

Evaluation der Betreuungsgutscheine in der Gemeinde  
Freienbach

Schlussbericht zuhanden des Gemeinderats der Gemeinde Freienbach

Luzern, den 17. Juli 2015

IMPRESSUM

---

Autoren/Autorinnen

Ruth Feller-Länzlinger, lic. phil. I (Projektleitung)

Flurina Dietrich, MA

INTERFACE

Politikstudien Forschung Beratung

Seidenhofstrasse 12

CH-6003 Luzern

Tel +41 (0)41 226 04 26

[interface@interface-politikstudien.ch](mailto:interface@interface-politikstudien.ch)

[www.interface-politikstudien.ch](http://www.interface-politikstudien.ch)

Auftraggeber

Gemeinderat Freienbach

Laufzeit

September 2011 bis Juli 2015

Zitiervorschlag

Feller-Länzlinger, Ruth; Dietrich, Flurina (2015): Evaluation der Betreuungsgutscheine in der Gemeinde Freienbach. Schlussbericht zuhanden des Gemeinderats der Gemeinde Freienbach, Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern.

Projektreferenz

Projektnummer: 11-62

## INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG	4
I EINFÜHRUNG	6
1.1 Methodisches Vorgehen	7
1.2 Aufbau des Berichts	9
1.3 Dank	9
2 BEURTEILUNG DES KONZEPTS	10
3 BEURTEILUNG DES VOLLZUGS	13
3.1 Vollzugsmodell	13
3.2 Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen (Familienkontaktstelle, Steueramt, Sozialamt)	14
3.3 Information über die Betreuungsgutscheine	15
3.4 Massnahmen zur Qualitätskontrolle	16
3.5 Beantwortung der Evaluationsfragen	18
4 BEURTEILUNG DER LEISTUNGEN	21
4.1 Charakterisierung der Familien mit Betreuungsgutscheinen	21
4.2 Aufwand für die Gemeinde	22
4.3 Beantwortung der Evaluationsfragen	24
5 BEURTEILUNG DER WIRKUNGEN	27
5.1 Nachfrageentwicklung	27
5.2 Entwicklung des Angebots	30
5.3 Beantwortung der Evaluationsfragen	33
6 BEURTEILUNG DER GESELLSCHAFTLICHEN WIRKUNGEN	36
7 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	38
7.1 Schlussfolgerungen	38
7.2 Empfehlungen	40

## ZUSAMMENFASSUNG

---

Seit dem Schuljahr 2012/13 werden in der Gemeinde Freienbach Gutscheine für die Finanzierung von Kinderbetreuung eingesetzt. Dies mit dem Ziel, sowohl bei den Eltern<sup>1</sup> als auch bei den Einrichtungen Rechtsgleichheit herzustellen. Gemäss Reglement der Gemeinde soll die Einführung der Gutscheine nach drei Jahren überprüft werden. Zur Evaluation der Betreuungsgutscheine hat die Gemeinde Freienbach Interface Politikstudien Forschung Beratung in Luzern beauftragt.

Die Evaluation hatte zum Ziel, das Konzept, die Umsetzung, die Leistungen sowie die Wirkungen der Gutscheine zu erheben und zu bewerten. Dazu wurden Systemdaten ausgewertet, Gespräche mit Verantwortlichen der Einrichtungen und mit dem Leiter der Familienkontaktstelle durchgeführt sowie standardisierte Befragungen mit den Einrichtungsleitenden und den Eltern realisiert.

### Ergebnisse

- Die Einführung der Betreuungsgutscheine wird von den Eltern sowie den Leitenden der Einrichtungen für Kinderbetreuung positiv beurteilt.
- Die Gutscheinhöhe wird als angemessen bewertet. Hingegen sind die Bemessungsgrundlagen zu niedrig. Die Limite des steuerbaren Einkommens von 65'000 Franken ist zu tief und bringt mit sich, dass die Gutscheine stark mit Sozialhilfe assoziiert werden. Dies ist auch ein möglicher Grund, dass die Nachfrage wohl von Jahr zu Jahr gestiegen ist, jedoch entgegen den Prognosen eher bescheiden ausfällt.
- Die Umsetzung der Gutscheine verläuft reibungslos. Die Bearbeitung der Gesuche und die Beratung der Eltern durch eine Person sind vorteilhaft. Gibt es jedoch eine grössere Nachfrage oder fällt diese Person aus, wäre es wichtig, dass das Wissen um die Bearbeitung der Gesuche auf weitere Personen verteilt würde. Die gute Organisation der Abwicklung von der Antragsstellung bis zur Auszahlung ist auch darauf zurückzuführen, dass die Familienkontaktstelle über eine gute Zusammenarbeit mit anderen Amtsstellen (Steueramt usw.) verfügt. Der administrative Aufwand bewegt sich bei rund 20 Stellenprozenten, der in Anbetracht der Anzahl Gesuche vergleichbar mit anderen Gemeinden ist.
- Aus Sicht der Eltern ist die Beratung und Information über die Gutscheine sehr wichtig. Sie schätzen den direkten Kontakt mit dem Leiter der Familienkontaktstelle und seine Unterstützung beim Ausfüllen der Formulare. Auch die Verantwortlichen der Einrichtungen sind wichtige Informanten hinsichtlich der Gutscheine. Trotz der Bemühungen des Leiters der Familienkontaktstelle, scheint es, als dass die Eltern nach wie vor zu wenig über die Gutscheine informiert sind. Dies hängt möglicherweise auch damit zusammen, dass die anspruchsberechtigten Familien über die bisher eingesetzten Kommunikationskanäle weniger gut erreichbar sind und neue Formen des Zugangs zu den Eltern entwickelt werden müssten.

<sup>1</sup> Mit Eltern sind immer auch Erziehungsberechtigte gemeint.

- Die Betreuungsgutscheine werden zur Hälfte von Familien mit einem steuerbaren Einkommen bis 32'000 Franken beantragt. Insgesamt ist die Nachfrage von 2012 (39 Kinder) bis 2014 (68 Kinder) kontinuierlich gestiegen. Die Gemeinde hat somit ihr Budget von jährlich 500'000 Franken einhalten können. Es wurden deutlich weniger Gutscheine beantragt als angenommen. Im 2014 hat die Gemeinde für die Gutscheine rund 400'000 Franken ausgegeben.
- Als aufwändig hat sich die Nachkontrolle beim Vorliegen der definitiven Steueranmeldung erwiesen. Diese ist deshalb mit viel Arbeit verbunden, weil eine Rückforderung bei Familien, die nicht mehr in der Gemeinde wohnen schwierig umzusetzen ist. Daher gilt es abzuwägen, ob der Aufwand dafür gerechtfertigt ist.
- Schliesslich hat die Einführung der Betreuungsgutscheine auch eine positive Wirkung. Dadurch konnten einige Einrichtungen ihr Angebot an Betreuungsplätzen ausbauen. Zudem trägt der Bezug von Gutscheinen zur Existenzsicherung von einzelnen Familien sowie zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei.

#### Empfehlungen

Es werden vier Empfehlungen zuhanden der Gemeinde Freienbach formuliert:

- *Bemessungsgrundlagen überdenken:* Die massgebende Einkommenslimite von 65'000 Franken soll überdacht werden. Die Gemeinde soll prüfen, ob sie ihren gesetzlichen Spielraum bei der Anpassung dieser Einkommenslimite ausschöpfen möchte.
- *Neue Wege zur Information der Eltern beschreiten:* Zur besseren und breiteren Information von Eltern über die Gutscheine soll die Zusammenarbeit mit Organisationen und Akteuren gesucht werden (z.B. Mütter-/Väterberatung), welche mit Familien mit Vorschulkindern in Kontakt stehen.
- *Nachkontrolle überdenken:* Die Gemeinde soll diskutieren, ob der Aufwand für die Nachkontrolle in Anbetracht der getätigten Rückforderungen gerechtfertigt ist, oder ob auf diese Nachkontrolle verzichtet werden soll.
- *Monitoring weiterführen:* Damit die Gemeinde Freienbach auch in Zukunft die Betreuungsgutscheine und ihre Ausgaben für die Kinderbetreuung steuern kann, sollen fortlaufend wichtige Monitoringdaten zur Kinderbetreuung gesammelt werden.

## I EINFÜHRUNG

---

Die Gemeinde Freienbach hat an der Gemeindeversammlung vom 15. April 2011 die Einführung von Betreuungsgutscheinen auf das Schuljahr 2012/2013 beschlossen. Damit folgt die Gemeinde Freienbach dem Beispiel der Stadt Luzern und anderen Gemeinden, die nicht mehr länger Einrichtungen für die familienergänzende Kinderbetreuung mittels Objektfinanzierung unterstützen, sondern den Eltern<sup>2</sup> direkt mittels Gutscheinen eine vergünstigte Kinderbetreuung ermöglichen unabhängig davon, in welcher Einrichtung sie ihre Kinder betreuen lassen.

Längerfristig unterstützen Kinderbetreuungsgutscheine im Prinzip drei Entwicklungen:

- *Die Stärkung des Einflusses der Eltern:* Durch die Betreuungsgutscheine können die Eltern eine anerkannte Betreuungseinrichtung ihrer Wahl suchen, egal ob diese nun in der Nähe ihres Arbeitsplatzes oder auf dem Gemeindegebiet liegt.
- *Die bedürfnisgerechte Ausgestaltung der Kinderbetreuung durch die Wettbewerbssituation:* Die anerkannten Betreuungsinstitutionen stehen im Wettbewerb zueinander. Sie müssen deshalb ihre Ressourcen zielgerichtet einsetzen, wenn sie konkurrenzfähig bleiben wollen. Dies fördert ein vielfältiges Betreuungsangebot.
- *Die Erweiterung des Angebots:* Die Gutscheine schaffen einen höheren Bedarf an Betreuungsplätzen, da potenziell mehr Familien Anspruch auf eine Unterstützung der Gemeinde haben. Für Betreuungsinstitutionen wird der Standort Freienbach attraktiv, da auch Eltern mit mittleren und niedrigen Einkommen mit den Gutscheinen die Betreuungsplätze bezahlen können. So wird der Ausbau des Angebots positiv beeinflusst.

Zielgruppe der Betreuungsgutscheine sind alle Eltern, die in der Gemeinde Freienbach wohnen und einen Betreuungsplatz für ihr Kind/ihre Kinder zwischen drei Monaten und zwölf Jahren gefunden haben. Betreuungsgutscheine erhalten Eltern mit einem massgebenden Einkommen bis 65'000 Franken. Da die Betreuungsinstitutionen zur Betreuung von Kleinkindern bis und mit 18 Monaten einen höheren Betreuungsaufwand haben, werden Bébés höher subventioniert. Die Höhe des Betreuungsgutscheins beträgt für Kleinkinder bis und mit 18 Monaten maximal 110 Franken, für ältere Kinder maximal 85 Franken pro Betreuungstag. Die anspruchsberechtigten Eltern bezahlen gemäss Reglement mindestens 15 Franken pro Tag und Kind selber.<sup>3</sup>

Der Gemeinderat hat im Reglement zu den Betreuungsgutscheinen festgelegt, dass vor allem die Wirkungen der Betreuungsgutscheine nach drei Jahren überprüft werden sollen. Der Gemeinderat Freienbach hat deshalb Interface Politikstudien Forschung Beratung in Luzern beauftragt, die Evaluation der Betreuungsgutscheine durchzuführen.

<sup>2</sup> Mit Eltern sind immer auch Erziehungsberechtigte gemeint.

<sup>3</sup> Gemeinde Freienbach (2011): Reglement zum Bezug von Betreuungsgutscheinen in der Gemeinde Freienbach, Freienbach.

## 1.1 METHODISCHES VORGEHEN

Für die Evaluation der Betreuungsgutscheine in der Gemeinde Freienbach wurden drei methodische Grundlagen eingesetzt.

### 1.1.1 DATENGRUNDLAGE 1: SYSTEMDATEN

Es wurden Systemdaten im Rahmen des Vollzugs der Betreuungsgutscheine sowie Daten aus dem Monitoring der Aufsicht und Bewilligung der Einrichtungen erfasst und für die Evaluation ausgewertet. Ab 2012 wurde die Aufsicht und Bewilligung im Kanton Schwyz neu geregelt. Ab diesem Zeitpunkt ist nicht mehr länger die Gemeinde für die Aufsicht und Bewilligung zuständig, sondern der Kanton. Da die Gemeinde Freienbach auf Grund dieser neuen Regelung nicht mehr über die Daten der Einrichtungen verfügt, wurden bei der Befragung der Einrichtungsleitenden (vgl. Abschnitt 1.1.3) zusätzliche Fragen zum Angebot gestellt. Folgende Daten respektive Datenquellen wurden genutzt:

#### D 1.1: Datengrundlagen

Antragsformular Eltern
Anzahl Kinder, welche Betreuungsgutscheine erhalten
Angaben betreffend öffentliche Unterstützungen (Sozialhilfe, Mutterschaftsbeihilfe)
Einfluss Betreuungsgutscheine auf die ausserfamiliäre Berufstätigkeit
Beitragsanspruch
Massgebliches Einkommen
Bestätigungsformular Betreuungseinrichtung/Tageselternvermittlung
Vereinbarter Betreuungsumfang pro Kind
Betreuungseinrichtung: Elternbeitrag pro Tag für Kinder bis 18 Monate/Kinder über 18 Monate; Tageselternvermittlung: Vollkostentarif pro Stunde für Kinder bis 18 Monate/Kinder über 18 Monate
Daten der Aufsicht
Anzahl Betreuungsplätze
Anzahl betreute Kinder
Abrechnungsdaten
Summe Subventionsbeiträge
Kosten Administration

### 1.1.2 DATENGRUNDLAGE 2: REFLEXIONEN

Für eine erfolgreiche Systemumstellung ist es wichtig, dass sich der Auftraggeber sowie verschiedene relevante Akteursgruppen zum Stand der Umsetzung, zu themenspezifischen Schwerpunkten, allfälligen Problemen und Optimierungsmöglichkeiten äussern können. So wurden über zwei Informationsquellen qualitative Einschätzungen zu den Betreuungsgutscheinen eingeholt.

Telefonische Interviews mit Verantwortlichen der Einrichtungen  
Während der Systemumstellung war die Unterstützung der Eltern durch die Verantwortlichen der Betreuungseinrichtungen besonders wichtig. Um die Verantwortlichen der Betreuungseinrichtungen auf diese neue Aufgabe vorzubereiten, wurden sie von der Gemeinde Freienbach entsprechend informiert und gebrieft. Mit telefonischen Inter-

views wurde bei den Einrichtungsleitenden nachgefragt, wie gut sie die Eltern im Anmeldeverfahren unterstützen konnten und welche Schwierigkeiten aufgetreten sind. Zudem wurden Fragen zur Beurteilung der Systemumstellung thematisiert. Es wurden insgesamt mit acht Einrichtungsleitenden sowie der Verantwortlichen der Tageselternvermittlung March Höfe im Frühling 2013 Gespräche geführt.

Gespräche mit dem Leiter der Familienkontaktstelle

Ein weiteres Instrument umfasste zwei Gespräche mit Herrn Anton Knobel, Leiter der Familienkontaktstelle. Aus diesen Gesprächen wurden Erfahrungen und Optimierungsmöglichkeiten während der Systemumstellung gewonnen. Zudem wurde über diesen Weg auch die Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren (z.B. gemeindliches Steueramt) erfragt. Ein Gespräch fand im Sommer 2012 und eines im Januar 2015 statt.

### 1.1.3 DATENGRUNDLAGE 3: STANDARDISIERTE BEFRAGUNGEN ZUR ENTWICKLUNG DER BETREUUNGS- LANDSCHAFT

Die dritte Datengrundlage umfasste quantitativ-standardisierte Erhebungen. Damit wurde eine systematische Beurteilung der Entwicklung der Betreuungslandschaft ermöglicht. Die schriftliche Erhebung erlaubte es, alle Verantwortliche der Betreuungseinrichtungen zu befragen und damit einen vollständigen Überblick über deren Einschätzung zu wichtigen Fragen der Systemumstellung zu erhalten.

Schriftliche Befragung der Verantwortlichen der Einrichtungen

Die Verantwortlichen der Betreuungseinrichtungen wurden im Rahmen der Evaluation zu verschiedenen Aspekten und allfälligen Veränderungen befragt. So wurden neben allgemeinen Angaben wie Organisationsform, Anzahl Betreuungsplätze, Charakteristika der betreuten Kinder und Angebotsstruktur auch Fragen zum Betreuungspersonal oder zur Prozessqualität gestellt. Schliesslich wurden die Einrichtungsleitenden auch zu den Erfahrungen und zu möglichem Optimierungspotenzial bei der Einführung der Betreuungsgutscheine gefragt. Die Erhebungen erfolgten zwei Mal. Die erste Befragung wurde vor der Einführung der Betreuungsgutscheine im Jahr 2012 durchgeführt. Die zweite Befragung wurde im Herbst 2014 realisiert. Es haben sich bei beiden Befragungszeitpunkten alle Einrichtungen (2012: 9 Kitas und 1 Tageselternvermittlungsstelle; 2014: 7 Kitas<sup>4</sup>) beteiligt.<sup>5</sup>

Schriftliche Elternbefragung

Ergänzend zur Befragung der Betreuungseinrichtungen wurden Eltern, welche ihre Kinder in Einrichtungen in der Gemeinde Freienbach betreuen lassen, durch das Evaluationsteam schriftlich befragt. Im Zentrum dieser Befragung stand eine Beurteilung der Zufriedenheit mit der Betreuungseinrichtung sowie mit den Betreuungsgutscheinen (Anmeldung, Auszahlung, Einfluss der Betreuungsgutscheine auf Erwerbstätigkeit). Die Elternbefragung wurde ebenfalls zwei Mal durchgeführt. Eine erste Befragung erfolgte im Jahr 2012 vor der Einführung der Betreuungsgutscheine. Die zweite Befragung

<sup>4</sup> 2014 sind nur Daten von sieben der acht Einrichtungen verfügbar, da der Fragebogen einer Einrichtung auf dem Postweg verloren ging. Die Tageselternvermittlungsstelle wurde nicht befragt.

<sup>5</sup> Im Jahr 2012 hat eine neue Einrichtung eröffnet, die jedoch nach kurzer Zeit geschlossen werden musste. Von dieser Einrichtung gab es im Jahr 2012 nur sehr wenige Eltern, die an der Befragung teilgenommen haben.



wurde im Herbst 2014 durchgeführt. Der Rücklauf der Fragebogen der Eltern ist in Darstellung D 1.2 aufgeführt. Im Jahr 2012 ist er erfreulich hoch. Im Jahr 2014 ist der Rücklauf zufriedenstellend.

D 1.2: Rücklauf der Fragebogen der Elternbefragungen 2012 und 2014

	2012		2014	
	Absolut	In Prozent	Absolut	In Prozent
Rücklauf Total	132 (307*)	43	90 (410*)	22
Rücklauf Tageseltern	23 (43*)	53,5	4 (4*)	100
Rücklauf Kitas	109 (264*)	41	86 (406*)	21

Quelle: Elternbefragungen 2012 und 2014.

Legende: \* = Anzahl verteilter Fragebogen.

## 1.2 AUFBAU DES BERICHTS

---

Die Ergebnisse zum Konzept der Betreuungsgutscheine werden in Kapitel 2 dargelegt. In Kapitel 3 beschäftigen wir uns mit der Beurteilung des Vollzugs und in Kapitel 4 werden die Leistungen bewertet. Die Wirkungen der Betreuungsgutscheine werden in den Kapiteln 5 und 6 thematisiert. Am Ende jedes Kapitels werden jeweils die Evaluationsfragen beantwortet. In Kapitel 7 sind die Schlussfolgerungen und Empfehlungen festgehalten.

## 1.3 DANK

---

Gerne möchten wir all denjenigen danken, welche uns bei der Evaluation der Betreuungsgutscheine Freienbach unterstützt haben. Einerseits gilt unser Dank den Verantwortlichen im Gemeinderat Frau Maria Züger und Herrn Franz Merlé, die den Prozess der Einführung der Gutscheine begleiteten und die Evaluation unterstützten. Ein besonderer Dank gilt Herrn Toni Knobel, Leiter der Familienkontaktstelle. Dank ihm sind die Befragungen reibungslos abgelaufen und auch beim Sammeln und Aufbereiten der Daten war er für uns eine grosse Unterstützung. Des Weiteren möchten wir uns bei allen Eltern und Einrichtungsleitenden bedanken, die den Fragebogen ausgefüllt haben und/oder für ein Gespräch zur Verfügung standen. Ihre Angaben waren für die Evaluation der Betreuungsgutscheine sehr wichtig.

Bei der Beurteilung des Konzepts stehen das Subventionierungsmodell mit den Anspruchsvoraussetzungen sowie die Höhe der Beiträge im Fokus. Zuerst wird die Subventionierung im Modell Betreuungsgutscheine der Ausgestaltung der Subventionierung im Modell Leistungsvertrag, das in der Gemeinde Freienbach bis Mitte 2011 angewendet wurde, anhand wesentlicher Kriterien miteinander verglichen.

#### D 2.1: Modell Leistungsvertrag und Modell Betreuungsgutscheine im Vergleich

Modell Leistungsvertrag bis Mitte 2012	Modell Betreuungsgutscheine ab Mitte 2012
Bezugsberechtigung	
Kinder zwischen 3 Monaten und 12 Jahren, die über einen <i>Betreuungsplatz in einer von der Gemeinde Freienbach subventionierten Einrichtung</i> verfügen oder bei Tageseltern des Vereins Tagesfamilien March Höfe betreut werden.	Eltern mit Kindern zwischen 3 Monaten und 12 Jahren mit <i>Wohnsitz in der Gemeinde Freienbach</i> , die über einen Betreuungsplatz in einer von der Pflege- und Adoptionskinderverordnung (PAVO) bewilligten Betreuungseinrichtung oder bei einer, vom Schweizerischen Verband für Tagesfamilienorganisationen (SVT) Tagesfamilien Schweiz angeschlossenen Vermittlungsstelle für Tagesfamilien ihrer Wahl <i>innerhalb oder ausserhalb der Gemeinde Freienbach</i> verfügen.
Berücksichtigung Einkommen der Eltern	
Die Elternbeiträge in Kinderkrippe und Kinderhort wurden auf der Basis des Einkommens (Nettolohn II) berechnet. Einkommen bis 90'000 respektive bis 110'000 Franken (ab 2005) haben Subventionen erhalten. Im Asilo galt für alle Familien derselbe Tarif.	Die Gutscheinhöhe ist vom steuerbaren Einkommen der Eltern abhängig (inkl. 5% des steuerbaren Vermögens, sofern dieses 300'000 Franken übersteigt). Bezugsberechtigt sind Eltern mit einem Einkommen bis 65'000 Franken.
Beitragshöhe KITAS	
Die subventionierten Einrichtungen konnten im Vergleich zu nicht subventionierten Einrichtungen günstigere Tarife anbieten. Die Eltern bezahlten in Kinderkrippe und Kinderhort zwischen 13 und 61 Franken pro Kind und Tag. Im Asilo lag der Betrag vor Einführung der Gutscheine für alle Eltern bei 45 Franken pro Kind und Tag.	In Kitas beträgt die maximale Höhe des Betreuungsgutscheins für Kinder über 18 Monate 85 Franken pro Tag und 110 Franken für Kleinkinder zwischen 3 und 18 Monaten (von 0 bis 20'000 Franken Einkommen). Die Kitas können ihre Betreuungspreise frei festlegen.
Beitragshöhe Tageseltern	
Subvention von maximal 7 Franken pro Stunde unabhängig des Alters der Kinder (von 0 bis 36'000 Franken Einkommen).	Bei Tageseltern beträgt die maximale Höhe des Betreuungsgutscheins für Kinder über 18 Monate 7.75 Franken pro Stunde und 10.05 Franken für Kleinkinder zwischen 3 und 18 Monaten (von 0 bis 20'000 Franken Einkommen).

Quelle: eigene Darstellung.

Die Umstellung von einer Objekt- zu einer Subjektfinanzierung ist insbesondere für Betreuungseinrichtungen und Eltern gross, die bisher bereits Unterstützung der öffentlichen Hand erhalten haben. Deshalb hat der Gemeinderat für die bisher subventionierten Betreuungseinrichtungen Übergangsregelungen ausgearbeitet. Den Verantwortlichen der Einrichtungen wurde von der Gemeinde Unterstützung bei der Vorbereitung auf die Umstellung auf das Gutscheinsystem gewährt. Es wurden Rahmenbedingungen geschaffen, um den Betrieb der bisher subventionierten Einrichtungen auch nach der Umstellung weiterzuführen.

Die zur Verfügung stehenden Mittel wurden mit den Gutscheinen zielgerichteter eingesetzt. Durch die bisherige Objektfinanzierung wurden auch Eltern mit Kindern aus anderen Gemeinden begünstigt, wenn sie ihre Kinder in einer der drei subventionierten Freienbacher Betreuungseinrichtungen betreuen liessen. Mit dem Modell Betreuungsgutscheine sollen die finanziellen Mittel ausschliesslich für Freienbacher Familien aufgewendet werden. Zudem wurden mit den Gutscheinen Kinder bis 18 Monate höher subventioniert als Kinder ab 19 Monate. Schliesslich kann die Gemeinde für besondere Leistungen wie Integrations- und Ausbildungsangebote ausserordentliche Beiträge für Betreuungseinrichtungen mit Sitz in der Gemeinde ausrichten.

Zufriedenheit mit dem Modell Betreuungsgutscheine

Die Leitenden der *Betreuungseinrichtungen* begrüssen grundsätzlich die Einführung von Betreuungsgutscheinen, da damit auch die Rechtsgleichheit der Einrichtungen gewährleistet ist. In Bezug auf das Konzept des Gutscheinmodells üben sie jedoch Kritik. Die Kritik kam sowohl in den Gesprächen im 2012 als auch in der Befragung im 2014 zum Ausdruck. Die Einrichtungen sind mit dem Modell Betreuungsgutscheine (Anspruchsvoraussetzungen und Höhe der Beiträge) insgesamt nicht zufrieden. Vier der befragten Einrichtungsleitenden gaben an, dass sie damit eher nicht oder gar nicht zufrieden sind. Die restlichen gaben an, dies nicht beurteilen zu können (weil sie keine Kinder von Familien betreuen, welche Gutscheine in Anspruch nehmen) oder gaben keine Antwort auf diese Frage. Sechs der sieben befragten Verantwortlichen der Einrichtungen antworten auf die Frage, ob die Bemessung des steuerbaren Einkommens auf über 65'000 Franken erhöht werden sollte mit ja oder eher ja. Zudem gaben vier Verantwortliche der Einrichtungen an, dass die Gutscheinhöhe nicht angemessen sei. In den Gesprächen beurteilten die Einrichtungsleitenden insbesondere das massgebliche Einkommen von 65'000 Franken als zu niedrig. Gemäss ihren Aussagen sollten auch Eltern mit einem massgebenden Einkommen bis 100'000 Franken Gutscheine beanspruchen können. Bei der Erhebung im Jahr 2014 wurde auch gefragt, ob eine zusätzliche Einführung von Betreuungsgutscheinen für die Hausaufgabenbetreuung begrüsst würde. Vier der sieben befragten Verantwortlichen der Einrichtungen gaben an, dass eine Betreuung bei den Hausaufgaben ebenfalls mit Gutscheinen abgegolten werden können sollte. Dass der Einsatz von Betreuungsgutscheinen für die Betreuung durch Nannies eingesetzt werden sollte, wurde hingegen nur von einer befragten Person befürwortet.

Aus der Befragung der *Eltern*, welche ihr Kind/ihre Kinder in einer der Einrichtungen betreuen lassen, zeigt sich, dass 52 Prozent der antwortenden Eltern die Einführung von Betreuungsgutscheinen für eine Hausaufgabenbetreuung ebenfalls begrüssen wür-

den (ja/eher ja). Ob Betreuungsgutscheine auch für die Betreuung durch Nannies eingesetzt werden können sollten, wird von 45 Prozent der Eltern bejaht.

Vom Leiter der *Familienkontaktstelle* gibt es ebenfalls Hinweise auf das Modell Betreuungsgutscheine. Während ihm die Beitragshöhe als angemessen erscheint, weist er, wie die Einrichtungsleitenden, auf das zu geringe massgebende Einkommen hin. Allerdings beurteilt er eine Erhöhung auf bis 100'000 Franken als zu hoch. Generell ist es aus seiner Sicht schwierig, die Anspruchshöhe zu verändern, da sie im Sachgeschäft festgelegt wurde und grössere Abweichungen eine Urnenabstimmung verlangen. Mögliche Anpassungen sollten jedoch geprüft werden. Zudem hat sich herausgestellt, dass die im Reglement festgehaltene Vorgabe, dass alle zum Haushalt beitragenden Einkommen zur Berechnung der Gutscheine herangezogen werden, bei Konkubinatspaaren zu Unverständnis führte. Dies vor allem deshalb, weil die neue Partnerin/der neue Partner häufig ihren/seinen Beitrag an das Haushaltseinkommen nicht für das zu betreuende Kind aufwenden möchte. Im Fall der Konkubinatspaare bewertet der Leiter der Familienkontaktstelle diese Regelung als ungünstig. Es wäre zu prüfen, ob die geltende Praxis bei der Sozialhilfe auch für die Ausrichtung der Gutscheine angewendet werden könnte. Dies würde bedeuten, dass bei Konkubinatspaaren nur die Hälfte des steuerbaren Einkommens der neuen Partnerin/des neuen Partners zur Berechnung der Gutscheine dienen würde.

Nachfolgend wird die Frage, welche das Konzept der Betreuungsgutscheine betrifft, beantwortet.

Bewährt sich das Modell Betreuungsgutscheine? Inwiefern bedarf es einer Anpassung des Reglements (z.B. Anspruchsvoraussetzungen, Höhe der Beiträge usw.)?

Die verschiedenen Akteure stehen dem Modell Betreuungsgutscheine positiv gegenüber. Das Modell wird von den Verantwortlichen der Betreuungseinrichtungen und vom Leiter der Familienkontaktstelle vor allem in Bezug auf die Anspruchsvoraussetzungen kritisiert. Die Höhe der Beiträge und andere Aspekte des Modells werden weder positiv noch negativ erwähnt und bedürfen demnach keiner grundsätzlichen Änderung. Bei den Anspruchsvoraussetzungen wird die Höhe des massgebenden Einkommens als zu tief beurteilt. Gemäss den Verantwortlichen der Betreuungseinrichtungen, die über Erfahrungen mit den Gutscheinen verfügen und dem Leiter der Familienkontaktstelle sollten auch Eltern Betreuungsgutscheine beanspruchen können, die über ein massgebendes Einkommen von 65'000 Franken und mehr verfügen. Wie hoch dieses massgebende Einkommen sein sollte, ist nicht eindeutig festzumachen und bedarf weiterer Abklärungen. Schliesslich wäre zu prüfen, ob bei Konkubinatspaaren nur die Hälfte des steuerbaren Einkommens der neuen Partnerin/des neuen Partners für die Berechnung der Betreuungsgutscheine berücksichtigt werden könnte.

Bei der Beurteilung des Vollzugs der Betreuungsgutscheine werden das Vollzugsmodell (Abschnitt 3.1), die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen (Abschnitt 3.2), die Informationen über die Betreuungsgutscheine (Abschnitt 3.3) sowie die Massnahmen zur Qualitätskontrolle (Abschnitt 3.4) thematisiert. Abschliessend werden die Evaluationsfragen beantwortet (Abschnitt 3.5).

### 3.1 VOLLZUGSMODELL

---

Das Vollzugsmodell der Betreuungsgutscheine ist wie folgt: Eltern, welche Anspruch auf Betreuungsgutscheine erheben, suchen sich selbstständig einen nach Pflege- und Adoptionskinderverordnung (PAVO) bewilligten Betreuungsplatz ihrer Wahl innerhalb oder ausserhalb der Gemeinde Freienbach. Haben sie einen Platz gefunden, lassen sie sich diesen von der entsprechenden Betreuungseinrichtung per Formular bestätigen. Danach stellen die Eltern bei der Gemeinde Freienbach Antrag auf Betreuungsgutscheine. Der Finanzfluss wird in der Regel über die Eltern abgewickelt. Dadurch bleibt das Verfahren für sie transparent und nachvollziehbar und sie spüren die öffentliche Unterstützung direkt. Die Eltern erhalten von der Betreuungseinrichtung monatlich eine Rechnung über die Vollkosten. Diese wird von den Eltern bezahlt. Wenn der Antrag bewilligt wurde, erhalten die Eltern den entsprechenden Betrag monatlich automatisch von der Gemeinde Freienbach überwiesen. Dieses Vorgehen stellt sicher, dass die Eltern die Betreuungskosten nicht bevorschussen müssen.

Die Eltern reichen bei der Familienkontaktstelle den Antrag für Betreuungsgutscheine (entsprechendes Formular) sowie die dazugehörigen Unterlagen ein. Der Leiter der Familienkontaktstelle berechnet auf Grund dieser Unterlagen die Gutscheinhöhe und teilt den Eltern innerhalb eines Monats mit, ob sie einen Gutschein erhalten oder nicht und wenn ja, in welcher Höhe der Betrag ausfallen wird. Anschliessend werden die Gutscheine monatlich vorschüssig ausbezahlt.

Gemäss dem Leiter der *Familienkontaktstelle* verläuft der Prozess von der Antragsstellung bis zur Auszahlung sehr effizient. Er führt den ganzen Ablauf von der Erfassung und Beurteilung des Antrags, über die Berechnung der Gutscheinhöhe bis zur Mitteilung selbst durch. Die Anträge werden im gemeindeeigenen Informatikprogramm KLIBnet erfasst und anschliessend bearbeitet. Es hat sich sehr bewährt, dass für die Erfassung der Gutscheine ein bereits bekanntes Programm eingesetzt werden konnte. Die Auszahlungen erfolgen jeweils über diejenige Person, die auch die Auszahlungen für die Sozialhilfe auslöst. Bei der Betreuung durch Tageseltern wird ein durchschnittlicher Betreuungsumfang Anfang Jahr festgelegt. Ende Jahr wird eine Nachkontrolle durchgeführt und erst dann werden die tatsächlichen Betreuungsstunden abgerechnet. Von Seiten der Eltern gab es bis jetzt noch nie eine Einsprache gegen den Entscheid zu den Betreuungsgutscheinen. Grundsätzlich verläuft die Antragsstellung problemlos und die Anträge werden grossmehrheitlich vollständig und mit allen verlangten Unterlagen, eingereicht. Die Praxis zeigt, dass die Eltern bisher ohne Aufforderung der Gemeinde nach Ablauf des Jahres keinen neuen Antrag stellten. Nach Aufforderung durch die

Gemeinde reichten sie diesen jedoch ein. Herausforderungen sind für den Leiter der Familienkontaktstelle Veränderungen im Betreuungsumfang oder der Wegzug einer Familie, sofern ihm diese Änderungen nicht gemeldet werden. Bezüglich des Wegzugs der Eltern wurde deshalb eine Massnahme ergriffen. Bei der Einwohnerkontrolle ist nun hinterlegt, welche Familien Betreuungsgutscheine beziehen. Bei Wegzug der Familie informiert die Einwohnerkontrolle die Familienkontaktstelle.

Für die Verantwortlichen der *Betreuungseinrichtungen* und der Verantwortlichen der *Tageselternvermittlung March Höfe* verläuft die administrative Abwicklung ebenfalls effizient. Für letztere ist die Abwicklung sogar einiges einfacher geworden, da sie den Eltern nur noch einen Tarif in Rechnung stellen muss. Die Verantwortliche der Tageselternvermittlung gibt zudem an, dass auch die Eltern das vereinfachte Verfahren sehr schätzen insbesondere, weil sie der Vermittlungsstelle keine Finanzdaten mehr angeben müssen. Die Finanzdaten sind nur noch bei der Gemeinde hinterlegt. Bei der Systemumstellung gab es anfänglich einige Schwierigkeiten, die nun vollständig behoben sind.

Auch die Verantwortlichen der Betreuungseinrichtungen sind mit dem Vollzugsmodell zufrieden. Von den 2014 befragten Einrichtungsleitenden sind zwei eher und eine sogar sehr zufrieden mit der Abwicklung der Betreuungsgutscheine. Die restlichen Verantwortlichen geben an, dies nicht beurteilen zu können oder geben keine Antwort dazu. Dies liegt unter anderem daran, dass in zwei dieser Einrichtungen keine oder kaum Eltern registriert sind, welche Betreuungsgutscheine beziehen und somit den Verantwortlichen dieser Einrichtungen deshalb die Erfahrungen mit dem Vollzugsmodell fehlen.

Zudem bestätigen die *Eltern* indirekt, dass der Ablauf der Gutscheine sehr einfach ist. Es scheint jedoch gemäss dem Leiter der Familienkontaktstelle bei der Bevölkerung von Freienbach nach wie vor eine gewisse Hürde zu geben, Betreuungsgutscheine zu beantragen. Viele Personen denken nach wie vor, dass eine familienexterne Kinderbetreuung in einer Einrichtung nur etwas für wohlhabende Leute sei.

### 3.2 ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DEN BETEILIGTEN STELLEN

---

Bei der Einführung der Betreuungsgutscheine wurde festgelegt, dass die Eltern in erster Linie für die entsprechenden Angaben zuständig sind. Auf dem Anmeldeformular muss angegeben werden, ob Sozialhilfe bezogen wird oder nicht. Zudem werden differenzierte Angaben zu den Einkommensverhältnissen erfragt. Der Leiter der Familienkontaktstelle greift zur Beurteilung der Gesuche teilweise auch auf Daten des Steueramts oder des Sozialamts zurück.

Der Leiter der *Familienkontaktstelle* bezeichnet die Zusammenarbeit zwischen ihm und dem gemeindlichen Steueramt als sehr gut. Wenn er den Eindruck hat, dass die Angaben zum Einkommen nicht stimmig sind, setzt er sich mit dem Steueramt in Verbindung. Insbesondere ist das vom Steueramt zur Verfügung gestellte Tool zur Berechnung des massgebenden Einkommens für Quellenbesteuerte hilfreich. Unerlässlich für den

Zugriff auf die vertraulichen Daten ist, dass die Eltern mit dem Antrag die Einverständniserklärung unterzeichnen, damit die Vorgaben des Datenschutzes eingehalten werden. Auch mit dem gemeindlichen Sozialamt besteht eine gute Zusammenarbeit. Sind Familien beim Sozialamt gemeldet, werden die Anträge direkt vom Sozialamt eingereicht. Die Auszahlung des Betrages wird somit an das Sozialamt getätigt. Sind die Familien nicht mehr von der Sozialhilfe abhängig, werden die Gutscheine direkt an die Eltern ausbezahlt. Die Zusammenarbeit zwischen Familienkontaktstelle und Sozialamt ist sehr eng, was auch durch die räumliche Nähe begünstigt wird.

### 3.3 INFORMATION ÜBER DIE BETREUUNGSGUTSCHEINE

Die erste Information der Gemeinde Freienbach über die Betreuungsgutscheine erfolgte mittels Sachgeschäft. Alle Personen wurden somit frühzeitig über die Systemumstellung informiert. Zudem hat die Gemeinde vielfältige Informationsmaterialien zu den Betreuungsgutscheinen zusammengestellt. Erstens gibt es einen „Gutscheinrechner“ auf der Homepage der Gemeinde Freienbach, mit dem die Eltern grob berechnen können, ob sie berechtigt sind einen Gutschein zu beziehen oder nicht. Zweitens gibt es ein Dokument mit den wichtigsten Fragen und den entsprechenden Antworten zu den Betreuungsgutscheinen. Die Eltern können sich so selbstständig über die Gutscheine informieren. Drittens steht der Leiter der Familienkontaktstelle den Eltern jederzeit für Fragen zur Verfügung. Nicht selten werden die Eltern von ihm eingeladen, um die Unterlagen direkt zu besprechen. Zudem hat die Gemeinde Freienbach bei der Einführung der Betreuungsgutscheine im Jahr 2012 und ein zweites Mal Anfang 2014 allen Haushalten einen Flyer zu den Betreuungsgutscheinen zugesendet und ist dafür besorgt, dass sowohl in den Betreuungseinrichtungen als auch an anderen Orten, an denen Familien anzutreffen sind (z.B. Beratungsstellen) Flyer aufliegen.

Gemäss dem Leiter der *Familienkontaktstelle* wurden und werden die Eltern über die Gutscheine gut informiert. Zudem wird das Beratungstelefon von den Eltern genutzt. Es ist davon auszugehen, dass rund die Hälfte der Eltern das in Anspruch nimmt. In diesen Beratungen hat sich gezeigt, dass vor allem fremdsprachige Eltern Mühe mit dem Verstehen und Ausfüllen der Formulare bekunden. So hat der Leiter der Familienkontaktstelle vor allem zu Beginn in Einzelfällen Übersetzer/-innen beigezogen und mit dem Kompetenzzentrum für Integration (Komin) zusammengearbeitet. Dieser Bedarf reduzierte sich im Verlauf der Zeit.

Die Verantwortlichen der *Einrichtungen* sind sehr zufrieden mit den Informationen über die Betreuungsgutscheine. Besonders geschätzt wurde, dass sie bereits vor der Einführung in Arbeitsgruppen Einsitz nehmen konnten und an Informationsveranstaltungen frühzeitig informiert wurden. Der Prozess wurde aus ihrer Sicht sehr gut gestaltet. Zudem kann das Beratungstelefon der Familienkontaktstelle von den Einrichtungen in Anspruch genommen werden, was als sehr hilfreich empfunden wird. Es ist somit für die Verantwortlichen der Einrichtungen sehr einfach, sich die notwendigen Informationen zu beschaffen. Gleichzeitig können sie so auch die Eltern beim Ausfüllen des Antrags für Betreuungsgutscheine gut unterstützen und bei Bedarf übernimmt der Leiter der Familienkontaktstelle. Allerdings merken einige Einrichtungsleitende auch

an, dass manche Eltern die Broschüren nicht genau lesen und diese somit nicht verstehen. Vor allem haben fremdsprachige Eltern Mühe diesbezüglich.

Einige Verantwortliche der Einrichtungen bemängeln, dass die Betreuungsgutscheine zu wenig publik gemacht wurden. Aus ihrer Sicht meinen viele Eltern immer noch, dass ein Antrag für Betreuungsgutscheine mit dem Bezug von Sozialhilfe verbunden sei. Umso wichtiger ist es, dass die Eltern vor allem von den Einrichtungsleitenden informiert werden. Gerade in der gutsituierten Gemeinde Freienbach trauen sich die Leute teilweise nicht, zuzugeben, dass sie wenig verdienen und deswegen Anspruch auf Gutscheine haben. Ausserdem haben bei der Elternbefragung 2014 Eltern vereinzelt dazu geschrieben, dass sie bisher noch nie etwas über Betreuungsgutscheine gehört hätten und diese daher nicht kennen würden.

### 3.4 MASSNAHMEN ZUR QUALITÄTSKONTROLLE

---

Entsprechend dem Reglement zu den Betreuungsgutscheinen, müssen sich die Einrichtungen bereit erklären, der Familienkontaktstelle Visitationen zu gestatten. Betreuungseinrichtungen mit Sitz im Kanton Schwyz haben die Qualitätsrichtlinien des Departementes des Innern für die Aufsicht von Krippen und Horten im Kanton Schwyz einzuhalten.

Gemäss dem Leiter der *Familienkontaktstelle* haben alle Einrichtungen, welche Kinder mit Betreuungsgutscheinen betreuen, eine Bewilligung der Aufsichtsbehörde des Kantons Schwyz und erfüllen somit die Qualitätsrichtlinien des Departementes des Innern. Da die Aufsichtsbehörde des Kantons die Qualitätskontrollen durchgeführt hat, waren Visitationen seitens der Familienkontaktstelle nicht nötig. Die Aufsichtsbehörde führt alle zwei Jahre Qualitätskontrollen durch. Die letzten Kontrollen fanden mehrheitlich Ende 2014 statt und es gab nur geringfügige Auflagen, die von einzelnen Einrichtungen noch zu erfüllen sind. Grundsätzlich erfüllen die Einrichtungen die Kriterien der Qualitätsrichtlinien gut. Für Einrichtungen ausserhalb des Kantons Schwyz erhält die Gemeinde Freienbach mit der Bestätigung des Kitaplatzes auch den Namen der Aufsichtsbehörde und das letzte Prüfdatum. So kann bei Bedarf direkt Kontakt aufgenommen werden.

Das Modell Betreuungsgutscheine steht oft in der Kritik, sich negativ auf die Betreuungsqualität auszuwirken. Deshalb wurden die Massnahmen zur Qualitätssicherung sowie zur Qualitätsentwicklung der Einrichtungen vor der Einführung der Gutscheine sowie auch zwei Jahre danach erhoben.

Die Ergebnisse der Befragungen der Verantwortlichen der *Betreuungseinrichtungen* zeigen, dass zu beiden Erhebungszeitpunkten die Mehrheit der Einrichtungen standardisierte Instrumente zur Prüfung der pädagogischen Qualität einsetzt. 2012 gaben drei der zehn Einrichtungen an, kein solches Instrument zu haben und 2014 war es noch eine der sieben Einrichtungen, die kein standardisiertes Instrument zur Prüfung der pädagogischen Qualität hatte. Ein zentrales Instrument für die Beurteilung der pädagogischen Qualität ist zu beiden Befragungszeitpunkten für jeweils fünf Einrichtungen die Selbstevaluation durch regelmässige, standardisierte, teaminterne Bewertungen. Weiter



werden von einigen Einrichtungen auch die Eltern miteinbezogen. 2012 führten vier und 2014 zwei Einrichtungen eine jährliche Elternbefragung durch. Fremdevaluationen zur Prüfung der Qualität wurden 2012 von drei Einrichtungen durchgeführt. 2014 wurde von keiner Einrichtung die Qualität mittels Fremdevaluation überprüft.

Fast von allen befragten Einrichtungsleitenden<sup>6</sup> werden standardisierte Instrumente zur Entwicklung der pädagogischen Qualität eingesetzt. Die verschiedenen Instrumente spielen zu beiden Erhebungszeitpunkten in den verschiedensten Einrichtungen eine Rolle. Darstellung D 3.1 gibt eine Übersicht über die verschiedenen Instrumente und deren Einsatz in den Einrichtungen.

D 3.1: Standardisierte Instrumente zur Entwicklung der pädagogischen Qualität

Instrument	Anzahl Einrichtungen 2012 (N = 10)	Anzahl Einrichtungen 2014 (N = 7)
Regelmässiger teaminterner Austausch über Themen des Betreuungsalltags	6	7
Regelmässige teaminterne Weiterbildungen zur Umsetzung des pädagogischen Konzepts	5	4
Externe Weiterbildungen von Mitarbeitenden zur Qualitätsentwicklung	7	6
Erfahrungsaustausch mit anderen Kitas zur Qualitätsentwicklung	7	5
Beratung durch externe Fachperson zur Qualitätsentwicklung	5	5
Anderes	3	2

Quelle: Befragung der Einrichtungen 2012 und 2014.

Jeweils etwa die Hälfte (2012: 5 Einrichtungen; 2014: 3 Einrichtungen) der befragten Verantwortlichen der Einrichtungen gibt an, dass für sie mehr Vernetzung und Austausch mit anderen Kitas sowie Weiterbildungsangebote zur Qualitätsentwicklung eine hilfreiche Unterstützung bei der Qualitätsentwicklung wären.

In der Befragung 2014 gaben alle sieben Einrichtungsleitenden an, dass sich die Instrumente zur Qualitätskontrolle und -entwicklung seit Einführung der Betreuungsgutscheine in ihrer Einrichtung nicht verändert haben. Qualitätsprüfung und -entwicklung ist für die Einrichtungsleitenden nach wie vor zentral und es werden verschiedenste standardisierte Instrumente verwendet, um die Qualität fortlaufend weiterzuentwickeln und zu prüfen. Insgesamt hat die Einführung der Betreuungsgutscheine also zu keinen Veränderungen im Bereich der Qualitätskontrolle und -entwicklung geführt.

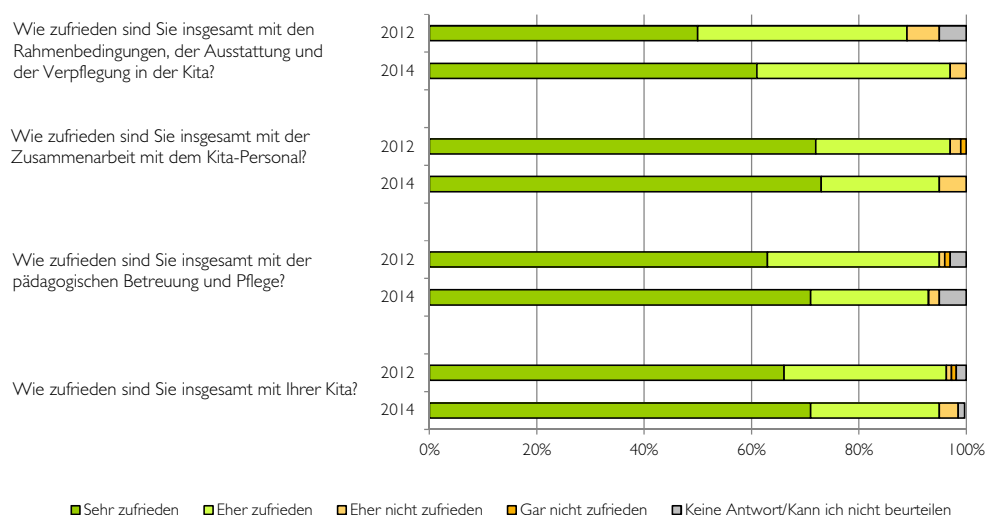
In den Gesprächen gaben einige Verantwortliche der Einrichtungen an, dass sie sich zunehmend vernetzen. Es gibt informelle aber doch regelmässige Austauschtreffen zwischen einigen Einrichtungsleitenden, an denen auch die Gutscheine, deren Nachfrage

<sup>6</sup> 2012 gibt eine Einrichtungsleitende an, dass sie kein standardisiertes Vorgehen zur Entwicklung der pädagogischen Qualität hat. 2014 haben alle Einrichtungen ein standardisiertes Vorgehen.

usw. diskutiert wird. Diese Entwicklung ist jedoch nicht eindeutig den Gutscheinen zuzuschreiben.

Nebst den Betreuungseinrichtungen wurden auch die *Eltern* zur Qualität befragt. Dabei stand die Zufriedenheit mit verschiedenen qualitativen Merkmalen der Einrichtung im Vordergrund. Die Ergebnisse der Elternbefragungen bestätigen, dass sich die Qualität in den Einrichtungen seit der Einführung der Betreuungsgutscheine sowohl bezüglich den Rahmenbedingungen, der Zusammenarbeit mit dem Kitapersonal sowie der pädagogischen Betreuung und Pflege nicht wesentlich verändert hat. Die Zufriedenheit der Eltern ist von 2012 bis 2014 auf hohem Niveau konstant geblieben. 82 der 86 antwortenden Eltern im Jahr 2014 sind mit ihrer Kita insgesamt eher oder sehr zufrieden. Die folgende Darstellung D 3.2 zeigt die Zufriedenheit der Eltern zu den beiden Befragungszeitpunkten.

D 3.2: Zufriedenheit der Eltern 2012 und 2014



Quelle: Elternbefragungen 2012 und 2014.

### 3.5 BEANTWORTUNG DER EVALUATIONSFRAGEN

In diesem Abschnitt werden basierend auf den vorhergehenden Ausführungen Evaluationsfragen beantwortet.

Bewährt sich das Vollzugsmodell? Inwiefern bedarf es einer Anpassung des Reglements? Wie wird die administrative Abwicklung der Betreuungsgutscheine aus Sicht der Gemeinde, der Betreuungseinrichtungen und der Eltern beurteilt? Wo besteht Optimierungsbedarf?

Das Vollzugsmodell funktioniert gemäss allen Akteuren sehr gut. Es entlastet die Einrichtungen, weil die sensiblen Daten der Familien nur noch bei der Gemeinde sind. Zudem wurde das Abrechnungsverfahren für die Einrichtungen mit den Betreuungsgutscheinen vereinfacht. Allerdings brauchte die Umstellung auch eine gewisse Zeit, bis das Verfahren einwandfrei funktionierte. Aus Sicht der Gemeinde erfolgt die administ-

rative Abwicklung der Betreuungsgutscheine mit einer schlanken Organisation. Dadurch, dass eine Person mit der Gesuchsbearbeitung beauftragt ist, kann sichergestellt werden, dass alle Gesuche in ähnlicher Weise behandelt werden. Die gute Unterstützung durch den Leiter der Familienkontaktstelle bei der Gesuchseingabe wird von den Eltern gern in Anspruch genommen und sehr geschätzt. Die Unterstützung von fremdsprachigen Eltern mittels Übersetzungen war zu Beginn der Systemumstellung zielführend. Somit bedarf es hinsichtlich des Vollzugs keiner Anpassungen des Reglements. Optimierungsbedarf besteht jedoch beim Zugang zu potenziellen Familien sowie bei der Information der Eltern.

Wie funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen (Familienkontaktstelle, gemeindliches Steueramt, Sozialamt)? Wo besteht Optimierungsbedarf?

Die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen auf administrativer Ebene funktioniert sehr gut. Der Leiter der Familienkontaktstelle hat erreicht, dass auch ein guter Kontakt zum gemeindlichen Steueramt geschaffen werden konnte. Auf Grund des guten Einvernehmens kann der Leiter der Familienkontaktstelle bei der Berechnung der Gutscheine problemlos auf die notwendigen Steuerdaten zurückzugreifen oder zusätzliche relevante Informationen einzuholen. Insbesondere ist das vom Steueramt zur Verfügung gestellte Tool zur Berechnung des massgebenden Einkommens für Quellenbesteuerter hilfreich. Die Zusammenarbeit mit dem Sozialamt ist ebenfalls sehr zufriedenstellend. Sind Familien bei der Sozialhilfe angemeldet, werden die Anträge direkt vom Sozialamt eingereicht und die Gutscheine werden ans Sozialamt ausbezahlt. Die räumliche Nähe der Familienkontaktstelle und des Sozialamts begünstigt die gute Zusammenarbeit. Optimierungsbedarf konnte bislang nicht festgestellt werden.

Erhält die Familienkontaktstelle die notwendigen Unterlagen von den Eltern rechtzeitig und vollständig?

Laut dem Leiter der Familienkontaktstelle sind die eingehenden Anträge grossmehrheitlich vollständig. Allerdings reichen die Eltern nach Ablauf des Jahres von sich aus meistens keinen neuen Antrag ein und müssen dazu von der Gemeinde aufgefordert werden. Dies wird auch in Zukunft notwendig sein, bedeutet jedoch auch einen gewissen Aufwand für die Gemeinde.

Werden die relevanten Akteure (Eltern, Betreuungseinrichtungen) ausreichend informiert? Wo besteht Optimierungsbedarf?

Mit den Informationen über die Betreuungsgutscheine sind die Verantwortlichen der Betreuungseinrichtungen sehr zufrieden. Es ist für die Einrichtungsleitenden einfach und unbürokratisch, Informationen über die Gutscheine einzuholen. Sei dies über das Beratungstelefon der Familienkontaktstelle, sei es über die Homepage der Gemeinde. Die Verantwortlichen der Einrichtungen spielen eine entscheidende Rolle bei der Information über die Gutscheine für die Eltern. So haben sie festgestellt, dass fremdsprachige Eltern mehr Mühe haben, die Informationsbroschüre über die Gutscheine oder andere Informationen zu den Gutscheinen zu verstehen. Für die Eltern gibt es verschiedene Informationsmöglichkeiten, die geschätzt und auch genutzt werden. Dadurch, dass nur eine Person für die Gutscheine zuständig ist und auch im persönlichen Gespräch mit den Eltern offene Fragen geklärt werden, können Probleme und Unklarheiten aller Art schnell gelöst werden. Allerdings hat es trotzdem den Anschein, als dass

die Informationen die Eltern teilweise nicht erreichen. Sei dies, weil es sprachliche Barrieren gibt, sei dies, weil die Eltern sich nicht trauen, Betreuungsgutscheine zu beantragen, weil sie das mit dem Bezug von Sozialhilfe assoziieren. In Bezug auf die Information an die Eltern besteht noch Optimierungsbedarf.

Welche Massnahmen zur Qualitätskontrolle bei Betreuungseinrichtungen (mit Standort innerhalb und ausserhalb der Gemeinde Freienbach) werden unternommen (z.B. Kontrolle der Einhaltung der Bewilligungsvorschriften)? Genügen diese oder sind weitere Anpassungen nötig? Da die Aufsicht neu beim Kanton Schwyz liegt, ist die Gemeinde Freienbach nicht mehr länger für die Qualitätskontrolle und die Einhaltung der Qualitätsrichtlinien verantwortlich. Die Verantwortlichen dieser Aufsichtsbehörde haben die Einrichtungen kontrolliert. Alle Einrichtungen der Gemeinde Freienbach erfüllen die Qualitätsrichtlinien des Departements des Innern. Auf Grund der Einführung der Betreuungsgutscheine wurden ausserdem von Seiten der Eltern keine wesentlichen Veränderungen der Betreuungsqualität festgestellt. Laut dem Leiter der Familienkontaktstelle sind keine weiteren Anpassungen notwendig. Für Einrichtungen ausserhalb des Kantons Schwyz erhält die Gemeinde Freienbach mit der Bestätigung des Betreuungsplatzes auch den Namen der Aufsichtsbehörde und das letzte Prüfdatum. So kann bei Bedarf direkt Kontakt aufgenommen werden.

In diesem Kapitel soll aufgezeigt werden, wie viele Familien Betreuungsgutscheine beanspruchen und in welchem Einkommenssegment sie sich befinden (Abschnitt 4.1) sowie welche Aufwendungen für die Gemeinde Freienbach durch die Betreuungsgutscheine entstanden sind (Abschnitt 4.2). Am Schluss des Kapitels werden die Evaluationsfragen beantwortet (Abschnitt 4.3).

#### 4.1 CHARAKTERISIERUNG DER FAMILIEN MIT BETREUUNGSGUTSCHEINEN

Darstellung D 4.1 enthält einige Charakteristika der Kinder respektive der Haushalte, welche eine Subvention durch Betreuungsgutscheine erhalten.

D 4.1: Anzahl Kinder mit Betreuungsgutscheinen nach Einkommensklassen und Jahr

Einkommensklassen Haushalt (massgebendes Einkommen in Franken)	2012 Anzahl Kinder	2013 Anzahl Kinder	2014 Anzahl Kinder	2015 (I. Quartal) Anzahl Kinder
0–20'000	15	14	22	16
20'001–24'000	1	1	7	5
24'001–28'000	2	1	3	1
28'001–32'000	2	2	3	0
32'001–36'000	3	3	5	5
36'001–40'000	2	2	2	1
40'001–44'000	2	2	4	2
44'001–48'000	3	4	5	6
48'001–52'000	5	4	5	7
52'001–56'000	2	0	6	1
56'001–60'000	2	1	4	0
60'001–65'000	0	0	2	1
Total	39	34	68	45
Anteil Kinder bis 18 Monate	2	2	2	1
Anteil Kinder aus Haushalten mit wirtschaftlicher Sozialhilfe	4	6	11	9

Quelle: Angaben der Familienkontaktstelle.

Aus der Darstellung wird deutlich, dass rund die Hälfte der Betreuungsgutscheine von den Einkommensklassen bis 32'000 Franken in Anspruch genommen werden. Die andere Hälfte verteilt sich mehr oder weniger regelmässig auf die übrigen Einkommensklassen. Vereinzelt werden auch Betreuungsgutscheine von Familien der hohen Einkommensklasse in Anspruch genommen.

## 4.2 AUFWAND FÜR DIE GEMEINDE

---

Die bisherigen Aufwendungen der Gemeinde für die Kinderbetreuung bildeten die Basis für den Systemwechsel der familienergänzenden Betreuung für Kinder im Vorschul- und im Schulalter (ca. 500'000 Franken pro Jahr). Nachfolgend wird der tatsächliche Aufwand für die Betreuungsgutscheine seit der Einführung bis Ende 2014 aufgeführt.

### Administrativer Aufwand

Für die Überprüfung der Anträge, die Auszahlung der Betreuungsgutscheine und die Kontrolle wurde bei der Konzipierung der Betreuungsgutscheine mit einem Verwaltungsaufwand von 20 Stellenprozenten gerechnet.

Gemäss Angaben des Leiters der *Familienkontaktstelle* war der Aufwand beim Start des Systemwechsels recht hoch. In der Rückschau hat er im Jahr 2012 rund 26 Stellenprozent ihrer Arbeitszeit für die Bearbeitung der Gesuche, die Einführung der Gutscheine, die Software sowie die noch aufzubauende Praxis in der Handhabung der Gesuche aufgewendet. Im Jahr 2013 waren es nur noch 13 Stellenprozent. Dies deshalb, weil keine Erneuerung der Gesuche erforderlich war (Laufzeit der ersten Gesuche von August 2012 bis Ende 2013). Im 2014 mussten alle Gesuche erneuert werden und gleichzeitig stand die Nachkontrolle an. Der Arbeitsaufwand lag in diesem Jahr deshalb etwas höher und zwar bei 21 Stellenprozent. Im Zuge der Neuanmeldungen gibt es jeweils etwas mehr zu tun und während des Jahres gibt es immer wieder Anpassungen zu machen zum Beispiel wenn das Betreuungspensum, die Betreuungskosten, die Betreuungseinrichtung oder der Wohnort geändert wird. Der grösste Aufwand entsteht Anfang Jahr, wenn die Eltern dazu aufgefordert werden, neue Anträge einzureichen und für die anschliessende Bearbeitung dieser Anträge. Insgesamt zeigt sich jedoch, dass der Erfahrungswert von 15 bis 20 Stellenprozent passend gerechnet ist. Dieser Aufwand für die aktuell 57 Fälle deckt sich in etwa mit demjenigen in anderen Gemeinden (z.B. Stadt Luzern).

### Finanzieller Aufwand

Vor der Einführung der Betreuungsgutscheine wurde damit gerechnet, dass sich die Ausgaben für die Betreuungsgutscheine im Rahmen der bisherigen Aufwendungen der Gemeinde für die familienergänzende Betreuung für Kinder im Vorschul- und im Schulalter von zirka 500'000 Franken pro Jahr bewegen werden. Nachfolgende Darstellung D 4.2 zeigt die Aufwendungen für die Gutscheine in den Jahren 2012, 2013 und 2014 (Stichdatum Ende Dezember).

## D 4.2: Kosten

	Kosten in Franken			
	2011	2012*	2013	2014
Auszahlung Betreuungsgutscheine	-	135'502.	313'920	400'517
Personalkosten Vollzug (inkl. Nachkontrolle)	-	45'265	28'630	38'385
EDV-Programm	-	2'515	-	-
Informationsbroschüre	-	530	-	-
Externe Projektbegleitung, Evaluation	11'720	25'957	8'100	9'840

Quelle: Informationen der Familienkontaktstelle

Legende: \* = Im Jahr 2012 wurden nur die Monate August bis Dezember ausbezahlt.

Die Gesamtausgaben für die Betreuungsgutscheine liegen tiefer als budgetiert. Es zeigt sich, dass die Gemeinde auch mit einem nachfrageorientierten Modell die Kosten steuern kann. Die Gemeinde hätte daher die Möglichkeit, mehr Familien mit entsprechendem Bedarf zu unterstützen. Der Grund, warum weniger aufgewendet wurde als budgetiert, liegt darin, dass weniger Gesuche als angenommen eingegangen sind. Laut dem Leiter der *Familienkontaktstelle* ist vor allem die Unklarheit, was das massgebende Einkommen bedeutet, dafür verantwortlich. Viele Eltern meinen, dass ein Bruttoeinkommen über 65'000 Franken nicht zum Bezug von Gutscheinen berechtigt. Des Weiteren wird von vielen *Einrichtungsleitenden* angemerkt, dass die Schwelle bei 65'000 Franken zu niedrig ist und auch Eltern mit einem massgebenden Einkommen bis zu 80'000 Franken von den Gutscheinen profitieren können sollten. Und zudem ist es, wie bereits erwähnt, schwierig die Eltern, die Anspruch auf Betreuungsgutscheine hätten, zu erreichen. So scheint es in der Gemeinde für Familien eine gewisse Hürde zu geben, Betreuungsgutscheine zu beantragen.

## Nachkontrolle

Entsprechend den Ausführungsbestimmungen wird jeweils nach Jahresfrist die effektive Abrechnung der Betreuungstage vorgenommen. Um dies durchführen zu können, müssen die Eltern die Abrechnung der Betreuungseinrichtung bis Ende Februar einreichen. Bei Abweichungen können Betreuungstage, die zu viel ausbezahlt wurden, von der Gemeinde zurückgefordert werden respektive Betreuungstage, die zu wenig ausbezahlt wurden, müssen von den Eltern nachbezahlt werden. Zudem sind die Eltern verpflichtet, bei Vorliegen der rechtskräftigen Steuerveranlagung, die erforderlichen Unterlagen zur Überprüfung des Gutscheinanspruchs für das Bezugsjahr bei der Familienkontaktstelle unaufgefordert einzureichen.<sup>7</sup>

Insgesamt zeigt die Praxis, dass die Eltern kleinere Abweichungen zum Beispiel beim Einkommen der Familienkontaktstelle insbesondere dann melden, wenn sie dadurch Anspruch auf einen höheren Beitrag haben. Entsprechend gibt es kaum Fälle, in welchen zu wenig ausbezahlt wurde. Gehen die Veränderungen hingegen in die andere Richtung, kommen nicht alle Eltern gleichermassen ihrer Informationspflicht nach. Zu

<sup>7</sup> Gemeinde Freienbach (2011): Ausführungsbestimmungen zum Reglement Betreuungsgutscheine, Freienbach.

Rückforderungen seitens der Gemeinde kam es bisher in zwei Fällen. Die eine Familie ist von Freienbach weggezogen und hat den Wegzug der Gemeinde nicht gemeldet. Die andere Familie hat die Betreuungskosten nicht bezahlt. Die Überprüfung und die Nachkontrolle nach Vorliegen der rechtskräftigen Steuerveranlagung sind sehr aufwändig. Problematisch ist vor allem, dass beispielsweise für die Nachkontrolle des Jahres 2012 jeweils bis Ende des Jahres 2013 oder in den meisten Fällen sogar bis Ende 2014 gewartet werden muss, bis sie durchgeführt werden kann. Diese Verzögerung erschwert auch mögliche Rückforderungen. Daher stellt sich die Frage, ob sich der Aufwand der Nachkontrollen lohnt und inwiefern die Berechnung anders gestaltet werden könnte, damit es nicht zu so grossen Verzögerungen kommt. Eine alternative Berechnung auf Basis des aktuellen Lohnausweises würde deshalb von der Familienkontaktstelle bevorzugt. Dies würde auch Rück- oder Nachzahlungsforderungen überflüssig machen.

#### Übergangsregelungen

Laut Reglement sind Übergangsregelungen für Eltern und für die vor den Gutscheinen subventionierten Einrichtungen vorgesehen. Im Reglement ist festgehalten, dass der Gemeinderat erstens für Eltern in schwierigen finanziellen Verhältnissen während der Zeit der Umstellung die Betreuungsgutscheine auf maximal den bisherigen Subventionsbetrag gemäss Leistungsvereinbarung mit der Betreuungsinstitution aufstocken kann. Die Unterstützung war bis Anfang Schuljahr 2013/14 befristet und beschränkte sich auf Erziehungsberechtigte mit Wohnsitz in der Gemeinde, deren Kinder bei Inkrafttreten des Reglements von einer bisher subventionierten Institution betreut wurden. Gemäss dem Leiter der *Familienkontaktstelle* haben keine Eltern einen Antrag auf eine Übergangsregelung gestellt. Dies bedeutet, dass die Gemeinde Freienbach keine Übergangsregelung einführen musste und somit auch keine zusätzlichen Aufwendungen diesbezüglich zu verzeichnen hatte.

Die Gemeinde unterstützt zweitens den Verein Asilo Infantile Bäch und den Verein Kinderbetreuung der Gemeinde Freienbach in der Zeit der Umstellung zur Subjektfinanzierung fachlich und finanziell. Die Unterstützung ist bis und mit Schuljahr 2014/2015 befristet. Sie beträgt gemäss Reglement für das Schuljahr 2012/2013 300'000 Franken, für das Schuljahr 2013/2014 200'000 Franken und für das Schuljahr 2014/2015 100'000 Franken. Bedingung für die Auszahlung ist, dass kein Gewinn aus der Betriebsrechnung resultieren darf, da sich ansonsten der Unterstützungsbeitrag für das betreffende Jahr in der Höhe des Gewinns reduziert. Die Gemeinde Freienbach hat den beiden Vereinen die im Reglement festgehaltenen Maximalbeträge im vollen Umfang ausbezahlt. Damit ist die Unterstützung der Gemeinde an diese Vereine zur Abfederung des Übergangs zum Modell Betreuungsgutscheine abgeschlossen.

### 4.3 BEANTWORTUNG DER EVALUATIONSFRAGEN

---

In diesem Abschnitt werden basierend auf den vorhergehenden Ausführungen die Evaluationsfragen beantwortet.



Lösen die Eltern aus tieferen Einkommensklassen die Betreuungsgutscheine ein?

Die Betreuungsgutscheine werden vor allem von Eltern aus tiefen Einkommensklassen eingelöst. Fast die Hälfte der Gutscheine wird an Haushalte mit einem massgebenden Einkommen bis 32'000 Franken ausbezahlt. Die andere Hälfte der Gutscheine wird von Eltern aus verschiedenen Einkommensklassen beantragt.

Werden die Betreuungsgutscheine zweckgebunden eingesetzt oder kommt es zu Missbräuchen? Sind Anpassungen nötig?

Es gibt keine Hinweise, dass die Betreuungsgutscheine nicht zweckgebunden eingesetzt werden. Bislang gibt es zwei Fälle, in denen die Gemeinde die Gutscheine zurückfordern musste. Im ersten Fall, weil die Familie ohne Information umgezogen ist und im zweiten Fall, weil die Betreuungskosten von der Familie nicht bezahlt wurden. Da der Leiter der Familienkontaktstelle, welcher die Gutscheinanträge bearbeitet, sehr gut vernetzt ist und einen guten Kontakt zu anderen Stellen innerhalb der Verwaltung (Sozialamt, Einwohneramt, gemeindliches Steueramt) hat, kann die Aufdeckung solcher Fälle gewährleistet werden. Es sind somit keine Anpassungen notwendig.

Wie entwickeln sich die Leistungen für Eltern, welche von einer Übergangsregelung profitieren?

In der Gemeinde Freienbach hatten die Eltern die Möglichkeit, einen Antrag für eine Übergangslösung zu stellen. Es sind keine Anträge von Eltern eingegangen.

Werden ausserordentliche Beiträge für besondere Leistungen wie zum Beispiel Integrations- und Ausbildungsangebote an die Betreuungseinrichtungen ausbezahlt? Wie werden diese von den Einrichtungen eingesetzt?

Obwohl im Reglement die Möglichkeit der Auszahlung von ausserordentlichen Beiträgen für zum Beispiel Integrations- und Ausbildungsangebote festgehalten ist, wurden von Seiten der Gemeinde bislang keine solchen Beiträge für besondere Leistungen an die Betreuungseinrichtungen ausbezahlt. Diese Option könnte in Zukunft noch ausgeschöpft werden.

Wie entwickelt sich der administrative und finanzielle Aufwand für die Gemeinde Freienbach (Kosten Subventionierung, Administration, Aufsicht/Bewilligung)? Konnte das Budget eingehalten werden?

Der administrative und finanzielle Aufwand für die Gemeinde Freienbach lag zu Beginn der Einführung der Gutscheine um einiges tiefer als budgetiert. Dies ist darauf zurückzuführen, dass weniger Gesuche als angenommen eingegangen sind. Die Kosten für die Gutscheine stiegen in den folgenden Jahren kontinuierlich. Die prospektive Berechnung für das Jahr 2015 liegt bei rund 500'000 Franken. Der administrative Aufwand pendelt sich bei 15 bis 20 Stellenprozenten ein, wie prognostiziert.

Werden die Betreuungsgutscheine in der korrekten Höhe ausbezahlt?  
Werden Betreuungsgutscheine, die zu viel oder zu wenig ausbezahlt wurden, von der Gemeinde zurückgefordert beziehungsweise von den Eltern eingefordert?

Nach bisheriger Erfahrung werden die Betreuungsgutscheine in der korrekten Höhe ausbezahlt, wenn die entsprechenden Informationen auch vorhanden sind. Allerdings hat sich auch gezeigt, dass die Nachkontrolle sowie eine allfällige Rückforderung nach zwei bis drei Jahren sehr aufwändig sind. Dies vor allem dann, wenn die Familien bereits aus der Gemeinde weggezogen sind oder sich die finanzielle Situation der Familien stark verschlechtert hat.

Bei den Wirkungen der Betreuungsgutscheine stehen die Nachfrageentwicklung nach Betreuungsplätzen (Abschnitt 5.1) sowie die Entwicklung des Angebots (Abschnitt 5.2) im Zentrum. Am Ende des Kapitels werden die Evaluationsfragen beantwortet (Abschnitt 5.3).

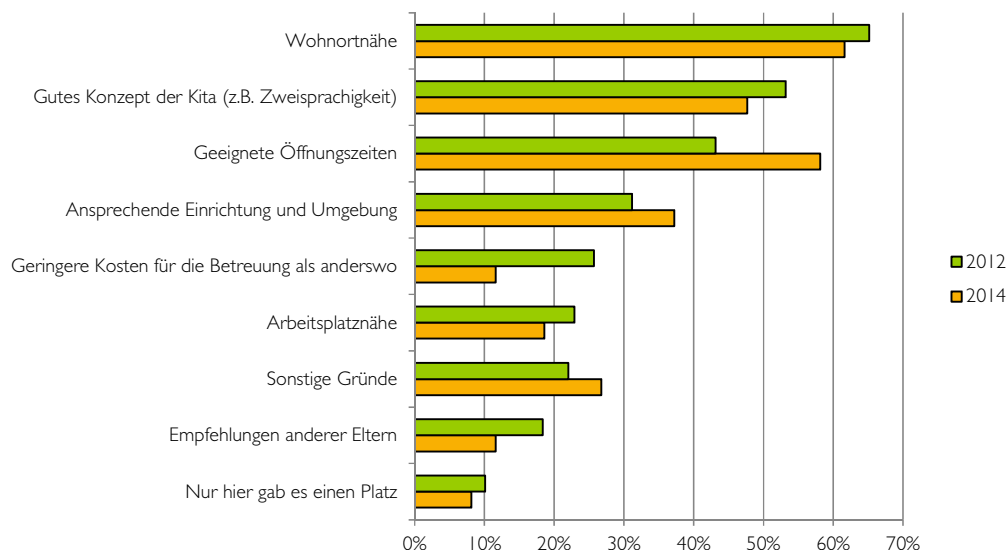
### 5.1 NACHFRAGEENTWICKLUNG

Bei der Nachfrageentwicklung werden die Gründe für die Wahl der Betreuungseinrichtung, die Inanspruchnahme der Gutscheine, der Betreuungsumfang sowie die Altersstruktur der betreuten Kinder thematisiert.

#### Gründe für die Wahl der Betreuungseinrichtung

In den Befragungen 2012 und 2014 wurden die Eltern gefragt, welche Gründe für sie bei der Auswahl der Kita ausschlaggebend waren. Darstellung D 5.1 zeigt die prozentualen Anteile der Antworten auf. Eltern hatten die Möglichkeit, mehrere Antworten anzugeben.

D 5.1: Gründe für Auswahl der Kita 2012 und 2014



Quelle: Elternbefragungen 2012 und 2014.

Die breite Auswahlmöglichkeit an bezahlbaren Plätzen hat bisher noch wenig Einfluss auf die Auswahlkriterien gehabt. Nach wie vor ist das wichtigste Kriterium bei der Auswahl eines Betreuungsangebots die Nähe zum Wohnort. Deutlich wird allerdings, dass im 2012 mehr Eltern angaben, die Kita auf Grund der Betreuungskosten ausgewählt zu haben als im 2014. Dies deutet daraufhin, dass mit der Subventionierung aller Betreuungsplätze in Freienbach, die Kosten der Kita eine weniger grosse Rolle spielen bei der Auswahl der Einrichtung. Interessant ist zudem, dass dafür die geeigneten Öff-

nungszeiten im 2014 wichtiger sind, als im 2012. Dies obwohl es gemäss den Einrichtungsleitenden zu keinen Veränderungen der Öffnungszeiten gekommen ist. Seit der Einführung der Betreuungsgutscheine kam es kaum zu Wechsel der Betreuungseinrichtung. Bei der Elternbefragung 2014 gaben nur neun der 86 befragten Eltern an, sie hätten in den letzten zwei Jahren die Einrichtung gewechselt. Die Gründe für einen solchen Wechsel waren sehr unterschiedlich. Insgesamt gaben allerdings nur zwei Eltern an, dass die Betreuungsgutscheine zum Entscheid beigetragen hätten.

#### Inanspruchnahme der Betreuungsgutscheine

Eine Hochrechnung im Jahr 2011 ergab, dass für rund 200 Kinder Betreuungsgutscheine ausbezahlt wurden. Dies sind gemäss Erfahrungswert ein Viertel der rund 800 Kinder, die auf Grund des Haushaltseinkommens der Eltern potenziell Anspruch auf Betreuungsgutscheine haben.<sup>8</sup> Die Ergebnisse zeigen, dass viel weniger Eltern Betreuungsgutscheine beanspruchen als ursprünglich berechnet. Gemäss Informationen des Leiters der *Familienkontaktstelle* stellt die Antragsstellung eine gewisse Hürde für Familien dar, Betreuungsgutscheine zu beanspruchen. So gibt es Familien, die sich zum Beispiel aus Scham nicht trauen, bei einer öffentlichen Stelle um diese Subvention nachzufragen. Als weiterer Grund wird vom Leiter der Familienkontaktstelle vermutet, dass die Eltern mit potenziellem Anspruch auf Betreuungsgutscheine diese Möglichkeit der Unterstützung nicht kennen. Die Verantwortlichen der Gemeinde Freienbach haben deshalb im Jahr 2012 und im Herbst 2013 einen Flyer mit Informationen zu den Betreuungsgutscheinen an alle Haushalte verschickt. Dies hat allerdings nicht zu mehr Gesuchen geführt. Ein dritter Grund für die geringe Inanspruchnahme der Gutscheine liegt möglicherweise auch in deren Bemessung. Es gibt sowohl von den Einrichtungsleitenden als auch von der Familienkontaktstelle Hinweise darauf, dass die Festlegung eines massgebenden Einkommens von 65'000 Franken zu niedrig sei und einige Familien auch mit einem Einkommen bis zu 100'000 Franken von den Gutscheinen profitieren können sollten.

#### Betreuungsumfang

In der Befragung der Verantwortlichen der *Betreuungseinrichtungen* 2014 gaben vier der sieben Befragten an, dass es seit der Einführung der Betreuungsgutscheine zu keinen Veränderungen bezüglich des von Eltern nachgefragten Betreuungsumfangs kam. Drei Einrichtungsleitende haben seither hingegen mehr Anfragen für kleinere Betreuungspensen.

Ein Vergleich der Erhebungen 2012 und 2014 bei den Betreuungseinrichtungen zeigt deutlich, dass die durchschnittliche Auslastung der Einrichtungen kleiner wurde. Während die Einrichtungen im Jahr 2012 im Durchschnitt noch zu 83 Prozent ausgelastet waren, waren es im Jahr 2014 nur noch 66 Prozent. Es wäre noch zu klären, ob der geforderte Mindestbetreuungsumfang von meistens zwei Tagen eine Hürde für die Eltern darstellt. Teilweise gingen die Einrichtungen Kompromisse bezüglich der zwei Tage ein und betreuen vor allem ältere Kinder nur einen Tag.

<sup>8</sup> Vgl. Gemeinde Freienbach (2011): Rechnung 2010. Betreuungsgutscheine für familienergänzende Kinderbetreuung, Gemeinde Freienbach.

Vereinzelte gibt es Hinweise von den Verantwortlichen der *Einrichtungen*, dass Eltern mit Betreuungsgutscheinen ihre Kinder etwas häufiger betreuen lassen können als ohne Gutscheine (z.B. zwei Tage anstatt einen Tag). Es gibt jedoch auch Beispiele, in denen die Einrichtungen aus sozialen Gründen die Kinder gerne mehr betreuen wollten, dies jedoch aus finanziellen Gründen nicht möglich ist. Auch kann es schwierige Situationen geben, wenn ein Elternteil arbeitslos wird und die Eltern ihr Kinder nicht mehr in der Einrichtung betreuen lassen können. Gleichzeitig wäre es aber für das Kind wichtig, in diesem sozialen Umfeld bleiben zu können. Zudem wird angemerkt, dass die Gemeinde noch Potenzial hätte, um Familien mit finanziellen oder sozialen Schwierigkeiten höhere Gutscheine auszurichten. Besonders Familien mit sozialen Schwierigkeiten, sollten ihre Kinder in eine Einrichtung geben können und dies sollte im Sinne der frühen Förderung gezielt unterstützt werden.

Bei denjenigen Einrichtungen, die vorher von der Gemeinde stark subventioniert wurden, gab es grössere Veränderungen. Sie hatten einen Abgang von Kindern aus Familien anderer Gemeinden zu verzeichnen, die bisher vom günstigen Angebot der Einrichtung Gebrauch gemacht hatten. Gleichzeitig gibt es aber auch Beispiele, dass trotz den höheren Tarifen und den Betreuungsgutscheinen die Eltern keinen Wechsel vornahmen. Andere Verantwortliche berichten, dass die Eltern ihre Kinder auf Grund der Gutscheine weniger Tage betreuen lassen, weil sie es sich nicht mehr leisten können.

#### D 5.2: Charakteristika der betreuten Kinder 2012 und 2014 im Vergleich

Charakteristika	2012 (%)*	2014 (%)**
Kinder der Gemeinde Freienbach	267 (45)	277 (46)
Kinder anderer Gemeinden im Kanton Schwyz	253 (43)	188 (31)
Kinder ausserhalb des Kantons Schwyz	70 (12)	142 (23)
Kinder, die zuhause vorwiegend nicht deutsch sprechen	243 (41)	259 (43)
Total betreute Kinder	590	607

Quelle: Befragung Betreuungseinrichtungen 2012 und 2014.

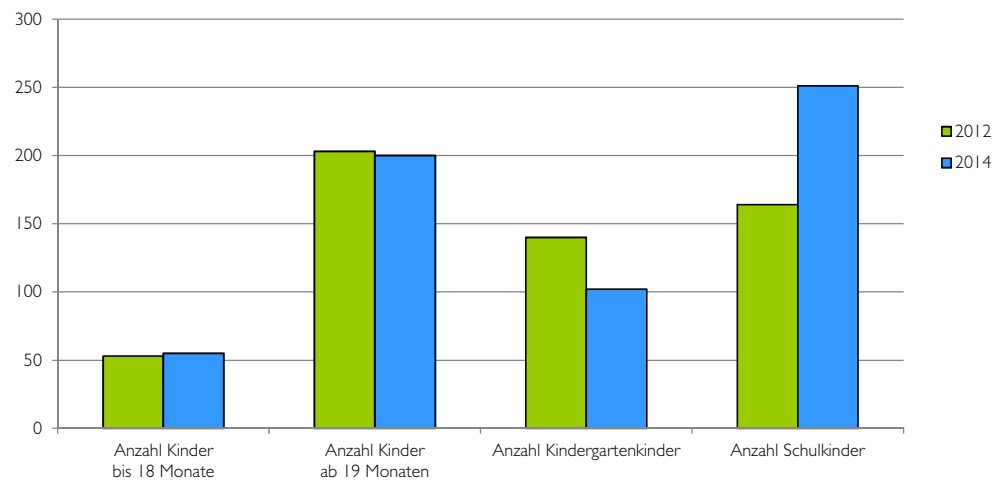
Legende: \* = Angaben von neun Einrichtungen (keine Angaben von Lucky Talents vorhanden);

\*\* = Angaben von sieben Einrichtungen. Anzahl Kinder, die zuhause vorwiegend nicht deutsch sprechen hingegen nur von sechs Einrichtungen (keine Angabe von Chinderstube Sunneschii).

Die Charakteristika der betreuten Kinder in den befragten Einrichtungen zeigen, dass es zwischen den beiden Befragungen im Jahr 2012 und im Jahr 2014 zu einigen Veränderungen kam. Der Anteil betreuter Kinder aus der Gemeinde Freienbach nahm etwas zu während der Anteil der betreuten Kinder aus anderen Gemeinden im Kanton Schwyz abnahm. Deutlich gestiegen ist hingegen der Anteil betreuter Kinder von ausserhalb des Kantons Schwyz. Ausserdem werden im Jahr 2014 anteilmässig auch etwas mehr Kinder betreut, die zu Hause vorwiegend nicht deutsch sprechen, als noch im Jahr 2012. Dies und auch die Zunahme von betreuten Kinder von ausserhalb des Kantons Schwyz ist allerdings alleine auf die Obersee Bilingual School zurückzuführen. Diese Einrichtung betreute im Jahr 2014 deutlich mehr Kinder von ausserhalb des Kantons Schwyz und auch deutlich mehr Kinder, die zu Hause vorwiegend nicht deutsch sprechen, als noch im Jahr 2012. Da es sich um eine zweisprachige Einrichtung handelt, ist dies naheliegend und wohl kaum mit der Einführung der Betreuungsgutscheine in Verbindung zu bringen. Die folgende Darstellung D 5.3 zeigt die Altersstruktur der

betreuten Kinder. Diese hat sich insgesamt nur in geringem Masse verändert. Einzig die Anzahl betreuter Schulkinder ist zwischen 2012 und 2014 deutlich angestiegen und weist für das Jahr 2014 gar den grössten Anteil der betreuten Kinder aus. Dies ist allerdings darauf zurückzuführen, dass einerseits die Anzahl Schulkinder insbesondere in einer Einrichtung stark angestiegen ist (2102: 130 Schulkinder; 2014: 225 Schulkinder) und dass andererseits auf Grund zu geringer Auslastung auch andere Einrichtungen zunehmend auf die Betreuung von Schulkindern setzen.

D 5.3: Altersstruktur der betreuten Kinder 2012 und 2014 (absolute Zahlen)



Quelle: Befragung Betreuungseinrichtungen 2012 und 2014.

Anmerkung: 2012: Angaben von neun Einrichtungen (keine Angaben von Lucky Talents vorhanden); 2014: Angaben von sieben Einrichtungen.

## 5.2 ENTWICKLUNG DES ANGEBOTS

Bei der Entwicklung des Angebots geht es um die Anzahl Betreuungsplätze, Veränderungen beim Personal, den Elterntarifen und der Vielfalt der Betreuungseinrichtungen. Die Entwicklung des Platzangebots wird in Darstellung D 5.4 aufgezeigt.

## D 5.4: Entwicklung Platzangebot in der Gemeinde Freienbach

	2012	2014
Anzahl Kitas Gemeinde Freienbach	8	8
Anzahl Betreuungsplätze in der Gemeinde Freienbach	187	221,5*
Anzahl subventionsberechtigte Plätze in der Gemeinde Freienbach	92	221,5
Anzahl genutzte „subventionierte“ Plätze in Kitas in der Gemeinde Freienbach	88,5 ** 39,5 (genutzt von Freienbacher Kindern)	34***
Anzahl genutzte „subventionierte“ Plätze in Kitas im Kanton Schwyz	-	3,5
Anzahl genutzte subventionierte Plätze in Kitas ausserhalb des Kantons Schwyz	-	0,5

Quelle: Angaben der Familienkontaktstelle, der Einrichtungen und der Aufsichtsbehörde.

Legende: \* = Angaben gemäss der Aufsichtsbehörde. \*\* = Dies mit der Annahme, dass zwei Kinder einen Kitaplatz besetzen. \*\*\* = Dieser Wert berechnet sich daraus, dass im Jahr 2014 68 Kinder Betreuungsgutscheine beanspruchten und davon ausgegangen wird, dass zwei Kinder einen Kitaplatz besetzen.

Die Anzahl Kitas hat sich zwischen 2012 und 2014 nicht verändert. Allerdings wurde eine geschlossen und eine andere neu eröffnet. Die Platzzahl ist insgesamt angestiegen und durch die Gutscheine ist das gesamte Angebot subventioniert. Bei der Befragung im Jahr 2014 gaben drei von sieben Verantwortlichen der Einrichtungen an, dass es in ihrer Einrichtung seit der Einführung der Betreuungsgutscheine zu einer Veränderung des Betreuungsangebots kam. Dabei handelt es sich in erster Linie um eine Abnahme der betreuten Kinder vor allem der betreuten schulpflichtigen Kinder. Während zwei Einrichtungsleitende bei der Befragung 2014 angaben, dass sie ihr Angebot an Betreuungsplätzen seit der Einführung der Betreuungsgutscheine ausgebaut haben, gaben zwei andere an, dass sie es reduziert haben. Der Ausbau an Betreuungsplätzen fand im Rahmen der allgemeinen Wachstumsstrategie der Einrichtungen statt. Bei drei der sieben Einrichtungen blieb die Anzahl der Betreuungsplätze unverändert. Bei den genutzten subventionierten Plätzen gab es einen Rückgang. Dieser ist darauf zurückzuführen, dass vor der Umstellung auf das Modell Betreuungsgutscheine die subventionierten Plätze auch von Kindern anderer Gemeinden genutzt wurden. Insgesamt sind die genutzten subventionierten Plätze noch nicht auf dem Niveau von 2012.

## Einfluss der Betreuungsgutscheine

Eine Tagesfamilie hat die Anzahl betreuter Kinder aufgestockt und ist neu eine Einrichtung mit 25 bewilligten Plätzen. Die Umstellung auf das Modell Betreuungsgutscheine hatte insofern einen Einfluss, dass die Trägerschaft Gewissheit hatte, dass alle Kinder potenziell in dieser Einrichtung betreut werden können, so dass nicht nur vermögende Eltern sich dies leisten können. Dies war entscheidend für die Eröffnung dieser Einrichtung mit so vielen neuen Plätzen. Dank den Gutscheinen kann den Einrichtungen garantiert werden, dass sie unabhängig der finanziellen Möglichkeiten der Eltern Tagesansätze verrechnen können, die auch die Wirtschaftlichkeit des Betriebs gewährt.

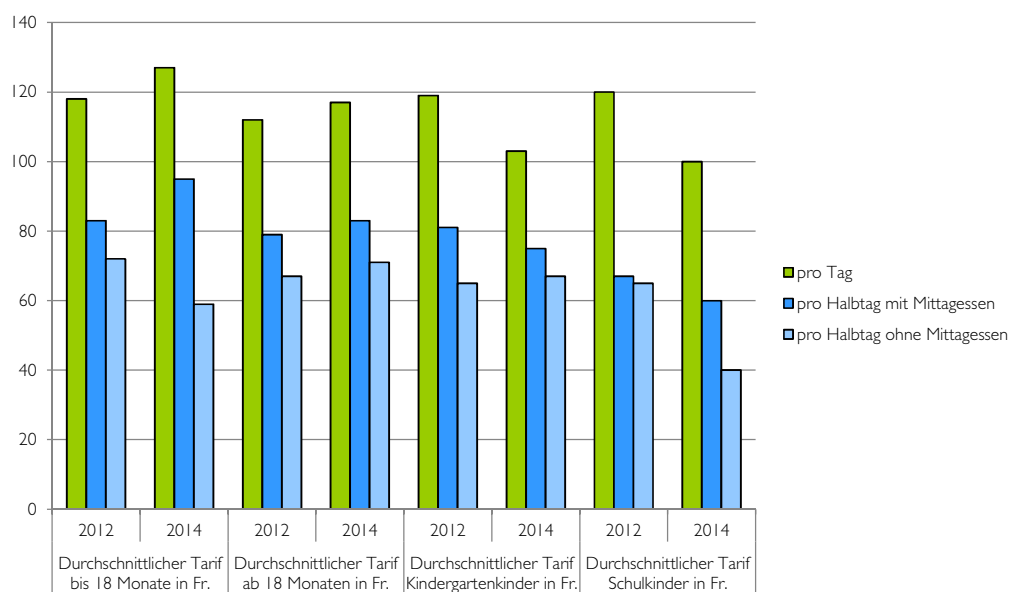
### Personal

Beim Personal zeigt sich, dass es laut Angaben der Einrichtungsleitenden im Jahr 2014 tendenziell zu weniger Wechsel kam als noch im Jahr 2012. Über Veränderungen bei der Lohnstruktur der Kitas können auf Grund mangelnder Informationen der Kitas keine Aussagen gemacht werden.

### Elterntarife

Die Angaben der Verantwortlichen Betreuungseinrichtungen zu ihren Elterntarifen zeigen, dass sich diese zwischen den beiden Befragungszeitpunkten 2012 und 2014 leicht veränderten. So gaben in der Befragung 2014 fünf der sieben Befragten an, dass es in ihrer Einrichtung seit der Einführung der Betreuungsgutscheine auf das Schuljahr 2012/2013 zu einer Anpassung der Preise kam. Dazu gehören unter anderem auch die drei Einrichtungen, die zuvor von der Gemeinde subventioniert wurden. Die Tarifangaben der Einrichtungen zeigen, dass die Tarife für Kleinkinder bis 18 Monate und Kleinkinder bis zum Kindergartenalter tendenziell gestiegen sind, während die Tarife für Kindergarten- und Schulkinder tendenziell gesunken sind. Die folgende Darstellung D 5.5 zeigt die durchschnittlichen Tarife für verschiedene Betreuungseinheiten nach Alter für die Jahre 2012 und 2014 im Vergleich.

D 5.5: Vergleich Durchschnittliche Elterntarife 2012 und 2014



Quelle: Befragung Betreuungseinrichtungen 2012 und 2014.

### Einfluss der Betreuungsgutscheine

Da die Gutscheine pro Monat ausbezahlt werden unabhängig davon, ob Ferien sind oder nicht, haben auch die Einrichtungen bei ihren Tarifsystemen auf eine Monatspauschale umgestellt. Allerdings konnte festgestellt werden, dass neben dem Grundtarif vor allem bei den bisher subventionierten Einrichtungen viele administrative Zuschläge erhoben werden. Diese werden jedoch zum Grundtarif dazugerechnet und tangieren die Berechnung der Gutscheine nicht.



#### Vielfalt des Angebots

Die Verantwortliche der *Tageselternvermittlung* ist davon ausgegangen, dass die vielen privaten Tageseltern in der Gemeinde sich ihrer Vermittlungsstelle anschliessen, damit die Eltern auch in den Genuss von Betreuungsgutscheinen gelangen. Dies ist gemäss Aussagen der Verantwortlichen der Tageselternvermittlung nicht eingetreten. Es gibt somit keine neuen Tageseltern, die auf Grund der Gutscheine ihre Arbeit aufgenommen hätten.

Aus der Befragung der Verantwortlichen der *Betreuungseinrichtungen* zeigt sich, dass sich das Angebot der Einrichtungen seit Einführung der Betreuungsgutscheine auf das Schuljahr 2012/2013 insgesamt kaum verändert hat. Die Charakteristika der Betreuungsangebote, wie Zielgruppe, Mindestbetreuungsumfang, Möglichkeit zur Zubuchung von Betreuungsstunden, Betriebsferien sowie pädagogische Ausrichtung, blieben seit der Einführung der Betreuungsgutscheine in ähnlichem Rahmen bestehen. 2012 gaben acht der zehn befragten Einrichtungsleitenden an, dass es in ihrer Einrichtung einen Mindestbetreuungsumfang gibt und 2014 galt der Mindestbetreuungsumfang für alle sieben Einrichtungen. Der Mindestbetreuungsumfang liegt zu beiden Befragungszeitpunkten bei sechs Einrichtungen bei mindestens zwei Tagen und bei einer Einrichtung bei mindestens einem Tag. 2012 gibt eine Einrichtungsleitende zudem an, einen Mindestbetreuungsumfang von eineinhalb Tagen zu haben. Der Mindestbetreuungsumfang hat sich nach Angabe der Verantwortlichen der Einrichtungen bei sechs der sieben Einrichtungen seit der Einführung der Betreuungsgutscheine nicht verändert. Eine Einrichtung gibt an, dass ab Januar 2015 für Kinder ab zweieinhalb Jahren auch ein Mindestbetreuungsumfang von mindestens einem Tag möglich sei. Die Öffnungszeiten blieben bei allen sieben Einrichtungen unverändert.

Obwohl sich das Angebot der Betreuungseinrichtungen in der Gemeinde Freienbach nicht gross verändert hat, ging die durchschnittliche Auslastung der Einrichtungen von 83 Prozent im Jahr 2012 auf 66 Prozent im Jahr 2014 zurück. Dies könnte auf ein Überangebot hindeuten, welches unter anderem auch darauf zurückzuführen ist, dass ausserhalb der Gemeinde Freienbach neue Betreuungseinrichtungen eröffnet wurden. Ausserdem hatte nach Angabe des Leiters der Familienkontaktstelle eine Einrichtung viele Kinder von Familien mit Migrationshintergrund, deren Eltern in einer bestimmten Firma arbeiteten. Da diese Firma nun Arbeitsplätze abgebaut hat, ging entsprechend auch die Auslastung dieser Betreuungseinrichtung deutlich zurück. Die Betreuungseinrichtungen der Gemeinde Freienbach sind entsprechend darauf angewiesen, auch Kinder von Familien, die ausserhalb der Gemeinde wohnen, zu betreuen.

### 5.3 BEANTWORTUNG DER EVALUATIONSFRAGEN

---

In diesem Abschnitt werden basierend auf den vorhergehenden Ausführungen die Evaluationsfragen.

Wie entwickelt sich die Nachfrage nach Betreuungsplätzen?

Die durchschnittliche Auslastung der Einrichtungen in der Gemeinde Freienbach ging seit der Einführung der Betreuungsgutscheine zurück. Dies ist allerdings nicht unbedingt auf die Betreuungsgutscheine zurückzuführen. Generell besteht heute in der Ge-

meinde Freienbach eher ein Überangebot an Betreuungsplätzen. Die Auswahlkriterien von Eltern bei der Wahl einer Betreuungseinrichtung deuten darauf hin, dass mit der Subventionierung aller Betreuungsplätze in Freienbach, die Kosten der Kita bei der Auswahl der Einrichtung an Bedeutung verloren haben. Insgesamt hatten die Betreuungsgutscheine auf andere Kriterien jedoch wenig Einfluss. Kriterien wie die Nähe zum Wohnort oder die Öffnungszeiten der Einrichtungen stehen im Vordergrund und sind mit Kriterien aus anderen Gemeinden identisch. Der bislang geringe Einfluss der Betreuungsgutscheine liegt vielleicht auch daran, dass die Betreuungsgutscheine bisher von weniger Eltern beansprucht werden als dies ursprünglich von der Gemeinde berechnet wurde. Ein Grund dafür könnte die Hürde der Antragsstellung bei der Gemeinde sein. Ein weiterer Grund liegt möglicherweise in der Bemessung der Gutscheine, da das massgebende Einkommen von 65'000 Franken von verschiedenen Seiten als zu niedrig beurteilt wird. Ausserdem wird vermutet, dass Eltern mit potenziellem Anspruch auf Betreuungsgutscheine diese Möglichkeit der Unterstützung nicht kennen. Insgesamt haben bisherige Informationsmassnahmen der Gemeinde nicht viel gebracht und es besteht Optimierungsbedarf bezüglich der Information von Eltern über das Gutscheinsystem.

Wie entwickelz sich die Zusammensetzung der Kinder sowie deren Eltern, welche ein Betreuungsangebot beanspruchen?

Die Charakteristika der betreuten Kinder haben sich durch die Einführung der Betreuungsgutscheine dahingehend verändert, dass in den Einrichtungen insgesamt mehr Kinder aus der Gemeinde Freienbach betreut werden. Die Altersstruktur der betreuten Kinder hat sich nur in geringem Masse verändert. Die Anzahl betreuter Schulkinder ist zwar zwischen 2012 und 2014 deutlich angestiegen, dies ist auf eine der Einrichtungen zurückzuführen, in der deutlich mehr Schulkinder betreut werden als noch im Jahr 2012. Gleichzeitig zeigt sich aber, dass auf Grund der eher geringen Auslastung auch andere Einrichtungen vermehrt Schulkinder betreuen.

Können sich mehr Eltern als zuvor eine familienergänzende Betreuung leisten?

Ob sich mehr Eltern als zuvor eine familienergänzende Betreuung leisten können wird daran gemessen, ob gleich viele Freienbacher Eltern Subventionen vor der Einführung der Gutscheine (2012) sowie nach Einführung der Gutscheine (2014) erhalten haben. In den drei subventionierten Einrichtungen wurden im Jahr 2012 79 Freienbacher Kinder betreut, deren Tarif subventioniert war. Im Jahr 2014 wurden für 68 Kinder Betreuungsgutscheine ausgerichtet. Im Moment werden somit für weniger Kinder Subventionen bezahlt als vor der Einführung der Gutscheine. Wir interpretieren dies so, dass das Freienbacher Gutscheinmodell ein Modell ist, das vor allem die unteren Einkommensklassen entlastet. Dies im Unterschied zur Situation im Jahr 2012, wo breitere Bevölkerungsschichten in den Genuss von Subventionen kamen allerdings nur, wenn sie einen Platz in einer entsprechenden Einrichtung hatten. Gleichzeitig gilt es zu beachten, dass die Nachfrage nach Gutscheinen kontinuierlich gestiegen ist und davon ausgegangen werden muss, dass im Jahr 2015 ebenso viele Eltern wie im 2012 sich eine familienergänzende Betreuung leisten können.

Wie entwickelt sich in der Gemeinde Freienbach das Angebot an Betreuungsplätzen? Entspricht das Angebot der Nachfrage?

Das Angebot in der Gemeinde Freienbach wurde insgesamt etwas ausgebaut. Da die Nachfrage jedoch in ähnlichem Ausmass bestehen blieb, liegt insgesamt eher ein Überangebot an Betreuungsplätzen vor. Dies zeigt sich auch in der durchschnittlich sinkenden Auslastung der Einrichtungen. Allerdings konnte die Anzahl potenziell subventionierten Betreuungsplätze ausgebaut werden, da sich die Subventionen nicht mehr auf die bis anhin drei subventionierten Einrichtungen beschränken. Gleichzeitig ist jedoch die Nachfrage nach Betreuungsgutscheinen bisher eher gering, obwohl sie von 2012 bis 2014 kontinuierlich gestiegen ist.

Wie entwickeln sich die Vollkosten und die Preise der familienergänzenden Kinderbetreuung? Bleiben die Tarife für nicht unterstützte Familien bezahlbar?

Die Angaben der Verantwortlichen der Betreuungseinrichtungen zu den Tarifen zeigen, dass sich diese zwischen den beiden Befragungszeitpunkten 2012 und 2014 leicht veränderten. Die Tarife für Kleinkinder bis 18 Monate und Kleinkinder bis zum Kindergartenalter sind tendenziell angestiegen, während die Tarife für Kindergarten- und Schulkinder tendenziell gesunken sind. Insgesamt gibt es auf Grund der Tarifentwicklungen jedoch keine Hinweise darauf, dass die Tarife für nicht unterstützte Familien nicht mehr bezahlbar wären.

Welche Wirkung erzeugen die Betreuungsgutscheine auf die Vielfalt des Angebots in der Gemeinde?

Das Angebot der Betreuungseinrichtungen in Freienbach hat sich auf Grund der Einführung von Betreuungsgutscheinen kaum verändert. Die Charakteristika der Betreuungsangebote, wie Zielgruppe, Mindestbetreuungsumfang von meist mindestens zwei Tagen, Möglichkeit zur Zubuchung von Betreuungsstunden, Betriebsferien sowie pädagogische Ausrichtung, blieben seit der Einführung der Betreuungsgutscheine in ähnlichem Rahmen bestehen. Auch die Öffnungszeiten blieben bei allen Einrichtungen unverändert. Bedauerlicherweise schlossen sich trotz der Einführung der Betreuungsgutscheine keinen neuen Tageseltern der Tageselternvermittlungsstelle an, wie sich das die Verantwortliche der Vermittlungsstelle erhofft hatte.

Bei der Beurteilung der gesellschaftlichen Wirkungen geht es um die Frage, ob die Betreuungsgutscheine einen Beitrag an die Stärkung der Existenzsicherung und/oder an die Vereinbarkeit von Beruf und Familie haben leisten können. Zudem soll geklärt werden, ob das System der Betreuungsgutscheine zur Standortattraktivität der Gemeinde Freienbach beigetragen hat.

#### Existenzsicherung

Gemäss Informationen des Leiters der *Familienkontaktstelle* haben die Betreuungsgutscheine dazu beigetragen, dass einige Familien weniger stark die Sozialhilfe beanspruchten. Durch die Ausrichtung der Gutscheine, mussten Familien weniger unterstützt werden, weil die Unterstützung mittels Gutscheine ausreicht, um nicht von der Sozialhilfe abhängig zu sein.

#### Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Die Antragsformulare zur Erlangung von Betreuungsgutscheinen geben Auskunft darüber, inwiefern sich die Berufstätigkeit der Eltern auf Grund von Betreuungsgutscheinen verändert hat. Hierzu wurden nur die Erstanträge der Eltern berücksichtigt. Das heisst, es handelt sich um eine Einschätzung darüber, inwiefern die Eltern den Umfang ihrer Berufstätigkeit auf Grund der Betreuungsgutscheine verändern werden. Es zeigte sich, dass von den insgesamt 60 auf diese Frage antwortenden Eltern fast die Hälfte (29 Eltern) der Ansicht ist, dass die Betreuungsgutscheine keinen Einfluss auf den Umfang ihrer Berufstätigkeit haben. 20 geben an, dass der Umfang ihrer Berufstätigkeit gleich geblieben ist oder sich verringert hat und elf geben an, dass sich der Umfang vergrössert hat.

#### Standortattraktivität

Die Gespräche mit den Verantwortlichen *Betreuungseinrichtungen* zeigten, dass sie die Einführung der Betreuungsgutscheine in der Gemeinde Freienbach als vorbildlich bezeichnen. Sie attestieren der Gemeinde demzufolge auch eine führende Rolle in der Finanzierung von Kinderbetreuung im Kanton Schwyz. Auch die Verantwortliche der *Tageselternvermittlungstelle* würde es begrüessen, wenn andere Gemeinden dem Beispiel von Freienbach folgen würden. Inwiefern sich die Standortattraktivität der Gemeinde insgesamt durch die Gutscheine verändert hat, lässt sich jedoch nicht abschliessend beurteilen.

#### Beantwortung der Evaluationsfragen

Nachfolgend werden die Evaluationsfragen zu den gesellschaftlichen Wirkungen der Gutscheine beantwortet.

Inwiefern leisten die Betreuungsgutscheine einen Beitrag zur Stärkung der Existenzsicherung?

Es hat sich gezeigt, dass sich die finanzielle Lage für einzelne Familien durch die Auszahlung der Gutscheine dahingehend verändert hat, dass sie nicht mehr oder weniger

stark von der Sozialhilfe abhängig sind. Somit leisteten die Betreuungsgutscheine in Einzelfällen einen Beitrag zur Stärkung der Existenzsicherung.

Inwiefern leisten die Betreuungsgutscheine einen Beitrag zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie? Konkret soll die Evaluation beantworten, ob und in welchem Umfang Eltern mit Kleinkindern die Betreuungsgutscheine für die Ermöglichung einer Erwerbstätigkeit nutzen.

Die Betreuungsgutscheine in der Gemeinde Freienbach sind nicht an eine Arbeitstätigkeit geknüpft. Dies bedeutet, dass alle Familien gleichermassen Zugang zu den Gutscheinen erhalten unabhängig davon, ob sie auf Grund von Arbeitstätigkeit auf eine Betreuung angewiesen sind. Deshalb gaben auch viele Eltern an, dass die Gutscheine keinen Einfluss auf ihre Arbeitstätigkeit haben. Bei elf von 60 antwortenden Familien haben die Gutscheine jedoch die Arbeitstätigkeit positiv beeinflusst. Diese konnte auf Grund der Gutscheine ausgebaut werden, was auch für die Gemeinde (Steuereinnahmen) attraktiv ist.

Leisten die Betreuungsgutscheine einen Beitrag zur Standortattraktivität?

Obwohl die betroffenen Akteure die Einführung von Betreuungsgutscheinen befürworten und auch der Gemeinde Freienbach eine Vorbildfunktion im Kanton Schwyz bezüglich der Finanzierung von Kinderbetreuung attestieren, ist davon auszugehen, dass die Einführung der Betreuungsgutscheine insgesamt nicht wesentlich zur Standortattraktivität der Gemeinde beigetragen hat.

Die Gemeinde Freienbach hat auf das Schuljahr 2012/13 Betreuungsgutscheine eingeführt. Mit den Betreuungsgutscheinen konnte erreicht werden, dass die Subvention nun ausschliesslich Freienbacher Familien zugutekommt und nicht mehr Familien mit Kindern aus anderen Gemeinden begünstigt werden. Nachfolgend werden die wichtigsten Ergebnisse der Evaluation zusammenfassend aufgeführt.

### 7.1 SCHLUSSFOLGERUNGEN

---

Die verschiedenen Akteure stehen den Betreuungsgutscheinen grundsätzlich positiv gegenüber. Insbesondere die Gutscheinhöhe wird als angemessen beurteilt. Kritisch wird von verschiedenen Akteuren die Bemessungsgrundlage (steuerbares Einkommen bis 65'000 Franken) bewertet. Es scheint, dass in der Gemeinde Freienbach auch Familien mit Einkommen über 65'000 Franken auf Unterstützung bei der Finanzierung der Kinderbetreuung angewiesen wären. Zudem hätte die Gemeinde Freienbach auch noch Potenzial, Gutscheine für höhere Einkommen auszurichten, da die Nachfrage unter den Erwartungen liegt. Es ist unklar geblieben, was genau die Ursache dieser zögerlichen Nachfrage ist. Einerseits ist es möglich, dass die anspruchsberechtigten Eltern auf nicht erreicht werden konnten. Andererseits scheinen die Betreuungsgutscheine in Freienbach mit dem Bezug von Sozialhilfe in Verbindung gebracht werden, weil nur wenig potente Bevölkerungsschichten anspruchsberechtigt sind und nicht die breite Bevölkerung (Mittelstand) in den Genuss dieser Subventionen kommt. Dies würde auch die Hemmschwelle der Eltern für die Antragsstellung und die Assoziierung mit der Sozialhilfe erklären.

In Bezug auf die Umsetzung der Betreuungsgutscheine zeigt die Evaluation, dass die Gesuchsbearbeitung und die Beratung der Familien durch eine Person vorteilhaft sind. Alle Gesuche werden nach denselben Kriterien beurteilt. Zudem ist eine Verschriftlichung der Handhabung der Gesuche dadurch nicht notwendig. Steigt jedoch die Anzahl Gesuche und/oder gibt es in der Familienkontaktstelle personelle Veränderungen wäre es wichtig, das Know-how der Gesuchsbearbeitung auf weitere Personen zu verteilen oder aber eine Person zu bestimmen, welche bei plötzlicher Abwesenheit der des Familienkontaktstellenleiters Kenntnis der Gesuchsbearbeitung hat.

Gerade für die Familien ist der direkte Kontakt sowie die Möglichkeit, bei der Familienkontaktstelle Unterstützung beim Ausfüllen der Formulare zu erhalten wichtig und nützlich. Dies sollte auch in Zukunft beibehalten werden. Zudem sind die Einrichtungen für Kinderbetreuung wichtige Akteure bei der Information der Eltern über die Betreuungsgutscheine. Die Einrichtungsleitenden haben den Eindruck, dass die Eltern häufig zu wenig über die Gutscheine informiert sind. Es scheint, als würde eine Information über das Internet und über die Kontaktstelle nicht ausreichen und es müssen neue Wege beschritten werden, um an die bezugsberechtigten Eltern zu gelangen. Die Evaluation zeigte des Weiteren, dass der Begriff steuerbares Einkommen für die Eltern mit dem Bruttoeinkommen gleichgesetzt wird und deshalb viele Eltern die möglicherweise Anspruch hätten, gar nicht auf die Idee kommen, Gutscheine zu beantragen.

Die Abwicklung von der Antragsstellung bis zur Auszahlung hat die Gemeinde Freienbach sehr effizient organisiert und sie funktioniert reibungslos. Die gute Zusammenarbeit zwischen dem Leiter der Familienkontaktstelle und den entsprechenden Amtsstellen ist dabei ein grosser Vorteil. Als aufwändig hat sich die Nachkontrolle erwiesen. Insbesondere ist es aufwändig, Gutscheine, die zu viel ausbezahlt worden sind zurückzufordern, vor allem wenn die Familien nicht mehr in der Gemeinde wohnhaft sind.

Betreuungsgutscheine wurden zur Hälfte von Familien mit einem steuerbaren Einkommen bis zu 32'000 Franken eingelöst. Das heisst, die Gutscheine wurden vor allem Familien zuteil, welche niedrige Einkommen haben. Es gibt keine Hinweise, dass die Gutscheine für andere Ausgaben eingesetzt wurden. Der Leiter der Familienkontaktstelle verfügt für die Verifizierung der erforderlichen Angaben über gute Kontakte zu den relevanten Stellen innerhalb der Verwaltung.

Bislang wurden jährlich zwischen 135'000 und 400'000 Franken für Subventionen ausgegeben. Dieser Betrag liegt markant tiefer als ursprünglich von der Gemeinde budgetiert. Es wurde bereits auf mögliche Gründe der geringen Nachfrage hingewiesen. Der Aufwand für die Gesuchsbearbeitung liegt bei rund 20 Stellenprozenten, was auch den Angaben von anderen Gemeinden entspricht.

Seit 2012 werden etwas mehr Kinder in den Einrichtungen in der Gemeinde Freienbach betreut. Allerdings sind die Einrichtungen immer auch auf Kinder, die ausserhalb der Gemeinde wohnen angewiesen. Es gibt sogar Einrichtungen, die vor allem Kinder betreuen, die in anderen Gemeinden wohnen. Das Alter der betreuten Kinder hat sich erhöht. Dies ist auf einen Ausbau einer bestehenden Einrichtung zurückzuführen.

Die durchschnittlichen Tarife für die Kinderbetreuung haben sich zwischen 2012 und 2014 leicht verändert. Tarife für Kleinkinder bis 18 Monate sind eher angestiegen, was vor dem Hintergrund der Gutscheine erklärbar ist. Für Kindergarten- und Schulkinder ist der Tarif tendenziell gesunken. Es gibt jedoch keine Hinweise, dass die Betreuung für Familien ohne Gutscheine auf Grund der Preise nicht mehr bezahlbar sei.

Schliesslich sind die Wirkungen des Modells Betreuungsgutscheine in Freienbach positiv zu bewerten. Durch die Gutscheine sind einzelne Familien nicht mehr von der Sozialhilfe abhängig und es gibt Hinweise, dass bei einigen Familien die Gutscheine die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gestärkt haben.

## 7.2 EMPFEHLUNGEN

### Empfehlung 1: Bemessungsgrundlagen überdenken

Auf konzeptioneller Ebene werden die Gutscheine in Bezug auf die Höhe als gut und ausreichend beurteilt. Allerdings wird die Bemessungsgrundlage (steuerbares Einkommen bis 65'000 Franken) von verschiedenen Akteuren als zu niedrig bewertet. Wir empfehlen deshalb der Gemeinde Freienbach, die Bemessungsgrundlagen zu überdenken und allenfalls ihren gesetzlichen Spielraum bezüglich der Anpassung dieser Grundlagen auszunutzen. Dazu wären allenfalls Hochrechnungen notwendig, welche aufzeigen, ob die Gemeinde dadurch trotzdem ihr Budgetziel einhalten kann.

Gleichzeitig ist gemäss Reglement vorgesehen, dass jeweils die Steuerveranlagung aller zum Haushalt beitragenden Personen in die Bemessung der Gutscheine einfließt. Wir empfehlen der Gemeinde, diese Vorgabe der Praxis in der Sozialhilfe anzugleichen und beispielsweise nur die Hälfte des steuerbaren Einkommens der neuen Partnerin/des neuen Partners bei Konkubinatspaaren zu berücksichtigen.

### Empfehlung 2: Neue Wege zur Information der Eltern beschreiten

Die Gemeinde Freienbach hat viel unternommen, um die Eltern über die Betreuungsgutscheine zu informieren. Die Evaluation deutet darauf hin, dass durch die bisherigen Informationskanäle nicht alle Eltern erreicht werden konnten und diesbezüglich noch Optimierungsbedarf besteht. Vor allem ist es anspruchsvoll, bezugsberechtigte Eltern mit einem tiefen Einkommen zu erreichen. Zudem scheint es Missverständnisse zu geben (steuerbares Einkommen vs. Bruttoeinkommen). Wir empfehlen deshalb, gezielt Eltern anzusprechen, die bisher gar nicht auf die Idee kamen, ihr Kind betreuen zu lassen und der Fokus sollte auch auf schwierig erreichbare Familien gelegt werden. Dies bedeutet, dass neue Wege der Kommunikation erforderlich sind und es zeigt, dass das Verteilen von Flyern nicht ausreicht. Beispielsweise würde sich eine engere Zusammenarbeit mit Organisationen, welche bereits den Zugang zu potenziell anspruchsberechtigten Eltern haben, anbieten (Mütter- und Väterberater/-innen, andere Anbieter im vorschulischen Bereich, Sprachvermittler/-innen, Kinder- und Hausärzte/-innen usw.). Des Weiteren ist eine gezielte Ansprache der Eltern über die Leitenden der Einrichtungen nach wie vor wichtig.

### Empfehlung 3: Nachkontrolle überdenken

Die Nachkontrolle über die Auszahlung der Gutscheine hat sich als aufwändig erwiesen. Diese Nachkontrolle wurde im Reglement deshalb festgehalten, damit die Gutscheine möglichst nach der tatsächlichen Leistungsfähigkeit der Familien ausgerichtet werden. Wir empfehlen der Gemeinde Freienbach zu überlegen, ob der Aufwand für diese Nachkontrolle in Anbetracht der getätigten Rückforderungen gerechtfertigt ist oder ob auf diese Nachkontrolle verzichtet werden könnte. Das Unterlassen der Nachkontrolle ist auch die Praxis anderer Gemeinden mit Betreuungsgutscheinen.



**Empfehlung 4: Monitoring weiterführen**

Damit die Gemeinde Freienbach auch in Zukunft Kenntnisse über die Entwicklung der Betreuung der Freienbacher Kinder hat, empfehlen wir, das Monitoring weiterzuführen. Dies bedeutet kontinuierlich allenfalls auch in Zusammenarbeit mit den kantonalen Aufsichtsbehörden (KESB) relevante Daten (z.B. betreute Freienbacher Kinder, Anzahl Betreuungsplätze je Kita usw.) jährlich zu sammeln, damit die Gemeinde die Ausrichtung oder allfällige Anpassung der Gutscheine auch vor dem Hintergrund der Entwicklung der Betreuungslandschaft vornehmen kann.