme je nach Ergebnis der Schlussabstimmung im Kantonsrat dem obligatorischen oder fakultativen Referendum gemäss §§ 34 der 35 KV unterstellt (§ 31 Abs. 2 KV).

Soweit der Kantonsrat die Initiative ablehnt, entscheidet das Volk über sie (§§ 31 Abs. 3 und 34 Abs. 1 Bst. c KV).

7.4 Behandlung von Initiative und Gegenvorschlag im Kantonsrat

Lehnt der Kantonsrat die Initiative ab, so entscheidet das Volk über sie (§§ 31 Abs. 3 und 34 Abs. 1 Bst. c KV). Erreicht der Gegenvorschlag die notwendige einfache Mehrheit im Kantonsrat nicht, so gilt der Gegenvorschlag als abgelehnt und kommt nicht zur Volksabstimmung. Erreicht der Gegenvorschlag die einfache Mehrheit im Kantonsrat, entscheiden die Stimmberechtigten gleichzeitig über beide Vorlagen, unabhängig davon, ob das Drei-Viertel-Quorum erreicht worden ist oder nicht. Wird einer Initiative ein Gegenvorschlag gegenübergestellt, ist eine Volksabstimmung zwingend (§ 34 Abs. 1 Bst. d KV).

7.5 Volksabstimmung

Bei einer Initiative mit Gegenvorschlag kommt das Abstimmungsverfahren gemäss § 32 KV und § 46a des Wahl- und Abstimmungsgesetzes vom 15. Oktober 1970 (WAG, SRSZ 120.100) zur Anwendung. Auf demselben Stimmzettel werden die Stimmberechtigten gefragt, ob sie entweder die Initiative (Vorlage 1) oder den Gegenvorschlag (Vorlage 2) annehmen wollen. In einer Stichfrage können die Stimmberechtigten entscheiden, welche der beiden Vorlagen in Kraft treten soll, wenn beide Vorlagen angenommen werden.

Sofern die Initiative bis zum Zeitpunkt der Festsetzung des Abstimmungstermins zurückgezogen wird, untersteht der Gegenvorschlag (Vorlage 2) je nach Ergebnis der Schlussabstimmung im Kantonsrat dem obligatorischen oder fakultativen Referendum gemäss §§ 34 oder 35 KV.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt,
 - a) die Initiative «Ja zur bezahlbaren Kinderbetreuung für alle» (Vorlage 1) als gültig zu erklären;
 - b) die Initiative «Ja zur bezahlbaren Kinderbetreuung für alle» (Vorlage 1) abzulehnen; und
 - c) den Gegenvorschlag (Vorlage 2) anzunehmen.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates; Initiativkomitee, SP des Kantons Schwyz, c/o Jonathan Prelicz, Grossfeld 4b, 6415 Arth.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departement des Innern.

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber