

---

# Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit

Zürich und St. Gallen, November 2016

Susanne Stern, Eva Gschwend und Rolf Iten; INFRAS  
Monika Bütler und Alma Ramsden; SEW-HSG Universität St. Gallen

---

# Inhalt

<b>Vorwort</b>	<b>3</b>
<b>Executive Summary</b>	<b>5</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>7</b>
<b>2. Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse</b>	<b>10</b>
2.1 Betreuungs- und Förderangebote für Vorschulkinder	11
2.1.1 Kosten und Finanzierung	12
2.1.2 Nutzen	20
2.2 Unterstützungsangebote für bestimmte Gruppen	22
2.2.1 Kosten und Finanzierung	24
2.2.2 Nutzen	27
2.3 Familienfreundliche Arbeitsbedingungen	28
2.3.1 Kosten und Finanzierung	30
2.3.2 Nutzen	35
<b>3. Synthese und Kosten-Nutzen-Bilanz</b>	<b>37</b>
<b>4. Weiterer Forschungsbedarf</b>	<b>45</b>
<b>Annex</b>	<b>49</b>
A1 Literaturübersicht zum Nutzen einer Politik der frühen Kindheit	49
A2 Übersicht familienfreundliche Arbeitsbedingungen	65
A3 Übersicht Annahmen für die Kostenschätzungen	66
<b>Literatur</b>	<b>67</b>

## **INFRAS**

Forschung und Beratung  
[www.infras.ch](http://www.infras.ch)

## **Schweizerisches Institut für Empirische Wirtschaftsforschung**

Universität St. Gallen  
[www.sew.unisg.ch](http://www.sew.unisg.ch)

---

# Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser,

Die Schweiz hat in den letzten Jahren einen grossen gesellschaftlichen Wandel erlebt. Besonders der Frühbereich hat sich dank der Anstossfinanzierung des Bundes sehr dynamisch entwickelt. Kinder besuchen immer häufiger eine Kita oder eine Spielgruppe. Eltern werden in der Erziehung ihrer Kinder extern unterstützt und können damit Familie und Beruf besser vereinbaren. Allerdings ist das Thema in der Schweiz noch nicht systemisch verankert. Daher hat es sich die Jacobs Foundation zur Aufgabe gemacht, zur Verbesserung der Rahmenbedingungen beizutragen und eine umfassende Politik der frühen Kindheit voranzubringen. Damit möchten wir Chancengerechtigkeit schaffen und eine hohe Bildungsrendite erzielen.

Unter einer Politik der frühen Kindheit verstehen wir eine Politik, die in erster Linie das Wohl des Kindes und dessen bestmögliche Entwicklung sicherstellt. Sie kommt damit auch den Familien als Ganzes zugute und soll auch dem Arbeitsmarkt nutzen, indem Eltern weiter ihrer beruflichen Tätigkeit nachgehen können. Eine Politik der frühen Kindheit nutzt auch der Volkswirtschaft und der Gesellschaft, indem höhere Steuern eingenommen werden, die Menschen höher qualifiziert sind und weniger Risikoverhalten zeigen. Damit verfolgt eine solche Politik neben individuellen vor allem auch gesamtgesellschaftliche Anliegen wie die soziale Kohäsion und Integration sowie die Entwicklung von sozial verantwortungsbewussten Bürgern.

Es ist erwiesen, dass die ersten Lebensjahre die prägendsten Jahre in der Entwicklung eines Kindes sind. In dieser Zeit werden die Weichen für die motorische, kognitive, emotionale und gesundheitliche Entwicklung eines Menschen gestellt. In den ersten Lebensjahren lernt ein Kind nicht nur zu laufen, zu sprechen und selbständig seine körperlichen Grundbedürfnisse zu befriedigen. Es lernt auch grundlegende Verhaltensmuster und -strategien, um mit anderen Menschen Beziehungen aufzubauen, Freundschaften zu knüpfen, Konflikte zu lösen und seine Emotionen zu kontrollieren. Kurzum ein Kind lernt zu lernen und die Grundlagen für seinen späteren schulischen und beruflichen Erfolg werden gelegt.

Die Eltern sind die ersten und wichtigsten Bezugspersonen eines Kindes. Zugleich wird eine stetig ansteigende Zahl von Kindern in den ersten Lebensjahren familienergänzend betreut; somit spielen Fachpersonen und auch Laien, die in diesem Bereich tätig sind, ebenfalls eine wichtige Rolle in dieser Entwicklungsphase eines Kindes. In der Schweiz ist es für viele Familien nach wie vor schwierig eine bezahlbare familienergänzende Betreuungslösung zu finden, um Beruf und Familie unter einen Hut zu bringen. Die meisten Eltern können sich einen qualitativ hochwertigen Betreuungsplatz nicht aussuchen, sondern müssen trotz der Aufbaufinanzierung des letzten Jahrzehnts immer noch mit dem Vorlieb nehmen, was sie bekommen. Vor allem, wenn sie auf Subventionen angewiesen sind oder ausserhalb einer Grossstadt leben.

Darüber hinaus hat sich gezeigt, dass die subventionierten Plätze nur selten den bedürftigsten Familien zugutekommen, also den Familien, bei denen wissenschaftlich erwiesen ist, dass die Teilnahme an einem frühkindlichen Betreuungsangebot die grösste Wirkung haben könnte. Zudem sind Unterstützungsmassnahmen für Risikofamilien nach wie vor eher Zufall als System, weshalb weit weniger Familien von diesen Massnahmen profitieren, als Bedarf ist.

In der Schweiz arbeiten überdurchschnittlich viele Mütter, dafür aber mit unterdurchschnittlich niedrigen Pensen von unter 50 Prozent. Dem gegenüber steht die Debatte des Fachkräftemangels in der Schweiz sowie der langfristigen Sicherung des Wirtschaftsstandorts mit hochkompetenten Fachkräften. Es steht schon länger die Forderung im Raum, qualifizierte Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu halten.

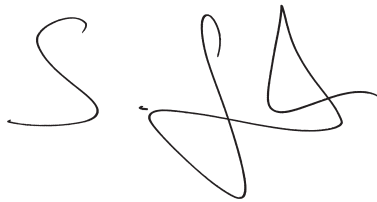
Die Jacobs Foundation wollte wissen, ob und wie diese unterschiedlichen Sachverhalte zusammen hängen. Daher haben wir dieses Whitepaper beauftragt, um – auf Grundlage bestehender Daten – herauszufinden, für wen sich eine Politik der frühen Kindheit kurzfristig und langfristig lohnt. Wer profitiert davon und in welcher Form? Wer bezahlt die verschiedenen Elemente einer Politik der frühen Kindheit? Und was würde das bedeuten?

---

**VORWORT**

Dieses Whitepaper gibt erste Antworten auf diese Fragen und zeigt auf, wo noch Erkenntnisbedarf besteht. Als Jacobs Foundation werden wir uns in den kommenden Jahren weiter dafür einsetzen, Schritt für Schritt den Boden für eine evidenzbasierte Politik der frühen Kindheit zu stärken.

Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre und würden uns freuen, Sie als kritischen Wegbegleiter an unserer Seite zu wissen.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large 'S' followed by a stylized 'G' and 'I'.

**Sandro Giuliani**

Geschäftsführer und Delegierter des Stiftungsrates Jacobs Foundation

---

# Executive Summary

Das vorliegende Whitepaper zu den gesamtgesellschaftlichen Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit wurde von INFRAS zusammen mit der Universität St. Gallen im Auftrag der Jacobs Foundation erstellt. Es liefert eine wissenschaftlich fundierte Grundlage für die politische und gesellschaftliche Diskussion über die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit in der Schweiz.

Die Politik der frühen Kindheit hat zum Ziel, jedem Kind gleiche Chancen zu eröffnen und alle Kinder in ihrer Entwicklung zu fördern. Sie stellt genügend Angebote für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) in einer guten Qualität bereit. Darüber hinaus soll sie auch eine möglichst gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf für die Eltern ermöglichen. Im vorliegenden Whitepaper wird die Politik der frühen Kindheit bewusst weit gefasst und bezieht neben den FBBE-Angeboten wie Kitas und Spielgruppen auch die Arbeitswelt ein. Gestützt auf die für die Schweiz verfügbaren Daten und die Auswertung von in- und ausländischer Forschungsliteratur wurden die Kosten und Nutzen von verschiedenen Massnahmen in drei Bereichen grob abgeschätzt:

1. **Betreuungs- und Förderangebote für alle Kinder im Vorschulalter**, insbesondere Kitas, Tagesfamilien und Spielgruppen.
2. **Unterstützungsmassnahmen für bestimmte Gruppen**, insbesondere Programme zur Unterstützung von Risikofamilien und für Familien mit Migrationshintergrund.
3. **Familienfreundliche Arbeitsbedingungen**, insbesondere flexible (Teilzeit)-Arbeitsmodelle für Mütter und Väter und Elternurlaub.

Für den Status quo (Jahr 2015) schätzen wir die Kosten der untersuchten Massnahmen auf rund 2,7 Mrd. CHF pro Jahr. In allen untersuchten Bereichen gibt es jedoch noch beträchtliches Entwicklungspotenzial. Würden die einzelnen Massnahmen gemäss den im vorliegenden Papier skizzierten Szenarien ausgebaut, wäre mit Kosten in der Grössenordnung von bis zu 4,6 Mrd. CHF pro Jahr zu rechnen. Die Kosten des ersten Bereichs – Kitas, Tagesfamilien und Spielgruppen – und des dritten Bereichs – familienfreundliche Arbeitsbedingungen – machen heute knapp 51 resp. 48 Prozent der Gesamtkosten aus. Vergleichsweise tief ist der Kostenanteil der Unterstützungsmassnahmen für bestimmte Gruppen. Aufgrund ihrer geringen Verbreitung beträgt ihr Anteil heute erst rund 1 Prozent der Gesamtkosten. Auch bei einem Vollausbau läge ihr Kostenanteil nur bei rund 4 Prozent der Gesamtkosten.

Den im vorliegenden Whitepaper geschätzten Kosten einer Politik der frühen Kindheit steht ein beträchtlicher volkswirtschaftlicher Nutzen gegenüber:

- Bei den **Haushalten resp. einzelnen Familien** führen die verschiedenen Massnahmen zu einer stärkeren Arbeitsmarktpartizipation, insbesondere der Mütter. Längerfristig sind auch die Humankapitaleffekte bei den Kindern von Bedeutung. Vor allem Kinder aus bildungsfernen Familien können ihren Schulerfolg und damit auch ihre Arbeitsmarktchancen verbessern und später ein höheres Einkommen erzielen.
- Die **Unternehmen** profitieren davon, dass mehr Frauen nach der Geburt wieder an ihren Arbeitsplatz zurückkehren und ihr Pensum weniger stark reduzieren. Damit sparen sie Personalwiederbeschaffungskosten. Verschiedene Untersuchungen deuten auch darauf hin, dass die Mitarbeitenden durch familienfreundliche Massnahmen insgesamt zufriedener, motivierter und produktiver sind und weniger Fehlzeiten aufweisen. Weiter ziehen die Unternehmen in Zeiten des Fachkräftemangels einen direkten Nutzen aus dem grösseren und tendenziell besser ausgebildeten inländischen Arbeitskräfteangebot.
- Auf der **Ebene der öffentlichen Hand (Bund, Kantone, Gemeinden)** schliesslich führt die Politik der frühen Kindheit zu höheren Steuereinnahmen einerseits und zu geringeren Ausgaben im Sozial- und Bildungswesen andererseits. Die höheren Steuereinnahmen sind eine direkte Folge der erhöhten Erwerbstätigkeit von Müttern. Diese senkt wiederum das Sozialhilferisiko bei Scheidung oder Arbeitslosigkeit des Partners und führt damit zu Einsparungen bei den Sozialausgaben. Auch die Kinder, die von der FBBE profitieren, haben später ein geringeres Risiko, arbeitslos oder sozialhilfeabhängig zu werden, was mittel- und langfristig weitere Einsparungen mit sich bringt. Zudem können in der mittleren und langen Frist auch im Bildungssystem (weniger Stütz- und Fördermassnahmen) oder im Justizsystem (weniger straffällige Jugendliche und Erwachsene) Einsparungen erzielt werden.

---

**EXECUTIVE SUMMARY**

Auch wenn im Rahmen der vorliegenden Studie kein Return on Investment berechnet werden kann, dürften sich Investitionen in die Politik der frühen Kindheit zumindest in der mittleren und längeren Frist auszahlen.

Die untersuchten Massnahmen werden heute primär durch die Haushalte, die öffentliche Hand und die Arbeitgeber finanziert. Durch ihre direkten Beiträge an Kitas, Tagesfamilien und Spielgruppen bezahlen die Familien, die diese Angebote nutzen, über einen Viertel der Gesamtkosten einer Politik der frühen Kindheit selber. Die finanzielle Belastung der Haushalte durch Betreuungsausgaben ist denn auch sehr hoch und stellt ein Hindernis für die Integration in den Arbeitsmarkt dar. Im Gegensatz dazu belaufen sich die Ausgaben der öffentlichen Hand im Ist-Zustand gerade mal auf 0,1 Prozent des BIP. Die OECD-Länder geben im Vergleich durchschnittlich 0,3 Prozent des BIP – nur für die familienergänzende Betreuung – aus. Eine Diskussion über die künftige Finanzierung der Politik der frühen Kindheit scheint deshalb dringend nötig.

# 1. Einleitung

---

## 1. EINLEITUNG

### **Ausgangslage und Ziel des Auftrags**

Zahlreiche internationale Forschungsergebnisse belegen heute die Wichtigkeit der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE). Eine qualitativ hochstehende Förderung der Kinder von null bis vier Jahren führt insbesondere bei sozial benachteiligten Kindern zu besseren Bildungschancen mit besseren Schulleistungen und weniger Schulabbrüchen. Dies wiederum schränkt das Armutsrisiko ein durch eine verbesserte Teilhabe an der Arbeitswelt und an der Gesellschaft. FBBE-Angebote sind jedoch nicht nur unter dem Aspekt der Armutsbekämpfung und Integration einzelner Gruppen wichtig. Angebote wie Kitas oder Tagesfamilien bieten auch die Möglichkeit zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf und sind deshalb auch aus Sicht der Wirtschaft von grosser Bedeutung. Familienfreundliche Arbeitsbedingungen sind ein weiterer Aspekt einer Politik der frühen Kindheit, wie sie im vorliegenden Bericht definiert wird.

Die Jacobs Foundation möchte dazu beitragen, die Entwicklung und Bildung heutiger und künftiger Generationen junger Menschen zu verbessern. Deshalb hat sie eine nationale Advocacy-Strategie im Bereich der FBBE lanciert. Das Ziel der Advocacy Strategie ist es, alle politischen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) davon zu überzeugen, dass es einer umfassenden Politik der frühen Kindheit bedarf, die in der gemeinsamen Verantwortung der Bereiche Bildung, Soziales und Gesundheit liegt. Es soll ein politischer und gesellschaftlicher Diskurs zur Notwendigkeit und zum Nutzen der Frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung ermöglicht werden. Die relevanten Entscheidungsträger sollen kompetente FBBE-Systeme entwickeln und umsetzen, die unter anderem integrierte Angebote von hoher Qualität beinhalten. Öffentliche und private Akteure sollen gemeinsame innovative Finanzierungsmodelle erarbeiten, um den Zugang zu qualitativ hochwertigen FBBE-Angeboten für alle und die Nachhaltigkeit dieser Angebote zu gewährleisten. Um die politischen Entscheidungsträger vom Nutzen einer umfassenden Politik der frühen Kindheit zu überzeugen, möchte sich die Jacobs Foundation auf wissenschaftlich fundierte Argumente abstützen. Eine Grundlage dafür liefert das vorliegende Whitepaper über die Kosten und Nutzen einer umfassenden Politik der frühen Kindheit in der Schweiz.

### **Untersuchungsgegenstand**

Eine Politik der frühen Kindheit hat zum Ziel, jedem Kind gleiche Chancen zu eröffnen und alle Kinder in ihrer Entwicklung zu fördern. Sie stellt genügend Strukturen und Angebote für die Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in einer guten Qualität bereit. Sie umfasst die soziale, gesundheitliche und pädagogische Unterstützung der Kinder und ihrer Familien. Darüber hinaus soll sie auch eine möglichst gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf für die Eltern ermöglichen. Die Politik der frühen Kindheit wird im vorliegenden Whitepaper bewusst weit gefasst und bezieht auch die Arbeitswelt mit ein. Die folgenden drei grossen Bereiche werden genauer untersucht:

1. **Betreuungs- und Förderangebote für alle Kinder im Vorschulalter**, insbesondere Kitas, Tagesfamilien und Spielgruppen.
2. **Unterstützungsangebote** für bestimmte Gruppen, insbesondere Programme zur Unterstützung von Risikofamilien und für Familien mit Migrationshintergrund.
3. **Familienfreundliche Arbeitsbedingungen**, insbesondere flexible (Teilzeit)-Arbeitsmodelle für Mütter und Väter und Elternurlaub.

Mit diesem breiten Verständnis möchte die Jacobs Foundation den Blick über die «klassischen» Themen der FBBE hinaus auch auf die Arbeitsbedingungen der Eltern und deren Möglichkeiten, Familie und Beruf zu vereinbaren, lenken. So stellen in diesem Verständnis auch ein Elternurlaub oder flexible Arbeitszeitmodelle Eckpfeiler einer umfassenden Politik der frühen Kindheit dar. Zusammen mit dem familienergänzenden Betreuungsangebot sind diese Massnahmen zudem ein Ansatzpunkt, um das inländische Fachkräftepotenzial besser auszuschoöpfen, wie es die Fachkräfteinitiative des Bundes vorsieht. Die nachfolgend diskutierten Massnahmen kommen sowohl den Kindern als auch den Eltern zugute und sollen letztendlich einen Nutzen für die gesamte Gesellschaft und Volkswirtschaft bringen.



---

## 1. EINLEITUNG

Trotz der relativ umfassenden Betrachtung gibt es auch Bereiche einer Politik der frühen Kindheit, die im vorliegenden Whitepaper aufgrund des begrenzten Zeit- und Budgetrahmens nicht in die Kosten-Nutzen-Betrachtung einbezogen werden konnten. Es handelt sich insbesondere um Angebote im Bereich der Gesundheitsförderung, wie die Mütter- und Väterberatung, Hebammen sowie Kinderärztinnen und -ärzte oder auch um Institutionen wie Eltern-Kind-Treffpunkte sowie Massnahmen im Bereich der Stadt- und Quartierentwicklung, die ebenfalls zu guten Entwicklungschancen für alle Kinder beitragen. Auch die verschiedenen informellen Formen der Kinderbetreuung (Grosseltern, Nachbarschaftshilfe oder Nannys) wurden mangels Daten nicht in die vorliegende Untersuchung einbezogen.

### Fragen

Das vorliegende Whitepaper beleuchtet die Politik der frühen Kindheit aus einer ökonomischen Kosten-Nutzen-Perspektive. Es soll in erster Linie Antworten zu vier Hauptfragestellungen liefern:

- Was kostet eine umfassende Politik der frühen Kindheit in der Schweiz? (Vollkosten)
- Was kostet eine solche Politik die öffentliche Hand, die Haushalte und die Unternehmen? (Finanzierung)
- Welches ist der kurz-, mittel- und langfristige Nutzen für die einzelne Familie/die Gesellschaft/die Wirtschaft? (Nutzen, Return on Investment)
- Lohnt sich eine umfassende Politik der frühen Kindheit aus volkswirtschaftlicher Perspektive? Wie sieht die ökonomische Kosten-Nutzen-Bilanz aus?

### Methodisches Vorgehen

Im Rahmen des vorliegenden Mandats wird basierend auf den verfügbaren nationalen Daten sowie der in- und ausländischen Literatur eine Gesamtsicht zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit erarbeitet. Für jeden der drei Bereiche und für die einzelnen Unterbereiche werden zunächst die Vollkosten grob abgeschätzt und aufgezeigt, wer diese Kosten heute trägt (Finanzierung). Anschliessend wird der Nutzen, der aus den Investitionen in die frühe Kindheit in der kurz-, mittel- und langfristigen Perspektive resultiert, anhand der wissenschaftlichen Literatur zum Thema qualitativ aufgezeigt. Es handelt sich somit nicht um eine Kosten-Nutzen-Bilanz im streng rechnerischen Sinn.

Die Abschätzung der Kosten basiert auf drei Szenarien:

- Das **Basisszenario** stellt die Ist-Situation dar (z.B. heutiges Angebot der familienergänzenden Betreuung oder heutige Dauer des Mutterschaftsurlaubs). Wenn zur Ist-Situation keine Daten verfügbar sind, wird eine literatur- oder expertengestützte Schätzung vorgenommen.
- Das **mittlere Ausbauszenario** beschreibt eine leichte bis mittlere Ausweitung des Ist-Angebots in quantitativer und qualitativer Hinsicht. Es stellt einen Zwischenschritt zum «starken Ausbau» dar und beschreibt ein aus Sicht Kindwohl und Vereinbarkeit von Familie und Beruf wünschbares und gleichzeitig mittelfristig umsetzbares Szenario.
- Das **starke Ausbauszenario** zeigt einen weitergehenden Ausbau, mit dem das Kindwohl, die Chancengerechtigkeit und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Vergleich zu heute deutlich verbessert werden und der in einer längerfristigen Perspektive realisierbar wäre.

Anhand dieser Szenarien können nicht nur die bereits heute getätigten Investitionen, sondern auch die in Zukunft anfallenden Kosten für die öffentliche Hand, die Unternehmen und die Haushalte aufgezeigt werden. Damit wird eine Grundlage gelegt für die politische Diskussion über die Weiterentwicklung und künftige Finanzierung einer umfassenden Politik der frühen Kindheit in der Schweiz. Allerdings beschränkt sich das Whitepaper auf eine statische Betrachtung der Finanzierung, da es im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht möglich ist, allfällige Feedbackeffekte zu berücksichtigen. Das Whitepaper zeigt weiter, wo noch Bedarf für vertiefende Forschung und bessere Datengrundlagen besteht.

# 2.

## Ergebnisse der Kosten-Nutzen- Analyse

## 2.1 Betreuungs- und Förderangebote für Vorschulkinder

Der erste untersuchte Bereich der Politik der frühen Kindheit sind die Betreuungs- und Förderangebote für Vorschulkinder. Der Fokus liegt dabei zum einen auf den institutionellen, formellen Betreuungsangeboten für Kinder im Vorschulalter. Dies sind in erster Linie Kindertagesstätten und Tagesfamilien<sup>1</sup>. **Kindertagesstätten** – auch Kitas oder Krippen genannt betreuen Kinder ab Säuglingsalter bis zum Eintritt in den Kindergarten oder in die Primarschule. Sie bieten eine professionelle Betreuung mit Verpflegung während festgelegten Öffnungszeiten an und sehen in der Regel feste Anmeldungen vor. Die Eltern können Wochentage (oft halbtagsweise) und Betreuungszeiten individuell auswählen. **Tagesfamilien** sind Familien, die in der Regel zusätzlich zu den eigenen Kindern bei sich zu Hause noch weitere Kinder betreuen. Die Wochentage und Betreuungszeiten werden individuell zwischen abgebender und aufnehmender Familie vereinbart. Häufig entstehen solche Tagespflegeverhältnisse durch eine Vermittlungsstelle, z.B. einen Tagesfamilienverein (BFS 2015).

Weiter betrachten wir im vorliegenden Whitepaper auch die **Spielgruppen**. Eine Spielgruppe besuchen Kinder im Alter von zweieinhalb bis drei Jahren bis zum Kindergarteneintritt ein bis dreimal pro Woche während durchschnittlich drei Stunden. Die Kinder werden pädagogisch in ihrer Entwicklung unterstützt und gefördert. Spielgruppen tragen wegen ihrer geringen zeitlichen Abdeckung zwar nicht zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei, leisten aber einen wichtigen Beitrag zur frühkindlichen Bildung von Vorschulkindern und zur Vorbereitung auf den Kindergarten (für eine Übersicht über den Stand der Spielgruppen in der Schweiz siehe Interface 2013). Spielgruppen werden vornehmlich in der Deutschschweiz angeboten. In der Westschweiz sind sie – ausser in den beiden zweisprachigen Kantonen Freiburg und Wallis (dort «maternelles» genannt) wenig bekannt. Die in der Westschweiz angebotenen «haltes-garderies», «halte-jeux» und «jardins d'enfants» entsprechen eher Halbtages-Kindertagesstätten. Im Tessin besuchen knapp drei Viertel aller Kinder bereits ab drei Jahren den Kindergarten, die sogenannte «scuola d'infanzia». Davor gibt es Angebote, die mit einer Kindertagesstätte vergleichbar sind («asili nido») oder «pre-asili», bei denen die Kinder jedoch von den Eltern begleitet werden (Interface 2013).

In jüngster Zeit wurden verschiedene Projekte und Programme entwickelt, um Kitas und Spielgruppen gezielt für die Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund zu nutzen. Im Kanton Basel-Stadt wurde im Jahr 2009 das Gesetz «Sprachförderung für Dreijährige» beschlossen. Darin ist festgehalten, dass Eltern von Kindern, die 18 Monate vor Kindergarteneintritt über geringe Deutschkenntnisse verfügen, dazu verpflichtet werden können, an mindestens zwei Tagen pro Woche eine auf Deutsch geführte extrafamiliäre Betreuungseinrichtung oder Spielgruppe zu besuchen. Das Volksschulamt des Kantons Zürich lancierte das Projekt «Spielgruppe Plus» und die Stadt St. Gallen das Projekt «SpiKi». Deren Konzepte sehen neben den normalen Spielgruppenaktivitäten spezielle Sprachfördersequenzen vor (VSA Zürich 2010, PHSG 2010).

Die folgende Abbildung zeigt die Typologie der Betreuungsformen gemäss Bundesamt für Statistik (2015). Die Betreuungsformen, welche in der vorliegenden Untersuchung genauer angeschaut werden, sind dunkelgelb hervorgehoben:

<sup>1</sup> Gemäss Typologie des BFS gibt es noch eine dritte Kategorie von formellen institutionellen Betreuungsangeboten für Vorschulkinder, sogenannte Tagesstrukturen für Kinder aller Altersstufen. In diesen Angeboten werden nicht nur Vorschulkinder, sondern auch Kindergarten- und Schulkinder betreut (z.B. Tagesheime im Kanton Basel-Stadt). Im Folgenden wird davon ausgegangen, dass die Kosten der Tagesstrukturen für Kinder aller Altersgruppen jenen der Kindertagesstätten entsprechen, insbesondere da für den Frühbereich dieselben Qualitätsvorgaben gelten.

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

Abbildung 1: Typologie der Betreuungsformen gemäss BFS (2015)

<b>FAMILIEN- UND SCHULER-GÄNZENDE KINDER-BETREUUNG (FEB)</b>	Vorschulbereich	Institutionelle Betreuung	Formelle Betreuung	Bezahlte Betreuung	Kindertagesstätten
	Schulbereich (inkl. Kindergarten)				Modulare Tagesstrukturen für Schulkinder Gebundene Tagesstrukturen für Schulkinder
	Vorschul- und Schulbereich (inkl. Kindergarten)				Tagesstrukturen für alle Altersstufen Tagesfamilien (in Verein od. Netzwerk organisiert)
					Nannys (in Verein od. Netzwerk organisiert) Au-pairs (in Verein od. Netzwerk organisiert)
	Vorschul- und Schulbereich (inkl. Kindergarten)	Nicht-institutionelle Betreuung (durch Privatpersonen)	Formelle Betreuung	Bezahlte Betreuung	Tagesfamilien (freischaffend) Nannys (freischaffend) Au-pairs (freischaffend)
			Informelle Betreuung		Grosseltern Andere Verwandte Freunde, Bekannte und Nachbarn
				Unbezahlte Betreuung	Grosseltern Andere Verwandte Freunde, Bekannte und Nachbarn
<b>FREMD-PLATZIERUNG</b>					Spielgruppen Ferienaktivitäten Hausaufgabenhilfe Babysitter
					Heime und andere spezialisierte Institutionen Pflegefamilien

Die dunkelgelb markierten Betreuungsangebote werden in die vorliegende Untersuchung einbezogen.

Grafik INFRAS. Quelle: BFS 2015.

Verschiedene Studien weisen auf die Bedeutung der informellen Betreuungsangebote (z.B. Grosseltern oder Nachbarn) für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf hin (siehe z.B. INFRAS/Universität St. Gallen 2013 oder INFRAS/Université de Neuchâtel/Tiresia 2015). Familien nutzen diese Betreuungsformen genauso häufig oder sogar noch stärker als formelle Betreuungsformen, zum einen weil einer guten Beziehung zwischen Grosseltern und Enkelkindern ein hoher Wert beigemessen wird, aber auch aufgrund der im Vergleich zu formellen Angeboten häufig besseren Verfügbarkeit und der grösseren Flexibilität (INFRAS/Universität St. Gallen 2013). Eine Abschätzung der Kosten und Nutzen der informellen Betreuungsformen hätte den Zeit- und Budgetrahmen der vorliegenden Studie jedoch überschritten.

## 2.1.1 Kosten und Finanzierung

### Datengrundlagen zu den Vollkosten

In der Schweiz gibt es keine national repräsentativen Daten zu den Vollkosten von Kindertagesstätten, Tagesfamilien oder Spielgruppen. Vereinzelt Fallstudien sind jedoch erhältlich. Die derzeit aussagekräftigsten Quellen sind die folgenden.

- **Kindertagesstätten:** In diesem Bereich gibt es vor allem drei verlässliche Quellen, die sowohl betreffend die Kostenstruktur wie auch in Bezug auf die Höhe der Vollkosten zu relativ ähnlichen Ergebnissen gelangen:
  - *INFRAS/SEW 2015:* In dieser Studie im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) wurde ein Vergleich der Vollkosten und der Finanzierungsmodalitäten von Kindertagesstätten in der Schweiz, Österreich, Deutschland und Frankreich vorgenommen. Zur Berechnung der Vollkosten in der Schweiz wurden detaillierte Daten zur Kostenstruktur von je neun Krippen in den Kantonen Waadt und Zürich aus einer Studie von Prognos aus dem Jahr 2009 herangezogen. Die Studie zeigt, dass die durchschnittlichen Vollkosten für einen Krippenplatz in Waadt und Zürich ähnlich sind (ca. 110 CHF pro Platz und

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

Tag<sup>2</sup>). Die Höhe der Vollkosten ist u.a. durch staatliche Qualitätsvorgaben z.B. bezüglich Betreuungsschlüssel oder Qualifikation des Personals bedingt. In Waadt sind die Ausbildungsanforderungen an das Personal deutlich höher als in Zürich<sup>3</sup>. Dafür sind die Vorgaben zum Betreuungsschlüssel in Zürich (eine Betreuungsperson auf 5,5 Kinder) strenger als in Waadt (altersabhängig variierend zwischen einer Betreuungsperson pro 5 Kinder und einer Betreuungsperson pro 10 Kinder im Vorschulbereich). Diese unterschiedlichen Vorgaben führen dazu, dass in Waadt weniger, dafür aber qualifizierteres Personal für die Betreuung eingesetzt wird als in Zürich. Die Lohnkosten in den beiden Kantonen sind trotzdem ähnlich und liegen in der Höhe von ca. drei Viertel der Gesamtkosten.

- *Ecoplan 2010*: Im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) hat Ecoplan untersucht, welche Kosteneffekte verschiedene Regulierungen in den Kantonen und Kantonshauptorten nach sich ziehen. Um die Kosteneffekte zu bemessen, hat Ecoplan die Kostenstruktur für verschiedene Modell-Kitas berechnet. Auch aus dieser Studie wird ersichtlich, dass der grösste Kostenblock die Personalkosten sind. Die Studie zeigt weiter, dass eine Veränderung des Personalschlüssels oder der Qualifikationsanforderungen direkte Auswirkungen auf die Vollkosten hat.
- *Preisüberwacher (PUE) 2011*: In einer Untersuchung hat der PUE 28 Kindertagesstätten verteilt über alle Kantone mit öffentlicher Trägerschaft oder Defizitdeckung der öffentlichen Hand zu ihren Vollkosten und Maximaltarifen befragt. Im Fokus dieser Studie stand die Prüfung der Vorgabe, dass bei öffentlichen und öffentlich subventionierten Einrichtungen der maximale Elterntarif die Vollkosten nicht überschreiten darf. Die Resultate zeigen, dass in den untersuchten Kindertagesstätten ein sehr enger Zusammenhang zwischen den Vollkosten und den Maximaltarifen besteht.
- **Tagesfamilien**: Ecoplan (2010) hat in der Abschätzung der Kosteneffekte durch Regulierungen auch eine Kostenstruktur für eine Modell-Tagesfamilie erstellt. Demnach belaufen sich die Vollkosten der Tagesfamilienbetreuung auf 81 CHF pro Tag.<sup>4</sup> Wie bei den Kindertagesstätten machen auch bei den Tagesfamilien die Lohnkosten mit über 80 Prozent der Gesamtkosten den grössten Anteil aus. Die Studie zeigt, dass bei Tagesfamilien deutlich weniger Vorgaben betreffend Lohnhöhe, Anzahl Betriebstage, Randstundenbetreuung, etc. existieren als in den Kindertagesstätten.
- **Spielgruppen**: Schweizweit repräsentative Daten zu den durchschnittlichen Vollkosten des Betriebs einer Spielgruppe sind keine verfügbar. Der Schweizerische SpielgruppenleiterInnenverband (SSLV) macht jedoch auf der Website grobe Empfehlungen für die Elternbeiträge. Diese reichen von 5 bis 15 CHF pro Stunde für eine Spielgruppe drinnen und von 8 bis 20 CHF pro Stunde für eine Waldspielgruppe.<sup>5</sup> Demnach ist der mittlere jährlich empfohlene Elternbeitrag bei einem Besuch an einem Tag pro Woche zu drei Stunden während 40 Wochen 1'200 CHF für eine reguläre Spielgruppe drinnen und 1'680 CHF für eine Waldspielgruppe.

Für die folgenden Schätzungen werden die Vollkosten gemäss INFRAS/SEW (2015) für die Kindertagesstätten, gemäss Ecoplan (2010) für die Tagesfamilien und für die Spielgruppen die Empfehlungen für die Elternbeiträge des SSLV verwendet (preisbereinigte Kosten für das Jahr 2015).

### Kostenschätzung für drei Szenarien

Nachfolgend schätzen wir die Kosten für drei Szenarien: Die Kosten beim heutigen Stand des Angebots (Ist-Zustand) sowie bei einem mittleren und einem starken Ausbau, wobei sich der starke Ausbau im Vergleich zum mittleren v.a. durch eine Qualitätsverbesserung auszeichnet. Die wichtigsten Annahmen zu den drei Szenarien sind nachfolgend detailliert ausgeführt.

<sup>2</sup> Die im Bericht erwähnten Kosten wurden jeweils für das Jahr 2015 preisbereinigt.

<sup>3</sup> In Waadt darf pro Gruppe max. 20 Prozent unqualifiziertes Personal sein. Vom ausgebildeten Personal müssen mind. zwei Drittel einen Abschluss auf Tertiärstufe haben (ISCED 4 oder 5) und max. ein Drittel darf einen Sek-II-Abschluss (ISCED 3) haben. In Zürich hingegen muss nur eine Betreuungsperson pro Gruppe mind. über eine Ausbildung auf Stufe Sek II (ISCED 3) oder über einen Tertiärsabschluss (ISCED 4 oder 5) verfügen.

<sup>4</sup> Preisbereinigt für das Jahr 2015.

<sup>5</sup> <http://www.sslv.ch/kosten.html>

---

 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE
 

---

- **Basisszenario (Ist-Zustand 2015):** Es werden die Vollkosten der bestehenden Plätze in Kindertagesstätten, Tagesfamilien und Spielgruppen für die ganze Schweiz im Jahr 2015 geschätzt. Wir verwenden dafür das folgende Mengengerüst:
  - *Kindertagesstätten:* INFRAS/SEW (2013) liefert für die ganze Schweiz eine Schätzung der Anzahl Betreuungsplätze in Kindertagesstätten im Jahr 2009/2010. Das sind bislang die einzigen gesamtschweizerischen Daten zum Platzangebot in Kindertagesstätten, da eine nationale Statistik nach wie vor fehlt. Um die Anzahl Plätze für das Jahr 2015 hochzurechnen, werden die durch die Anstossfinanzierung seit 2010 neu geschaffenen Plätze hinzu addiert. Gemäss unseren Schätzungen existierten somit im Jahr 2015 rund 45'000 Plätze für Kinder im Vorschulalter in Kindertagesstätten. Damit können rund 90'000 Kinder an durchschnittlich 2,5 Tagen pro Woche betreut werden. Dies entspricht einem Anteil von knapp 24 Prozent aller Kinder im Vorschulalter.
  - *Tagesfamilien:* Interne Hochrechnungen des früheren Verbands Tagesfamilien Schweiz (heute Teil von kibesuisse) ergaben, dass im Jahr 2012 rund 30'000 Kinder in institutionellen Tagesfamilien betreut wurden, davon die Hälfte im Vorschulalter. Damit sind weitere 4 Prozent der Kinder im Vorschulalter in Tagesfamilien betreut. Durch die Anstossfinanzierung wurden im Bereich der Tagesfamilien v.a. Projekte finanziert, die die Vernetzung der Tagesfamilien vorantreiben. Wie viele neue Plätze dadurch geschaffen wurden, kann schwer abgeschätzt werden. Daher wird vereinfacht angenommen, dass die Anzahl in Tagesfamilien betreuter Kinder zwischen 2012 und 2015 in etwa konstant geblieben ist.
  - *Spielgruppen:* Interface (2013) hat in einer Übersichtsstudie zum Stand der Spielgruppen in der Schweiz kantonale Spielgruppenlisten und -verzeichnisse ausgewertet. Demnach gab es in der deutschsprachigen Schweiz im Jahr 2013 ca. 1'900 Spielgruppen.<sup>6</sup> In diesen Spielgruppen werden gemäss Spielgruppenbefragung in etwa zwei Gruppen geführt<sup>7</sup> (SSLV 2012). Schliesslich liefert eine Befragung aus Basel-Stadt aus dem Jahr 2010 Hinweise darauf, dass pro Gruppe durchschnittlich 8,5 Kinder betreut werden. Gemäss diesen Angaben werden gesamthaft ca. 32'800 Spielgruppennachmittage pro Woche angeboten. Da die Kinder die Spielgruppe an mehr als einem halben Tag besuchen – an ca. 1,9 Tagen<sup>8</sup> – liegt die Anzahl betreuter Kinder in Spielgruppen zurzeit bei ca. 17'400 oder ca. 10 Prozent aller 2,5 bis 4,5-Jährigen.
- **Mittleres Ausbauszenario:** Im mittleren Ausbauszenario sollen mindestens 66 Prozent der Kinder im Vorschulalter Zugang zu einer Kindertagesstätte, einer Tagesfamilie oder einer Spielgruppe erhalten. Das Platzangebot in Kindertagesstätten und Tagesfamilien wird gemäss den Barcelona-Zielen der EU ausgebaut.<sup>9</sup> Diese sehen vor, dass für 33 Prozent der Kinder im Vorschulalter<sup>10</sup> ein Betreuungsplatz zur Verfügung steht. Gleichzeitig werden die verfügbaren Spielgruppenplätze soweit ausgebaut, dass weitere 33 Prozent der Kinder während eines Jahres vor dem Kindergarteneintritt eine Spielgruppe besuchen können. Die Kosten pro Platz bleiben gleich wie im Basisszenario.

---

<sup>6</sup> Ferner wurden in der nationalen Spielgruppenbefragung 2012 1'825 Spielgruppen befragt. Interface 2013 zeigt aber auf, dass sowohl die kantonalen Listen und Verzeichnisse wie auch die Spielgruppenbefragung nicht alle Spielgruppen abgedeckt wurden. Somit dürfte die zur Schätzung herbeigezogene Anzahl Spielgruppen tendenziell zu klein sein.

<sup>7</sup> Gemäss Spielgruppenbefragung leiten 37,8 Prozent eine Gruppe, 36,5 Prozent zwei Gruppen, 16,2 Prozent drei Gruppen und 9,5 Prozent leiten mehr als drei Gruppen. Somit kann kein exakter Mittelwert bestimmt werden. Wird jedoch davon ausgegangen, dass kaum Spielgruppen mehr als vier Gruppen leiten, kann der Mittelwert auf ca. zwei Gruppen pro Spielgruppe geschätzt werden.

<sup>8</sup> In der Spielgruppenbefragung wurden die Spielgruppenleitenden gefragt, wie häufig sie die Kinder betreuen. 41,4 Prozent betreut die Kinder einmal die Woche, 38,1 Prozent zweimal, 11,7 Prozent dreimal, und 8,9 Prozent der SpielgruppenleiterInnen mehr als drei mal. Auch hier kann kein exakter Mittelwert gebildet werden. Bei der Annahme, dass nur wenige Kinder mehr als dreimal pro Woche die Spielgruppe besuchen, kann davon ausgegangen werden, dass die Kinder ca. 1,9 Mal pro Woche in die Spielgruppe gehen.

<sup>9</sup> Die Bereitstellung erschwinglicher und qualitativ hochwertiger Betreuungseinrichtungen für Kinder zwischen null Jahren und dem Schulpflichtalter gehört zu den vorrangigen Zielen der Europäischen Union. Auf seiner Tagung in Barcelona im Jahr 2002 legte der Europäische Rat folgende Ziele für diesen Bereich fest: «(...) Die Mitgliedstaaten sollten Hemmnisse beseitigen, die Frauen von einer Beteiligung am Erwerbsleben abhalten, und bestrebt sein, nach Massgabe der Nachfrage nach Kinderbetreuungseinrichtungen und im Einklang mit den einzelstaatlichen Vorgaben für das Versorgungsangebot bis 2010 für mindestens 90 Prozent der Kinder zwischen drei Jahren und dem Schulpflichtalter und für mindestens 33 Prozent der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze zur Verfügung zu stellen.» Später wurden die «Barcelona-Ziele» in den Mittelpunkt der Lissabonner Strategie und der darauffolgenden Strategie Europa 2020 gestellt. (Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, 2013).

<sup>10</sup> Da der Vorschulbereich in der Schweiz bis zum Kindergarteneintritt reicht, muss das Barcelona-Ziel auf die Altersgruppe der 0- bis 4-Jährigen angewandt werden.

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

- **Starkes Ausbauszenario:** Dieses Szenario sieht vor, dass der quantitative Ausbau des Platzangebots mit einer weiteren Verbesserung der Qualität der Kitas, Tagesfamilien und Spielgruppen einhergeht.<sup>11</sup> Qualität wird in einem umfassenden Sinn verstanden, wie sie z.B. in den Labels QualiKita<sup>12</sup> oder dem Qualitätslabel des SSLV<sup>13</sup> definiert ist. Inwiefern sich die Einhaltung eines hohen Qualitätsstandards auf die Kosten auswirkt, wurde unseres Wissens bis anhin nicht untersucht. Wir nehmen an, dass sich die Kosten pro Platz im Vergleich zu heute leicht erhöhen, weil u.a. mehr Personalressourcen (z.B. für die Arbeit mit den Kindern, den Austausch im Team oder die Zusammenarbeit mit den Eltern) benötigt werden. Eine Umfrage beim Personal der Kindertagesstätten in der Stadt Zürich verdeutlicht, dass die Personalressourcen unter den heutigen Rahmenbedingungen oft knapp sind. Demnach berichtet rund die Hälfte der Befragten, dass in ihren Kitas eine personelle Unterbesetzung teilweise oder immer der Fall ist (Institut für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention 2014).<sup>14</sup>

Folgende Tabelle zeigt die geschätzten Vollkosten für die drei Szenarien sowie Datenquellen, die den Schätzungen zugrunde liegen.

**Tabelle 1: Jährliche Vollkosten für Betreuungs- und Förderangebote für Vorschulkinder**

	<b>BASISSZENARIO</b>	<b>MITTLERES AUSBAUSZENARIO</b>	<b>STARKES AUSBAUSZENARIO</b>
Kindertagesstätten	– Menge: 44'650 Plätze* – Preis** : 110 CHF pro Tag und Platz – <b>Vollkosten/Jahr: 1'170 Mio. CHF</b>	– Menge: 61'000 Plätze* – Preis: entspricht dem Basisszenario – <b>Vollkosten/Jahr: 1'600 Mio. CHF</b>	– Menge: entspricht dem mittlerem Ausbauszenario – Preis: 121 CHF pro Tag und Platz – <b>Vollkosten/Jahr: 1'780 Mio. CHF</b>
Tagesfamilien	– Menge: 8'800 Plätze* – Preis: 81 CHF pro Tag und Platz – <b>Vollkosten/Jahr: 0,17 Mio. CHF</b>	– Menge: 12'100 Plätze* – Preis: entspricht dem Preis im Basisszenario – <b>Vollkosten/Jahr: 0,23 Mio. CHF</b>	– Menge: entspricht dem mittlerem Ausbauszenario – Preis: 121 CHF pro Tag und Platz – <b>Vollkosten/Jahr: 0,35 Mio. CHF</b>
Spielgruppen	– Menge: 32'800 Spielgruppenhalbtage*** pro Woche – Preis: 1'300 CHF pro Jahr für einen Spielgruppenhalbtage pro Woche – <b>Vollkosten/Jahr: 0,043 Mio. CHF</b>	– Menge: 52'500 Spielgruppenhalbtage pro Woche – Preis: entspricht dem Preis im Basisszenario – <b>Vollkosten/Jahr: 0,068 Mio. CHF</b>	– Menge: entspricht dem mittlerem Ausbauszenario – Preis: wie Basisszenario plus einmalige Kosten von 2'000 CHF für die Grundausbildung**** – <b>Vollkosten/Jahr: 0,069 Mio. CHF</b>
<b>Total Vollkosten</b>	<b>1'380 Mio. CHF/Jahr</b>	<b>1'900 Mio. CHF/Jahr</b>	<b>2'200 Mio. CHF/Jahr</b>

\* Ein Platz in einer Kindertagesstätte oder einer Tagesfamilie entspricht einem Vollzeitplatz, der an fünf Tagen pro Woche ganztags verfügbar ist. Bei diesen beiden Betreuungseinrichtungen wird ein Platz gemäss INFRAS (2014) von durchschnittlich 1,7 Kindern an zwei bis drei ganzen Tagen pro Woche benutzt.

\*\* Alle Preise wurden für das Jahr 2015 bereinigt.

\*\*\* Da Spielgruppen in der Regel nicht an fünf Tagen pro Woche geöffnet sind und von Kindern jeweils an Halbtagen besucht werden, kann dieses Angebot nicht in einen Vollzeitplatz umgerechnet werden. Grob besuchen Kinder die Spielgruppe an 1,9 Halbtagen pro Woche. Demnach reichen die 32'800 Spielgruppenhalbtage für ca. 17'400 Kinder.

\*\*\*\* Die Grundausbildung wird nur von den Spielgruppenleitenden absolviert, die noch über keine vom SSLV anerkannte Ausbildung verfügen.

Tabelle INFRAS. Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund von INFRAS/SEW (2013), BSV (2015), INFRAS (2014), BFS Statpop, European Commission (2013), Ecoplan (2010), INFRAS/SEW (2015), Interface (2013), SSLV (2012), Schindler et al. (2010), einer Anfrage bei kibesuisse und der Homepage des SSLV.

<sup>11</sup> Gemäss einer Untersuchung zur Qualität der Kitas im Kanton Basel-Stadt besteht bei der Qualität (v.a. Prozessqualität) ein deutlicher Verbesserungsbedarf. Die Qualität der Basler Krippen ist zwar vergleichbar mit anderen europäischen Ländern, dennoch erreichen die untersuchten Betreuungseinrichtungen im Durchschnitt das Prädikat «gut» nicht. (Grob et al. 2014)

<sup>12</sup> Die Träger des Labels QualiKita sind kibesuisse und die Jacobs Foundation. Der QualiKita-Standard basiert auf acht Qualitätsentwicklungsbereichen, die für die Qualität einer Kindertagesstätte ausschlaggebend sind. Die ersten vier Bereiche (Entwicklungs-, Unterstützungs- und Lernaktivitäten, Beziehungen und Interaktionen, Inklusion und Partizipation, Elternbeteiligung und Familienzusammenarbeit) nehmen prozessuale Qualitätsaspekte ins Blickfeld. Hier geht es um die allgemeinen pädagogischen Interaktionen und verschiedenen Förderaspekte. Die vier weiteren Bereiche (Sicherheit und Ausstattung, Personal und Qualifikation, Administration und Management sowie Gesamtkonzeption) stehen für strukturelle Merkmale, es handelt sich um situations- und zeitunabhängige Rahmenbedingungen. Das Modell geht davon aus, dass ein ideales Zusammenwirken der prozessualen und strukturellen Faktoren eine positive kindliche Entwicklung massgebend unterstützt.

<sup>13</sup> Der SSLV hat ein Label entwickelt, das neun Kernkriterien für die Vergabe des Labels beinhaltet (siehe <http://www.sslv.ch/qualitaet.html>). Während sieben Kriterien strukturelle Merkmale betreffen (Aus- und Weiterbildung, Gruppengrössen, Örtlichkeiten und Räumlichkeiten, Arbeitsbedingungen und Verbandszugehörigkeit), behandeln zwei Merkmale pädagogische Grundsätze.

<sup>14</sup> Auch die deutsche BIKE-Studie (siehe Wertfein et al. 2015) zeigt, dass die Zeit für mittelbare Tätigkeit für die meisten Fachkräfte und die zu bewältigenden Aufgaben nicht ausreicht. Dies geht auf Kosten der unmittelbaren pädagogischen Tätigkeit, der Freizeit und Gesundheit der Fachkräfte und führt zu einer Verschlechterung der Atmosphäre und Zusammenarbeit in der Kita.

### Finanzierungsanteile von Eltern, öffentlicher Hand und Arbeitgebern

Die Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung ist in der Schweiz von Kanton zu Kanton und oftmals auch von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich. An den meisten Orten in der Schweiz beteiligen sich mehrere Akteure an der Finanzierung: Neben den Eltern sind das häufig Gemeinde und/oder Kanton sowie teilweise auch Arbeitgeber. Weiter beteiligt sich der Bund im Rahmen der Anstossfinanzierung während einer begrenzten Zeit ebenfalls an der Finanzierung.

- **Kindertagesstätten und Tagesfamilien:** In der Deutschschweiz und im Tessin wird die familienergänzende Betreuung grösstenteils durch die Eltern und zu einem kleineren Anteil durch die Kantone und/oder Gemeinden finanziert. In der Westschweiz beteiligt sich die öffentliche Hand stärker an den Betreuungskosten. In den Kantonen Waadt, Freiburg und Neuenburg beteiligen sich über einen Fonds auch die Arbeitgebenden an den Kosten (kibesuisse 2015). Gemäss Studie von INFRAS/SEW (2015) tragen Eltern im Kanton Zürich durchschnittlich 66 Prozent der Vollkosten selber, im Kanton Waadt beträgt der Elternanteil durchschnittlich 38 Prozent. Dies ist im internationalen Vergleich immer noch sehr hoch. In Vergleichsregionen Deutschlands, Österreichs und Frankreichs betrug der Elternanteil zwischen 14 und 25 Prozent (INFRAS/SEW 2015). Bei einer Mitfinanzierung durch die öffentliche Hand gelten für die Eltern in der Regel einkommensabhängige Tarife, die in einem kommunalen oder kantonalen Elternbeitragsreglement festgelegt werden. Gängige Finanzierungsmodelle sind das so genannte Normkostenmodell<sup>15</sup> (z.B. Stadt Zürich) und das Modell der Betreuungsgutscheine<sup>16</sup> (z.B. Stadt Luzern, Stadt Bern). Während Betreuungsgutscheine in der Regel in allen Krippen einer Gemeinde eingelöst werden können, ist die Subventionierung beim Normkostenmodell häufig kontingentiert (z.B. Beschränkung der Subventionierung auf einzelne Anbieter oder auf einen bestimmten Anteil der Plätze in bestimmten Einrichtungen). Gewisse Gemeinden oder Kantone leisten zusätzlich eine Defizitgarantie oder stellen Räumlichkeiten gratis oder verbilligt zur Verfügung. So sieht beispielsweise das Waadtländer Modell vor, dass alle Betreuungseinrichtungen, die sich in Netzwerken organisiert haben, sowohl subjektorientierte Beiträge in Abhängigkeit der geleisteten Betreuungsstunden als auch eine Defizitdeckung erhalten.
- Bezüglich der Finanzierung von **Spielgruppen** hat Interface (2013) die Resultate aus zwei Studien aus den Kantonen Luzern und Basel-Stadt zusammengefasst. Daraus ist ersichtlich, dass sich die Spielgruppen aus unterschiedlichen Quellen finanzieren, die Elternbeiträge jedoch den grössten Anteil ausmachen. Für den Kanton Basel-Stadt liegen zusätzlich Angaben zum Elternbeitrag vor: Dieser beläuft sich auf 78 Prozent der Gesamteinnahmen (Interface 2013). Ferner hat die Spielgruppenbefragung gezeigt, dass 73 der Befragten von den Gemeinden unterstützt werden. Am häufigsten unterstützen die Gemeinden die Spielgruppen, in dem ihnen die Räumlichkeiten gratis zur Verfügung gestellt werden (SLV 2012). Schliesslich unterstützen auch Vereine, Stiftungen, Privatpersonen und Kirch- und Schulgemeinden die Spielgruppen (Interface 2013).

Die folgende Tabelle zeigt die heutige Finanzierung der Betreuungs- und Förderangebote (entspricht dem Basisszenario). Die Finanzierung der Kindertagesstätten wird beispielhaft für den Kanton Zürich (am Beispiel der Stadt Zürich) und den Kanton Waadt aufgezeigt (siehe INFRAS/SEW 2015). Bei den Spielgruppen handelt es sich um einen angenommenen schweizerischen Durchschnittswert. Zu den Finanzierungsanteilen in Tagesfamilien liegen keine Angaben vor.

<sup>15</sup> Beim Normkostenmodell bezahlt die Gemeinde die Differenz zwischen den von ihr festgelegten Normkosten und den Elternbeiträgen. Die Normkosten eines Betreuungsplatzes werden von der Gemeinde auf der Basis wichtiger Kostenfaktoren (Löhne, Öffnungszeiten, Raum- aufwand, Strukturkosten) festgelegt und garantieren den Betreuungsanbietern Beiträge in Abhängigkeit ihrer Leistung (= festgestellt in geleisteten Betreuungstagen). Der Preis wird in der Regel vor dem Hintergrund der für die Betriebsbewilligung gültigen Qualitätsstandards festgelegt. Bei diesem Modell sind Leistungsvereinbarungen zwischen der Gemeinde und den Betreuungsanbietern zwingend.

<sup>16</sup> Betreuungsgutscheine sind zweckgebundene, einkommensabhängige Cash-Transfers, die den Eltern von der Gemeinde ausbezahlt werden. Die Steuerpflichtigen einer Gemeinde können in diesem System das Betreuungsangebot nach ihrem Bedarf wählen und reichen der Gemeinde ein Unterstützungsgesuch ein. Die Gemeinde definiert in der Regel, welche Voraussetzungen die Eltern erfüllen müssen, damit sie in den Genuss von Unterstützungsleistungen kommen (z.B. Nachweis einer Arbeitstätigkeit oder Besuch einer Ausbildung). Zudem definiert die Gemeinde den Wert des Betreuungsgutscheines bzw. die Höhe der Beitragsleistung. Sind die effektiven Kosten eines bestimmten Betreuungsangebotes höher, bezahlen die Eltern sowohl den einkommensabhängigen Tarif wie auch den zusätzlichen Beitrag, der durch den Betreuungsgutschein nicht abgedeckt ist.



## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

**Tabelle 2: Finanzierungsanteile im Basisszenario (in Mio CHF pro Jahr)**

AKTEURE	KINDERTAGESSTÄTTEN		SPIELGRUPPE
	Modell Zürich (Stadt Zürich)	Modell Waadt	Durchschnitte CH
Eltern	772 (66%)	445 (38%)	33 (78%)
Arbeitgebende	—	105 (9%)	—
Öffentliche Hand	398 (33%)	573 (49%)	9,5** (22%)
Weitere*	—	47 (4%)	—
Vollkosten pro Jahr	1'170	1'170	42,5

\* Weitere Finanzierungsquellen sind bei den Kindertagesstätten im Kanton Waadt u.a. die «Loterie Romande». Bei den Spielgruppen sind dies vornehmlich Stiftungen, Kirchen, Schulen und Privatpersonen.

\*\* Bei den Spielgruppen kann der Anteil der Gemeinden aufgrund der Informationslage nicht vom Anteil weiterer Akteure getrennt unterschieden werden.

Tabelle INFRAS. Quelle: Eigene Berechnung basierend auf INFRAS/SEW (2015) und Interface (2013).

Vorangehende Tabelle zeigt deutliche Unterschiede in der **Finanzierung der Kindertagesstätten** in den Beispielkantonen Zürich und Waadt. Im Kanton Zürich muss der grössere Teil der Kosten durch die Eltern getragen werden, während ein geringerer Anteil durch die öffentliche Hand gedeckt wird. Im Kanton Waadt beteiligt sich die öffentliche Hand deutlich stärker an der Finanzierung. Zudem werden dort auch Arbeitgeber in die Finanzierung eingebunden. Gesamthaft führt dies dazu, dass im Kanton Zürich die Eltern durchschnittlich zwei Drittel der Betreuungskosten tragen. Im Kanton Waadt sind es indes nur rund 38 Prozent.

Unter der Annahme, dass schweizweit die **Finanzierung der Spielgruppen** ähnlich wie im Beispiel Basel-Stadt erfolgt, fällt auch hier mit 78 Prozent der grösste Anteil der Kosten auf die Eltern. Die restlichen 9,5 Mio. CHF werden durch Gemeinden, Stiftungen, Kirchen und Privatpersonen getragen.

### Finanzielle Belastung der Familien durch Betreuungskosten

Im vorangehenden Abschnitt wurde gezeigt, welcher Anteil der Betreuungskosten von den Eltern, der öffentlichen Hand und/oder Arbeitgebern getragen wird. Die finanzielle Belastung kann jedoch von Familie zu Familie stark variieren. Die spezifische Belastung hängt primär vom Bruttofamilieneinkommen und den Tarifen der genutzten Betreuungseinrichtung ab. Zudem können die steuerlichen Abzüge für die Kinderbetreuung kantonal variieren. In Gemeinden mit einer beschränkten Anzahl subventionierter Plätze (Kontingentierung) wie beispielsweise in der Stadt Zürich ist die finanzielle Belastung zudem davon abhängig, ob die Familie einen Platz in einer subventionierten Einrichtung erhält oder nicht.

Nachfolgend berechnen wir die finanzielle Belastung der Familien beispielhaft für ausgewählte Haushaltstypen in den Städten Zürich und Lausanne. Wir verwenden dabei zum einen die Tarife eines subventionierten Krippenplatzes. Dazu gehören im Kanton Waadt fast alle Plätze, in der Stadt Zürich jedoch nur 41 Prozent (INFRAS/SEW 2015). Zum anderen wird für die Stadt Zürich die finanzielle Belastung von Familien berechnet, die keinen subventionierten Platz zur Verfügung haben. Die Definition der Haushaltstypen lehnt sich an die Studie von INFRAS/SEW 2015 an. Wir unterscheiden zwischen Zweieltern- und Einelternhaushalten:

- Typ 1: Zweielternfamilien mit zwei Kindern im Vorschulalter mit tiefem (1. Quartil), mittlerem (Median) und hohem (3. Quartil) Einkommen. Wir gehen von der Annahme aus, dass die Familie die Krippe an 3,5 Tagen pro Woche nutzt.
- Typ 2: Einelternfamilien mit zwei Kindern im Vorschulalter mit tiefem, mittlerem und hohem Einkommen.<sup>17</sup> Wir gehen von der Annahme aus, dass die Familie die Krippe an 5 Tagen pro Woche nutzt.

<sup>17</sup> Die Einkommen wurden aufgrund der Lohnstrukturerhebung 2010 des BFS bestimmt. Das tiefe Einkommen bezieht sich auf das Einkommen des 1. Quartils, das mittlere auf das Medianeinkommen und das hohe Einkommen auf das Einkommen des 3. Quartils. Für Zweielternhaushalte wurde jeweils angenommen, dass ein Elternteil dieses Einkommen zu 100 Prozent verdient und der zweite Elternteil zwei Drittel dieses Einkommens verdient.

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

Die Nettoausgaben für die Betreuung lassen sich berechnen, indem die Bruttobetreuungskosten einerseits und die steuerlichen Abzugsmöglichkeiten andererseits berücksichtigt werden. Die folgende Tabelle zeigt zunächst die Ergebnisse für den Zweielternhaushalt:

**Tabelle 3: Finanzielle Belastung der Haushalte in Zürich und Lausanne: «Zweielternfamilie»**

**HAUSHALTSTYP 1: «ZWEIELTERNFAMILIE»:**\* – Zwei Elternteile und zwei Kinder im Vorschulalter  
– Gesamtarbeitsvolumen Eltern: 166 Prozent  
– Betreuung in Krippe an 3,5 Tagen

		Lausanne	Zürich	
		Grossteil der Plätze wird subventioniert	Subventionierter Tarif	Nicht subventionierter Tarif
a) Bruttoeinkommen tief (58'500 CHF/Jahr)**	Nettobetreuungskosten (inkl. Steuereinsparnisse) pro Jahr	9'660 CHF	12'311 CHF	42'502 CHF
	Anteil am jährl. Bruttoeinkommen	10%	13%	44%
b) Bruttoeinkommen mittel (74'520 CHF/Jahr)***	Nettobetreuungskosten (inkl. Steuereinsparnisse) pro Jahr	17'704 CHF	20'157 CHF	41'309 CHF
	Anteil am jährl. Bruttoeinkommen	14%	16%	33%
c) Bruttoeinkommen hoch (98'220 CHF/Jahr)****	Nettobetreuungskosten (inkl. Steuereinsparnisse) pro Jahr	21'942 CHF	33'069 CHF	40'181 CHF
	Anteil am jährl. Bruttoeinkommen	13%	20%	25%

\* Es wird angenommen, dass beide Elternteile gleichviel verdienen, der eine Elternteil jedoch nur zu 66 Prozent.

\*\* Entspricht dem untersten Einkommensquartil der Schweiz.

\*\*\* Entspricht dem Medianeinkommen der Schweiz.

\*\*\*\* Entspricht dem dritten Einkommensquartil der Schweiz.

Tabelle INFRAS. Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf INFRAS/SEW 2015 und BFS

Die Berechnungen zeigen, dass die untersuchten Haushaltstypen für subventionierte Plätze netto – das heisst unter Einbezug der Steuerersparnisse zwischen 10 und 20 Prozent ihres jährlichen Einkommens für die familienergänzende Betreuung aufwenden. Hat die Familie keinen subventionierten Platz zur Verfügung, beträgt der Anteil der Betreuungsausgaben zwischen 25 und 44 Prozent des jährlichen Einkommens. Somit geben Eltern in der Stadt Zürich mit tiefem Einkommen ohne subventionierten Platz fast 3,5 Mal so viel aus wie Eltern mit gleichem Einkommen mit subventioniertem Platz. Dieser Unterschied nimmt zwar mit steigendem Einkommen deutlich ab, ist aber auch bei den höchsten Einkommen – bei 1,2 Mal so hohen Ausgaben – noch spürbar. Im internationalen Vergleich ist die finanzielle Belastung sehr hoch. Gemäss der Studie von INFRAS/SEW (2015) beträgt der Anteil der Nettobetreuungsausgaben am jährlichen Bruttoeinkommen in den betrachteten Vergleichsregionen Deutschlands, Österreichs und Frankreichs lediglich zwischen 3 und 6 Prozent.

Während Familien mit tieferen Einkommen in subventionierten Plätzen – sowohl absolut wie auch anteilmässig am Bruttoeinkommen – weniger stark durch die Betreuungskosten belastet werden, ist bei den nicht-subventionierten Plätzen genau der gegenläufige Effekt zu sehen. Dies liegt daran, dass Familien mit tiefen Einkommen bereits weniger Steuern zahlen und die hohen Betreuungskosten, die zu einem bestimmten Teil vom steuerbaren Einkommen abgesetzt werden können, bei ihnen deshalb keine Steuereinsparungen mehr bewirken.

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

Die folgende Tabelle zeigt die analogen Berechnungen für eine Einelternerfamilie:

**Tabelle 4: Finanzielle Belastung der Haushalte in Zürich und Lausanne: «Einelternerfamilie»**

<b>HAUSHALTSTYP 2: «EINELTERNFAMILIE»</b>		– Ein Elternteil und zwei Kinder – Gesamtarbeitsvolumen Elternteil: 100% – Betreuung an 5 Tagen		
		Lausanne	Zürich	
		Alle Plätze sind subventioniert	Subventionierter Tarif	Nicht subventionierter Tarif****
a) Bruttoeinkommen tief (58'500 CHF)*	Nettobetreuungskosten (inkl. Steuereinsparnisse)	6'313	7'945	60'582
	Anteil am Bruttoeinkommen	11%	14%	104%
b) Bruttoeinkommen mittel (74'520 CHF)**	Nettobetreuungskosten (inkl. Steuereinsparnisse)	8'516	14'758	58'7321
	Anteil am Bruttoeinkommen	11%	20%	79%
c) Bruttoeinkommen hoch (98'220 CHF)***	Nettobetreuungskosten (inkl. Steuereinsparnisse)	24'061	24'638	57'597
	Anteil am Bruttoeinkommen	24%	25%	59%

\* Entspricht dem untersten Einkommensquartil der Schweiz.

\*\* Entspricht dem Medianeinkommen der Schweiz.

\*\*\* Entspricht dem dritten Einkommensquartil der Schweiz.

\*\*\*\* Der nicht subventionierte Tarif entspricht dem Maximaltarif im Tarifsysteem der Stadt Zürich (120 CHF/Tag).

Tabelle INFRAS. Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf INFRAS/SEW 2015.

Bei einem Vergleich der finanziellen Belastung der Einelternerhaushalte zeigt sich dasselbe Bild wie bei den Zweielternerhaushalten: Bei den subventionierten Plätzen eine zunehmende finanzielle Beteiligung mit steigendem Einkommen, bei nicht-subventionierten Tarifen eine abnehmende Belastung. Einelternerfamilien in allen drei Einkommensbereichen bezahlen in der Stadt Zürich mehr für einen subventionierten Platz als in Lausanne. Überall ist die finanzielle Belastung relativ hoch – sie reicht von 11 Prozent beim subventionierten Platz in Lausanne bis zu 104 Prozent beim nicht subventionierten Platz in der Stadt Zürich. Gemäss der international vergleichenden Studie von INFRAS/SEW (2015) betrug die finanzielle Belastung des gleichen Haushaltstyps in den ausländischen Vergleichsregionen maximal 11 Prozent.

Was sind die Folgen der hohen finanziellen Belastung der Haushalte in der Schweiz durch die Ausgaben für familienergänzende Kinderbetreuung? Zum einen stellt sich das Problem der fehlenden oder gar negativen Erwerbsanreize. Zahlreiche Studien zeigen, dass die hohen Betreuungsausgaben in der Schweiz dazu führen, dass sich höhere Erwerbspensen für Haushalte, in denen beide Elternteile arbeiten, oder für einen alleinerziehenden Elternteil – zumindest aus der Kurzfristperspektive<sup>18</sup> – finanziell kaum lohnen (Bütler 2007, Bütler und Rüschi 2009, Bonoli et al. 2010, INFRAS 2011 und INFRAS 2013<sup>19</sup>). Als Konsequenz verzichtet in vielen Familien ein Elternteil – in der Regel die Mutter – ganz auf eine Erwerbstätigkeit oder ist nur mit einem geringen Teilzeitpensum erwerbstätig.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Ein Erwerbsverzicht hat nicht nur den kurzfristigen Einkommensausfall, sondern auch die langfristigen Karriereeinbussen und somit Einkommensverlust als Folge. Dementsprechend fallen die Erwerbsanreize unter der Berücksichtigung der langfristigen Perspektive evtl. etwas stärker aus.

<sup>19</sup> Der Erwerbsanreiz ist dann negativ, wenn eine Familie bei einer Ausweitung des Erwerbspensums am Ende des Monats weniger Geld im Portemonnaie hat als vorher. Eine Studie zu den Erwerbsanreizen in den Kantonen Zürich und Basel-Stadt (INFRAS 2013) zeigt beispielsweise, dass es sich für einen gut verdienenden Paarhaushalt mit zwei Kindern im Vorschulalter finanziell nur lohnt, wenn beide Eltern zusammen bis maximal 140 Stellenprozent arbeiten. Erhöht der zweitverdienende Elternteil sein Erwerbspensum von 40 auf 60 Stellenprozent, sinkt das verfügbare Einkommen der Familie. Solche negativen Erwerbsanreize zeigen sich gemäss dieser Studie auch bei Paarhaushalten mit geringerem Einkommen und bei Einelternerhaushalten. Das bedeutet, dass sich eine Ausweitung des Erwerbspensums für viele Haushalte finanziell nicht lohnt, weil das zusätzliche Einkommen durch die Ausgaben für die Kinderbetreuung und die zusätzlichen Steuern sogleich wieder aufgebraucht wird.

<sup>20</sup> Die Bedeutung des Preises der Kinderbetreuung wird auch in den Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) sichtbar. Banfi und Iten (2007) zeigen auf Basis der SAKE, dass rund 40 Prozent der Mütter, die wegen der Kinderbetreuung auf eine Erwerbstätigkeit verzichteten oder diese einschränkten, den zu hohen Preis als Grund nannten.

---

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

Eine weitere Problematik im Zusammenhang mit der hohen finanziellen Belastung durch Kinderbetreuungs- ausgaben betrifft den Zugang von Kindern aus Familien mit geringem Einkommen. Eine Auswertung der Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) von Schlanser (2011) zeigt, dass Krippen heute vor allem von bildungsnahen und Schweizer – und damit in der Tendenz sozial besser gestellten – Familien genutzt werden. Einkommensschwache Familien nutzen häufig billigere Betreuungsformen wie z.B. Tagesfamilien (Zollinger und Widmer 2014). Bonoli et al. (2012) zeigen in ihrer Untersuchung für den Kanton Waadt, dass ein signifikanter Zusammenhang zwischen dem Tarifsystem und dem Anteil der Kinder aus einkommensschwachen Familien in Krippen besteht. Gerade für Kinder aus sozial benachteiligten und fremdsprachigen Familien wäre der Besuch einer Krippe jedoch besonders wichtig, da sich dieser für sie positiv auf die späteren schulischen Leistungen auswirkt (siehe Kapitel 2.1.2).

### 2.1.2 Nutzen

Zum Nutzen der Betreuungs- und Förderangebote für Vorschulkinder wurden insgesamt 15 Studien aus dem In- und Ausland (siehe Annex A1) sowie die im Auftrag der Europäischen Kommission erstellte Überblicksstudie von Melhuish et al. (2015) ausgewertet. Die meisten Studien, insbesondere diejenigen zu den Effekten der Betreuungsangebote auf die kindliche Entwicklung, stammen aus dem Ausland und lassen sich nur bedingt auf die Schweiz übertragen.

Zunächst betrachten wir die Effekte der Betreuungs- und Förderangebote für Vorschulkinder **auf die Erwerbstätigkeit von Müttern und Vätern**. Die meisten Studien zeigen positive Effekte auf die Arbeitsmarktpartizipation von Müttern (siehe z.B. Baker et al. 2008; Havnes und Mogstad 2011b). Dieses Resultat findet sich in verschiedenen Ländern mit unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen. Für die Schweiz gibt es vor allem zwei Studien, die den Effekt einer Ausweitung des Kinderbetreuungsangebots auf die Erwerbstätigkeit von Müttern untersucht haben (INFRAS/SEW 2013 und Ramsden 2015). Ramsden (2015) zeigt am Beispiel der Stadt Luzern, dass die Einführung der Kinderbetreuungsgutscheine signifikant positive Effekte auf Einkommen und Arbeitsmarktpartizipation von Müttern (alleinstehend und verheiratet) hatte. Besondere Merkmale der Reform in Luzern waren die Einführung von Subjektfinanzierung, das Setzen von Arbeitsanreizen und der Wegfall von Rationierung im Zugang zu subventionierter Kinderbetreuung. Über den Effekt der familienergänzenden Betreuung auf die Beschäftigung der Väter lässt sich hingegen wenig sagen, da dieser Aspekt selten untersucht wird. Die Nationalfondsstudie von INFRAS/SEW (2013) zeigt anhand einer Analyse von Angebots- und Volkszählungsdaten, dass Mütter ihr Arbeitspensum bei einem gut ausgebauten Betreuungsangebot erhöhen, Väter ihr Pensum dagegen leicht reduzieren. Eine mögliche Erklärung dafür ist, dass ein gut ausgebautes Betreuungsangebot den Paaren vermehrt die Möglichkeit gibt, die Verantwortung für Kinderbetreuung und Erwerbsarbeit gleichmässig(er) aufzuteilen.

Auch die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) zeigt, dass es in der Schweiz ein grosses Potenzial an Frauen gibt, die gerne mehr arbeiten würden, dies aufgrund mangelnder Kinderbetreuungseinrichtungen jedoch nicht tun. Gemäss SAKE möchte rund ein Drittel der Nichterwerbspersonen, die regelmässig eine Betreuungsaufgabe für Kinder oder Erwachsene übernehmen, (wieder) berufstätig sein und die Betreuungsaufgaben reduzieren. Das entspricht rund 130'000 Personen.<sup>21</sup>

Kosten-Nutzen-Analysen aus dem In- und Ausland zeigen weiter, dass von der Ausweitung des familienergänzenden Betreuungsangebots auch der Fiskus profitiert, durch im Durchschnitt höhere Steuereinnahmen und tiefere Sozialausgaben: Der rein ökonomische Nutzen der frühkindlichen Betreuung übersteigt somit die Kosten (z.B. durch Subventionierungen) durch die öffentliche Hand (siehe Fritschi et al. 2008 für eine Studie zu Deutschland und Fritschi et al. 2007 für eine Studie zur Schweiz). Ein relevanter mittel- und langfristiger Nutzen der besser ausgebauten Kinderbetreuung ist die bessere soziale Absicherung von Frauen im Alter. Eine Studie zum «Gender Pension Gap» in der Schweiz zeigt, dass die geschlechtsspezifischen Rentenunterschiede sehr ausgeprägt sind. Dies ist hauptsächlich durch die grossen Unterschiede bei den Leistungen der beruflichen Vorsorge bedingt. Hier wirken sich Lücken aufgrund eines vorübergehenden oder dauerhaften Rückzugs

---

<sup>21</sup> Siehe den Grundlagenbericht zur Fachkräfteinitiative des Bundes «Fachkräfte für die Schweiz»: EDV 2011.

---

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

aus dem Erwerbsleben oder einer Reduktion des Beschäftigungsumfangs direkt auf die Altersvorsorge aus. Wenn Frauen aufgrund eines besser ausgebauten Betreuungsangebots vermehrt erwerbstätig sein können, dürften sich auch die Rentenunterschiede zwischen Frauen und Männern verringern (Berner Fachhochschule Soziale Arbeit 2015).

Weiter gibt es viele Untersuchungen zu den **Auswirkungen der familienergänzenden Betreuung auf die kindliche Entwicklung**. Insbesondere für Kinder aus sozial benachteiligten Familien zeigen die verfügbaren Studien positive Effekte (siehe u.a. Havnes und Mogstad 2011a; Felfe und Lalive 2012; Fritschi et al. 2008). In der kürzeren Frist gleichen sich ihre schulischen Leistungen, in der längeren Frist ihre späteren Einkommen jenen von Kindern aus sozioökonomisch begünstigten Familien an. Dabei spielt der Aspekt der Qualität der Angebote eine zentrale Rolle: Betreuung, die eine hohe Qualität aufweist, beeinflusst die Kindesentwicklung positiv, während sich eine negative Angebotsqualität schädlich auswirken kann. Auch bei Kinder aus nicht sozial benachteiligten Familien zeigen die verfügbaren Studien mehrheitlich positive Effekte auf die kognitive, sprachliche und soziale Entwicklung. Es gibt jedoch auch Studien, die negative Effekte ausweisen. So kann eine qualitativ schlechte und zeitlich intensive ausserhäusliche Betreuung bei Kindern unter drei Jahren antisoziales Verhalten fördern (Melhuish et al. 2015).

Obwohl der positive Effekt externer Betreuung vor allem bei Kindern aus sozial benachteiligten Familien evident ist, nutzen gerade diese Kinder die frühkindlichen Betreuungsangebote am wenigsten. Es findet also ein Selektionsmechanismus in der frühkindlichen Betreuung statt, welcher Kinder aus Familien mit hohem sozioökonomischen Status favorisiert (Felfe und Lalive 2012). Für die Schweiz zeigt Schlanser (2011), dass Krippen vor allem von Familien mit höheren Einkommen genutzt werden. Mögliche Gründe für diesen Selektionsmechanismus könnten sein, dass Familien aus höheren sozioökonomischen Schichten ein breiteres Wissen haben über bestehende Angebote und eher Zugang finden durch Beziehungen oder soziale Netzwerke. In der Schweiz fördert das in den meisten Städten und Kantonen bestehende Subventionssystem solche Selektionsmechanismen: Subventionen werden an die Kinderkrippen vergeben, die diese auf einer «First come, first serve» Basis verteilen; es bestehen gerade in grösseren Städten lange Wartelisten für einen subventionierten Betreuungsplatz. Weiter spielt die Höhe der Elterntarife für den Zugang zum (subventionierten) Betreuungsangebot eine wichtige Rolle. Bonoli et al. (2012) zeigen in ihrer Untersuchung für den Kanton Waadt, dass ein signifikanter Zusammenhang zwischen der Ausgestaltung der Tarifsysteme und dem Anteil Kinder aus einkommensschwachen Familien besteht. Gemeinden mit Tarifsystemen, die tiefe Einkommen stärker subventionieren, weisen einen höheren Anteil an Kindern aus einkommensschwachen Familien in den Krippen auf.

Die Literatur zeigt weiterhin, dass der Übergang von der Vorschule zur Schule ein wichtiger Faktor ist, da sich u.a. das Alter bzw. die Reife eines Kindes bei Schuleintritt auf seine weitere schulische Laufbahn auswirkt (Bedard und Dhuey, 2006). Programme, die Kinder während dieses Übergangs gezielt fördern, erzielen grösstenteils positive Resultate (manchmal sind die Effekte gering, jedoch nie negativ) (siehe z.B. Gormley et al. 2008; Berlinski et al. 2007; Magnuson et al. 2007): Die Kinder erzielen bessere schulische Leistungen und sind auch weniger verhaltensauffällig. Während die Effekte auf die kognitiven Fähigkeiten eher kurzfristiger Natur sind, bleiben die Effekte auf die nicht kognitiven Fähigkeiten in der langen Frist erhalten. Insbesondere für sozioökonomisch schlechter gestellte Kinder sind die Effekte positiv. Die Kosteneffizienz solcher Programme wird in den betrachteten Studien selten analysiert.

In der Schweiz gibt es aufgrund der föderalen Struktur grosse regionale Unterschiede im Angebot, in der Qualität und in den Kosten der familienergänzenden Betreuung (INFRAS/SEW 2013; Interface 2013). Es besteht noch grosser Nachholbedarf an Studien zu den unterschiedlichen Wirkungsweisen von frühkindlichen Betreuungsangeboten in der Schweiz. Die wenigen existierenden Studien deuten darauf hin, dass formelle frühkindliche Betreuung positive Beschäftigungseffekte auf Mütter hat (INFRAS/SEW 2013; Ramsden, 2015) und die ökonomischen Nutzen die Kosten der Betreuung übersteigen (Fritschi et al. 2007).

## 2.2 Unterstützungsangebote für bestimmte Gruppen

Während Kindertagesstätten, Tagesfamilien oder Spielgruppen grundsätzlich allen Familien bzw. Kindern offenstehen, beinhaltet eine umfassende Politik der frühen Kindheit auch Programme und Massnahmen, die sich ganz gezielt an bestimmte Gruppen mit spezifischem Förderbedarf richten. Dies sind in erster Linie Familien aus bildungsfernen, sozial benachteiligten Milieus, die durch die herkömmlichen Angebote schlecht erreicht werden. Im Folgenden betrachten wir einerseits spezifische Programme zur Unterstützung von Risikofamilien und andererseits Massnahmen, die auf Familien mit Migrationshintergrund ausgerichtet sind.

### Programme zur Unterstützung von Risikofamilien

In der frühen Kindheit sind die Eltern für die Kinder nach wie vor die wichtigsten Bezugspersonen und nehmen somit zentralen Einfluss auf die kindliche Entwicklung (Lanfranchi und Mora 2011). Wenn Eltern bei der Erziehung überfordert sind, kann dies die gesunde Entwicklung der Kinder beeinträchtigen. In sogenannten Risikofamilien ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein Kind in seiner Entwicklung gefährdet ist, erhöht. Als Risikofamilien werden Familien bezeichnet, in denen z.B. folgende Risikofaktoren vorkommen: beeinträchtigte psychische Gesundheit der Eltern, finanzielle Probleme, sehr enge Wohnverhältnisse, Eltern im Teenageralter, Arbeitslosigkeit der Eltern, Alkohol- oder Drogensucht der Eltern (vgl. Bentz et al. 2012 und Lanfranchi und Mora 2011). Kinder aus sozial benachteiligten Familien sind besonders oft Risikofaktoren ausgesetzt (Tschumper et al. 2012).

Im vorliegenden Whitepaper betrachten wir zum einen verschiedene **präventive Angebote**, die potenzielle Risikofamilien bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt in der Erziehung unterstützen. Exemplarisch können hier die Programme Zeppelin und «schritt:weise» genannt werden:

- **Zeppelin** (Zürcher Equity-Präventionsprojekt Elternbeteiligung und Integration) ist ein Projekt der Hochschule für Heilpädagogik (HfH) und der Bildungsdirektion des Kantons Zürich. Im Zentrum des Programms stehen 0- bis 3-jährige Kinder aus Familien in psychosozialen Risikokonstellationen. Zeppelin verfolgt zwei Ziele: erstens die interdisziplinäre Früherkennung von Kindern, die aus psychosozialen Gründen in ihrer Entwicklung gefährdet sind. Die Arbeit mit den Familien findet präventiv statt. Das Ziel soll durch den Aufbau eines Netzwerks von medizinischen und psychologischen Fachpersonen erreicht werden. Zweitens die frühe Förderung dieser Kinder mit dem Programm «PAT (Parents as Teachers) – mit Eltern lernen» (Lanfranchi und Neuhauser 2011). Um die Wirkung des Programms zu messen, werden eine Interventionsgruppe (132 Kinder) und eine Kontrollgruppe (120 Kinder) verglichen (HfH 2011) (detaillierte Angaben zu den Ergebnissen sind in Kapitel 2.2.2 zu finden).
- **«schritt:weise»<sup>22</sup>** ist ein Spiel- und Lernprogramm, das Familien aktiv in der Erziehung ihrer Kinder unterstützt. Das präventive Programm basiert auf wöchentlichen, später vierzehntäglichen Hausbesuchen, ergänzt durch Gruppentreffen mit allen teilnehmenden Familien. Die Hausbesuche werden von geschulten Laiinnen durchgeführt, die selbst Mütter aus der Programmzielgruppe sind. Angeleitet werden sie durch eine Fachperson aus dem sozialen und/oder pädagogischen Bereich. Mit den Hausbesuchen können Eltern erreicht werden, denen die Ressourcen fehlen, um sich selber über unterstützende Angebote zu informieren und diese aufzusuchen (a:primo 2015a). Die Wirksamkeit dieses Programms wird durch die Evaluation von schritt:weise der Stadt Bern belegt (siehe Kapitel 2.2.2).

Optimal ist es aus Sicht von Fachpersonen, wenn eine Risikosituation möglichst früh eingeschätzt werden kann, z.B. bereits während der Schwangerschaft durch interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen der Frauenärztin/Hebamme, Sozialarbeitenden und weiteren Akteuren. Die Vernetzung der verschiedenen Akteure im Frühbereich ist somit eine wichtige Voraussetzung für die Identifikation von Risikofamilien. Einige Kantone und Gemeinden sind deshalb zurzeit daran, **Koordinations- und Vernetzungsstellen** für den Bereich der frühen Kindheit zu schaffen.

<sup>22</sup> Auf Französisch heisst das Programm «petits:pas» und ist an verschiedenen Standorten in der französischsprachigen Schweiz vertreten (Genf, Lausanne, La Broye, Biel) (online <https://www.a-primo.ch/de/angebote/programm-schritt-weise/schritt-weise-standorte> abgerufen am 18. November 2016, a:primo 2016, Standorte).

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

Ein weiteres wichtiges Angebot für Risikofamilien ist die **sozialpädagogische Familienbegleitung (SPF)**. SPF ist die vorübergehende aufsuchende Hilfe einer pädagogischen Fachperson in einer Familie, in der die Erziehungsverantwortlichen ihre Erziehungsaufgaben in erheblichem Ausmass nicht erfüllen können. SPF richtet sich an Familien mit Kindern aller Altersgruppen. Nebst dem Kind, das bei der jeweiligen SPF im Fokus steht, unterstützt sie bei der aufsuchenden Hilfe alle Kinder im Haushalt. Im Normalfall erfolgt die Anmeldung oder Zuweisung der Familien durch eine soziale, medizinische oder psychiatrische Institution und in geringerem Ausmass durch die Familien selbst. Im Gegensatz zu den präventiven Angeboten wie Zeppelin oder schritt:weise wird die SPF v.a. bei Familien angewendet, in denen die Risikokonstellation bereits eskaliert ist. Ziel ist es, die Eltern in der Erziehung und Betreuung ihrer Kinder zu unterstützen und sie in der Wahrung ihrer eigenen Erziehungsaufgaben und -kompetenzen zu stärken. In der Regel verfügen die Mitarbeitenden der SPF über eine Grundbildung sowie Zusatzausbildungen in sozialer Arbeit oder Sozialpädagogik und über langjährige Berufserfahrung.<sup>23</sup>

Nicht zu den Unterstützungsangeboten für Risikofamilien zählen wir hingegen zivilrechtliche Kindesschutzmassnahmen wie beispielsweise der Obhutsentzug. Solche Massnahmen werden erst bei akuter Gefährdung des Kindeswohls angewendet.

### Unterstützungsmassnahmen für Familien mit Migrationshintergrund

Spezifische Unterstützungsangebote für Familien mit Migrationshintergrund sind ein weiterer Pfeiler einer umfassenden Politik der frühen Kindheit (Simoni et al., 2013 und Buholzer et al. 2012). Die Palette der Angebote in diesem Bereich ist relativ breit. U.a. wurden im Rahmen des vom ehemaligen Bundesamt für Migration (BFM) und der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM) lancierten Schwerpunktprogramms «Integrationsförderung im Frühbereich» verschiedene Massnahmen und Projekte für Eltern und Kinder mit Migrationshintergrund entwickelt. Diese wurden ab 2014 teilweise in die kantonalen Integrationsprogramme (KIP) integriert. Alle KIP sehen Massnahmen zur frühen Förderung vor.

Im vorliegenden Whitepaper betrachten wir zwei Arten von Unterstützungsmassnahmen für Familien mit Migrationshintergrund: einerseits Projekte, die den chancengleichen Zugang von Migrantenfamilien zu den Angeboten im Frühbereich anstreben, und andererseits Projekte im Bereich Sprachförderung und Vernetzung.

- **Chancengleicher Zugang zu den Angeboten im Frühbereich:** Diese Projekte zielen vor allem darauf ab, den Zugang von fremdsprachigen Familien zu Angeboten im Frühbereich, wie z.B. die Mütter- und Väterberatung, Familientreffpunkte oder auch Kitas und Spielgruppen, zu verbessern und Eltern über Themen wie Gesundheit und Erziehung zielgruppengerecht zu informieren. Zudem sollen die Familien gezielt an weiterführende Unterstützungsangebote vermittelt werden. Dazu gehört z.B. die Vermittlung eines Spielgruppen- oder Kitaplatzes. Beispiele für solche Projekte sind Miges Balù oder femmesTische:
- **Miges Balù** ist ein Projekt, das die Mütter- und Väterberatung dabei unterstützt, vermehrt Familien mit Migrationshintergrund zu erreichen. Zum einen besteht das Programm aus interkulturellen Vermittelnden, die den Zugang zur Zielgruppe herstellen. Ausserdem beinhaltet das Programm Weiterbildungen, um die Mütter- und Väterberatenden in ihren transkulturellen Kompetenzen zu stärken (Projektgruppe frühe Förderung Schaffhausen 2014).
- **femmesTische** bringt mehrheitlich Frauen mit Migrationshintergrund zusammen, um sich in Diskussionsrunden mit Fragen zu Erziehung, Gesundheit und dem Lebensalltag auseinanderzusetzen.<sup>24</sup>
- **Sprachförderung:** Weiter betrachten wir auch Projekte, die den Fokus auf die Sprachförderung der Eltern und der Kinder legen. Diese beinhalten beispielsweise Mutter-Kind-Sprachkurse, in denen parallel zum Sprachkurs für die Mütter auch die Kinder betreut und gefördert werden. Oft ist es gerade für Frauen mit Betreuungspflichten schwierig, einen Sprachkurs zu besuchen, da Betreuungsmöglichkeiten für die Kinder fehlen (Padel 2015). Sprachförderungen für fremdsprachige Kinder im Rahmen von Kitas und Spielgruppen wurden bereits im Abschnitt des ersten Bereichs «Betreuungs- und Förderangebote für alle Kinder im Vorschulalter» (siehe Kapitel 2.1) berücksichtigt und werden hier deshalb nicht nochmals angeschaut

<sup>23</sup> Siehe <http://www.spf-fachverband.ch/>

<sup>24</sup> Für mehr Informationen siehe <http://femmesTische.ch/>



## 2.2.1 Kosten und Finanzierung

### Datengrundlagen zu den Vollkosten

- **Kosten der Programme zur Unterstützung von Risikofamilien:** Um die Vollkosten der Unterstützungsangebote für Risikofamilien abzuschätzen, stützen wir uns für die präventiven Programme auf Kostenschätzungen von einzelnen Gemeinden zum Programm schritt:weise sowie auf Angaben zum Programm Zeppelin. Zusätzlich gehen wir davon aus, dass eine Koordinationsstelle im Frühbereich nötig ist, die die Risikofamilien identifiziert und den Unterstützungsprogrammen zuweist. Diese Kosten können ebenfalls am Beispiel einzelner Gemeinden abgeschätzt werden. Für die SPF stützen wir uns auf grobe Schätzungen des Fachverbands:
  - *Kosten präventive Programme (schritt:weise, Zeppelin):* Angaben zu den Kosten des schritt:weise-Programms sind zu den Gemeinden Muri und Burgdorf b. Bern verfügbar. Die Gemeinde Muri weist die Kosten eines Platzes in einem schritt:weise-Programm mit insgesamt 40 Plätzen aus.<sup>25</sup> Diese betragen 5'200 CHF pro Kind resp. Familie und Jahr. In der Gemeinde Burgdorf mit einem kleineren Angebot an 10 Plätzen kostet das Programm pro Kind resp. Familie und Jahr 9'600 CHF. Das Projekt Zeppelin strebt einen Preis von 7'500 CHF pro Jahr und Kind resp. Familie an. Für die folgende Berechnung wird der Preis von 7'500 CHF pro Kind resp. Familie und Jahr verwendet, da dieser sowohl für das Zeppelin-Programm gilt als auch im Mittel der beiden schritt:weise-Angebote liegt.
  - *Kosten Koordinationsstelle:* Die Kosten für eine städtische Koordinationsstelle werden von den Kosten der Gemeinden Zofingen und Burgdorf abgeleitet. Beide beinhalten 30 Stellenprozente und enthalten nur die Lohnkosten (Lustenberger et al. 2015 und Konzeptgruppe Bildungsdirektion Burgdorf 2015). Die Kosten belaufen sich auf 49'000 CHF pro Jahr (inkl. 3 Prozent Overhead-Kosten).
  - *Kosten sozialpädagogische Familienbegleitung:* Gemäss Schätzungen des Fachverbandes kostet eine sozialpädagogische Familienbegleitung pro Familie und Jahr zwischen 12'000 und 18'000 CHF.<sup>26</sup>
- **Kosten der Unterstützungsmassnahmen für Familien mit Migrationshintergrund:** Die Kosten der einzelnen Projekte in diesem Bereich variieren relativ stark, weshalb eine Kostenschätzung schwierig ist. Wir stützten uns in erster Linie auf eine Übersicht der Jacobs Foundation (2014) zu den Kosten einzelner Sprachförderangebote. Der Durchschnittswert der aufgeführten Projekte<sup>27</sup> beläuft sich auf rund 1'750 CHF pro Kind/Elternpaar und Jahr. Die Kosten zur Einführung des Programms Miges Balù im Kanton Thurgau liegen mit 1'500 CHF in einer ähnlichen Grössenordnung. Andere Programme wie beispielsweise femmes-Tische sind deutlich günstiger, da sie hauptsächlich auf Freiwilligenarbeit basieren.

### Kostenschätzung für die drei Szenarien

#### — Basisszenario (Ist-Zustand 2015)

- *Programme für Risikofamilien:* Die Kosten im Basisszenario werden anhand einer Schätzung der Anzahl Plätze in diesen Programmen für das Jahr 2015 und den durchschnittlichen Kosten pro Platz (siehe oben) berechnet. Basierend auf Angaben im Geschäftsbericht des Programms schritt:weise (a:primo 2015c) und Expertengesprächen existieren zurzeit ca. 1'000 Plätze in präventiven Programmen für Risikofamilien. Dies entspricht einem Platz für 0,3 Prozent aller Familien mit Kindern im Vorschulalter.<sup>28</sup> Ferner schätzen wir, dass pro Jahr ca. 1'500 Familien mit mind. einem Kind im Vorschulalter von einer sozialpädagogischen Familienbegleitung unterstützt werden.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> Die Gemeinde Muri hat in Zusammenarbeit mit dem Verein a:primo und der Stadt Bern berechnet, wie viel ein Platz in einem schritt:weise-Angebot von 40 Plätzen kostet. Die Gemeinde Burgdorf hat mit dem gleichen Schema die Kosten für ein schritt:weise-Angebot mit 10 Plätzen berechnet (Projektgruppe Bildungsdirektion Burgdorf 2013).

<sup>26</sup> Diese Begleitung ist je nach vorliegender Familiensituation unterschiedlich intensiv und lange. Die grobe Schätzung gilt für Begleitungen, die ca. zwei Jahre andauern.

<sup>27</sup> Projekte aus der Übersicht der Jacobs Foundation, deren jährliche Kosten nicht pro Kind/Elternpaar berechnet werden konnten, konnten nicht weiter betrachtet werden.

<sup>28</sup> Die Anzahl Familien mit Kindern unter 4,5 Jahren wird berechnet, in dem die Anzahl Kinder zwischen 0 und 4,5 Jahren durch die Geburtenziffer dividiert wird.

<sup>29</sup> Eindeutige Zahlen zur Anzahl betreuter Familien mit Vorschulkindern existieren nicht. Diese Zahl setzt sich zusammen aus Hochrechnungen der Statistik des Fachverbands Sozialpädagogische Familienbegleitung und Geschäftsberichten einzelner kantonalen SPF Organisationen und bezieht sich auf die ganze Schweiz.



---

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

- *Unterstützungsmassnahmen für Familien mit Migrationshintergrund:* Da Daten zur Anzahl Familien, die schweizweit von solchen Massnahmen profitieren, weitgehend fehlen, verwenden wir für die Kostenschätzung im Basisszenario die öffentlichen Ausgaben, die im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme (KIP) im Bereich der frühen Förderung getätigt werden. Im Jahr 2014 haben Bund und Kantone 6,6 Mio. CHF in den Bereich der frühen Förderung investiert (3,4 Mio. CHF durch die Kantone und 3,2 Mio. CHF durch den Bund). Laut einer Expertin beteiligen sich Gemeinden in vielen Kantonen bisher nur zu einem kleinen Teil an den Kosten solcher Projekte, weshalb ihr finanzieller Beitrag hier vernachlässigt wird.<sup>30</sup>
- **Mittleres Ausbauszenario:** Das mittlere Ausbauszenario orientiert sich am potenziellen Bedarf von Risikofamilien und Familien mit Migrationshintergrund. Expertinnen und Experten schätzen, dass der Anteil Risikofamilien im schweizerischen Durchschnitt rund 10 Prozent beträgt. Wenn wir im mittleren Ausbauszenario davon ausgehen, dass für die Hälfte dieser Familien ein Platz in einem entsprechenden Programm geschaffen wird (dies entspricht 5 Prozent aller Familien mit Kindern im Vorschulalter), müssten schweizweit rund 8'150 Plätze bereitgestellt werden. Zusätzlich bräuchte es weitere rund 4'200 Plätze in Unterstützungsangeboten für Familien mit Migrationshintergrund.<sup>31</sup> Überschneidungen zwischen der Gruppe der Risikofamilien und der Gruppe der Migrationsfamilien werden insofern berücksichtigt, als für Kinder, die bereits mit dem Programm für Risikofamilien erreicht werden, nicht noch ein zusätzliches Angebot geschaffen wird.<sup>32</sup>  
Ferner gehen wir im mittleren Szenario davon aus, dass in der Hälfte aller Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnenden eine Koordinationsstelle für die Unterstützungsangebote im Bereich der frühen Kindheit und für die Identifikation von Risikofamilien aufgebaut wird. Schliesslich treffen wir die Annahme, dass bei einem Ausbau der präventiven Programme die Anzahl Familien, in denen die Risikokonstellation eskaliert und die dadurch eine sozialpädagogische Familienbegleitung benötigen, im Vergleich zum Basisszenario um 5 Prozent reduziert wird.
- **Starkes Ausbauszenario:** Beim starken Ausbau könnten alle Familien mit Bedarf (10 Prozent aller Familien mit Kindern im Vorschulalter) während rund dreier Jahre von einem Programm für Risikofamilien profitieren. Hierfür müssen 16'300 Plätze pro Jahr geschaffen werden. Ferner sollen alle bildungsfernen Migrationsfamilien, die durch die Programme für Risikofamilien noch nicht abgedeckt werden, von einem spezifischen Unterstützungsangebot profitieren (dies entspricht weiteren 8'500 Plätzen).  
Zusätzlich gibt es in jeder Gemeinde mit mehr als 10'000 Einwohnenden eine Koordinationsstelle für die Förderangebote im Frühbereich. Weiter treffen wir die Annahme, dass bei einem starken Ausbau der präventiven Programme die Zahl der Familien mit Vorschulkindern, die eine sozialpädagogische Familienbegleitung benötigen, nochmals zurückgeht (10 Prozent tiefer als im Basisszenario).

<sup>30</sup> Eine allfällige Doppelzählung von Projekten wie schrittweise, die teilweise auch über die KIP finanziert werden, kann nicht vermieden werden.

<sup>31</sup> Als pragmatische Annäherung an die Zahl der Migrationsfamilien mit spezifischem Unterstützungsbedarf verwenden wir nachfolgend die Anzahl Kinder im Alter von 0 bis 4,5 Jahren aus Herkunftsländern mit vielen bildungsfernen Zuwanderern (vgl. INFRAS 2014; im Jahr 2014 zählte diese Gruppe 57'000 Kinder im Vorschulalter resp. ca. 30'500 Familien). Dies entspricht der Hälfte aller Kinder mit ausländischem Pass. In Realität sind nicht alle Kinder aus diesen Ländern bildungsfern. Dafür gibt es auch einige Kinder mit Schweizer Pass, die einen bildungsfernen Hintergrund und ungenügende Kenntnisse der Landessprache haben.

<sup>32</sup> Gemäss Kurzbericht der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik 2016 haben 73 Prozent der Mütter in teilnehmenden Familien keinen Schweizer Pass. Für die Berechnung wird daher angenommen, dass diese Familien bereits durch die Unterstützungsangebote für Risiko-familien abgedeckt sind und keine weiteren Unterstützungsmassnahmen im Rahmen der frühen Förderung benötigen. Somit treffen wir die Annahme, dass 73 Prozent der Familien, die an Programmen für Risikofamilien teilnehmen, bildungsferne Migrationsfamilien sind (5'950 Familien im mittleren Ausbau, 11'900 Familien im Vollausbau). Insgesamt müssten 20'400 Plätze geschaffen werden, damit alle Familien mit Vorschulkindern der Zielgruppe während dreier Jahre an einem solchen Programm teilnehmen können. Im mittleren Ausbau soll die Hälfte – 10'200 Familien – und im Vollausbau sollen alle bildungsfernen Migrationsfamilien erreicht werden. Damit verbleiben im mittleren Ausbau 4'250 und im starken Ausbau 8'500 Familien, die zusätzlich noch ein Sprachförderangebot benötigen.

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

Nachfolgende Tabelle zeigt die Ergebnisse der Schätzungen für die drei Szenarien.

**Tabelle 5: Jährliche Vollkosten für Unterstützungsangebote für bestimmte Gruppen**

	<b>BASISSZENARIO</b>	<b>MITTLERES AUSBAUSZENARIO</b>	<b>STARKES AUSBAUSZENARIO</b>
Unterstützungsangebote für Risikofamilien	– Menge: 1'020* Plätze – Preis**: 7'500 CHF pro Platz und Jahr <b>– Vollkosten: 7,6 Mio. CHF</b>	– Menge: 8'150 Plätze – Preis: 7'500 CHF pro Platz und Jahr <b>– Vollkosten: 61,1 Mio. CHF</b>	– Menge: 16'300 Plätze, – Preis: entspricht dem Preis im mittleren Ausbauszenario <b>– Vollkosten: 122,1 Mio. CHF</b>
Sozialpädagogische Familienbegleitung	– Menge: 1'490 Plätze – Preis: 15'000 CHF <b>– Vollkosten 22,3 Mio. CHF</b>	– Menge: 1'415 Plätze – Preis: entspricht dem Preis im Basisszenario. <b>– Vollkosten: 21,2 Mio. CHF</b>	– Menge: 1'340 Plätze – Preis: entspricht dem Preis im Basisszenario <b>– Vollkosten: 20,1 Mio. CHF</b>
Unterstützungsangebote für Familien mit Migrationshintergrund	– Menge: Keine Angaben – Preis: 1'750 CHF pro Platz und Jahr <b>– Vollkosten: 6,8 Mio. CHF***</b>	– Menge: 4'250 Plätze – Preis: entspricht dem Preis im Basisszenario <b>– Vollkosten: 7,3 Mio. CHF</b>	– Menge: 8'500 Plätze – Preis: entspricht dem Preis im Basisszenario <b>– Vollkosten: 14,6 Mio. CHF</b>
Kosten Koordinationsstelle	– ganz wenige Stellen – Vollkosten: –	– Menge: 74 Stellen – Preis: 49'000 CHF pro Koordinationsstelle und Jahr <b>– Vollkosten: 3,6 Mio. CHF</b>	– Menge: 147 Stellen – Preis: entspricht dem Preis im mittleren Ausbauszenario <b>– Vollkosten: 7,3 Mio. CHF</b>
<b>Total Vollkosten</b>	<b>36,8 Mio. CHF/Jahr</b>	<b>93,2 Mio. CHF/Jahr</b>	<b>164,1 Mio. CHF/Jahr</b>

\* In allen drei Szenarien wird angenommen, dass die Kinder im Mittel während dreier Jahre vor dem Eintritt in den Kindergarten an diesen Förderprogrammen teilnehmen.

\*\* Alle Preise wurden für das Jahr 2015 bereinigt.

\*\*\* Entspricht den Ausgaben des Bundes und der Kantone für die frühe Förderung in den kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) im Jahr 2014.

Tabelle INFRAS. Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund von a:primo (2015c), Jacobs Foundation (2014), **Projektgruppe frühe Förderung Schaffhausen (2014)**, Padel, K. (2015), **Konzeptgruppe Bildungsdirektion Burgdorf (2015)**, BFS Statpop, **Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik (2016)**, BFS **Raumgliederung der Schweiz** und Expertengesprächen.

### Finanzierung

Als Teil des Vorschulbereichs gibt es für die Unterstützungsangebote für Risikofamilien und Familien mit Migrationshintergrund keine Vorgaben zur Finanzierung durch die öffentliche Hand wie dies bei der Volksschule der Fall ist. Da die Zielgruppe der Programme in der Regel Familien mit geringen finanziellen Mitteln sind, werden sie gleichwohl grösstenteils durch die öffentliche Hand finanziert. Bestehende Angebote für Risikofamilien werden häufig durch Leistungsverträge mit den Gemeinden ermöglicht. Beim Aufbau eines neuen Standorts in einer Gemeinde werden die Organisationen oft zusätzlich von Stiftungen unterstützt.<sup>33</sup>

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den Unterstützungsangeboten für Familien mit Migrationshintergrund. Als beispielhaft betrachtete Projekte werden grösstenteils durch die öffentliche Hand und Stiftungen finanziert.

<sup>33</sup> Siehe dazu das Kurzporträt von schritt:weise auf [http://www.vsa.zh.ch/internet/bildungsdirektion/vsa/de/schulbetrieb\\_und\\_unterricht/fuehrung\\_und\\_organisation/uebergaenge/uebergang\\_kindergarten.html](http://www.vsa.zh.ch/internet/bildungsdirektion/vsa/de/schulbetrieb_und_unterricht/fuehrung_und_organisation/uebergaenge/uebergang_kindergarten.html) und die Informationen auf der Seite <http://zeppelin-familien.ch/fachstellen-gemeinden/informationen-gemeinden>

## 2.2.2 Nutzen

Die in- und ausländische Literatur (siehe Annex A1) wie auch die Überblicksstudie von Melhuish et al. (2015) zeigen, dass sich Unterstützungsangebote für Risikofamilien grösstenteils positiv auf Kinder und Familien auswirken, dies sowohl in der kurzen wie auch in der langen Frist. Positive Auswirkungen zeigen sich vor allem in der kindlichen Entwicklung, wobei man unterscheiden muss zwischen kognitiven und nicht kognitiven Fähigkeiten. Da die meisten Studien die kurze bis mittlere Frist betrachten, lässt sich aus der Literatur schliessen, dass sich kognitive Fähigkeiten, gemessen an schulischen Leistungen und Tests, in der kurzen Frist steigern lassen. Die Studie von Deming (2009) zeigt, dass diese positiven Effekte in der langen Frist abnehmen. Bei den nicht kognitiven Fähigkeiten, z.B. Sozialkompetenz, emotionale Entwicklung und Verhalten der Kinder, finden sich positive Effekte sowohl in der kurzen als auch in der langen Frist (siehe z.B. Reynolds und Temple 2008 für eine Studie aus den USA). Dies wiederum wirkt sich positiv auf das spätere Leben der Kinder aus, führt z.B. zu höheren Einkommen, geringerer Inanspruchnahme von Sozialleistungen und weniger kriminellen Handlungen (Heckman und Masterov 2007). Diese positiven Effekte lassen sich u.a. dadurch erklären, dass die Eltern aufgrund der Programme feinfühlicher mit ihren Kindern umgehen und generell mehr Zeit mit ihnen verbringen. Die Qualität der Programme ist entscheidend für ihre Ergebnisse, so z.B. die Gruppengrösse und die Ausbildung der Lehrpersonen bzw. Betreuungspersonen (Reynolds und Temple 2008). Die Überblicksstudie von Melhuish et al. (2015) gelangt zum Schluss, dass ein qualitativ hochstehendes familienergänzendes Betreuungsangebot in Kombination mit Hausbesuchen bei der Familie die effektivste Massnahme für Kinder aus Risikofamilien ist.

Stellt man den Kosten der Programme den langfristigen Nutzen – z.B. tiefere Sozialhilfequoten, tiefere Kriminalitätsraten und höhere Erwerbstätigkeit – gegenüber, so zeigt sich, dass die Programme in der Regel kosteneffizient sind (Heckmann und Masterov, 2007). Beispiele hierfür sind die drei wohl berühmtesten Programme, das Perry Preschool Project, das Abecedarian Project und das Chicago Child Parent Programm in den USA.

Unterstützungsangebote für Risikofamilien fördern häufig die Sprachkompetenzen der Kinder mit Migrationshintergrund und auch ihrer Eltern und führen zur verbesserten Integration von Migrantenfamilien im Gastland (siehe z.B. Schober und Spiess 2013 für Evidenz aus Deutschland und Diez Grieser und Simoni für Evidenz aus der Schweiz). Integrations- und Sprachprogramme, die sich einzig an Kinder mit Migrationshintergrund richten, haben ebenfalls positive Effekte auf die Sprachfähigkeiten und die Integration der Kinder. Von diesen Programmen gibt es jedoch nur wenige; Kinder mit Migrationshintergrund werden meist im Rahmen von Programmen, die allgemein auf Risikofamilien abzielen, gefördert (z.B. im Rahmen des sehr bekannten Programmes «Head Start» in den USA, siehe dazu Currie und Thomas 1999). Als Konsequenz davon gibt es wenig Literatur, die sich mit den Auswirkungen von Programmen einzig für Migrantinnen und Migranten befasst (für Studien aus den USA siehe z.B. Rousseau et al. 2005 und Rousseau et al. 2009). Die meisten dieser Studien basieren auf Evaluationen von kurzfristigen Effekten von kleinen Interventionsprogrammen. Man sollte die Resultate daher mit Vorsicht geniessen.

Ein paar Studien finden unterschiedliche Effekte von Förderprogrammen für Buben und Mädchen, wobei sich zeigt, dass die Mädchen stärker profitieren (Heckman und Masterov 2007, Rapee 2013). Man sollte diesen Befund aber nicht allzu stark gewichten, da der Grossteil der Studien keine geschlechtsspezifischen Effekte findet.

Aus den Studien zum Nutzen der Betreuungsangebote für alle Kinder (siehe Kapitel 2.1.2) lässt sich schliessen, dass Kinder aus Risikofamilien und deren Eltern auch von Angeboten profitieren, die nicht speziell auf sie ausgerichtet sind. V.a. familienergänzende Betreuungsangebote mit einer guten sozialen Durchmischung wirken sich positiv auf Risikofamilien und deren Kinder aus (Havnes und Mogstad 2015 und Melhuish et al. 2015). Dem steht jedoch gegenüber, dass formelle Betreuung und informelle Aktivitäten v.a. von Familien mit hoher Bildung und hohem Einkommen in Anspruch genommen werden (siehe z.B. Schober und Spiess 2013 und Mühler sowie Spiess 2008 für Studien aus Deutschland sowie Havnes und Mogstad 2015 für Evidenz aus Norwegen). Der Selektionsmechanismus benachteiligt also die Kinder aus bildungsfernen und armen Familien, die von der Durchmischung am meisten profitieren würden.

---

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

Studien aus der Schweiz bestätigen die Resultate aus dem Ausland grösstenteils, z.B. zeigt die Evaluation des Programms Zeppelin, dass Kinder ihre sprachlichen Fähigkeiten und ihr Verhalten verbessert haben (Zeppelin 2016): Die Kinder verfügen über einen grösseren Wortschatz und können sich besser ausdrücken, sind weniger ängstlich und schlafen besser durch. Die Mütter gehen dank dem Programm feinfühlicher mit ihren Kindern um, zeichnen sich durch höhere Erziehungskompetenzen aus und sind sozial besser vernetzt. Familien, die am Programm teilgenommen haben, nehmen öfters familienergänzende Angebote wahr, fremdsprachige Mütter besuchen öfters einen Deutschkurs. Durch das Programm schrittweise fand eine signifikante Verbesserung der kindlichen Entwicklung statt, gemessen an Körpermotorik, Handmotorik, rezeptiver Sprache und emotionaler Entwicklung. Zudem verbrachten Eltern am Ende des Programmes bewusster Zeit mit ihren Kindern, die Familien waren sozial besser vernetzt und wiesen bessere Erziehungskompetenzen auf. Bei Eltern mit Migrationshintergrund fand eine Verbesserung der Sprachkompetenz (Deutsch) statt (Diez Grieser und Simoni, Jahr unbekannt). Das Programm Spielgruppe Plus führte ebenfalls zur Stärkung der sprachlichen Kompetenzen (Diez Grieser und Simoni 2008). Eine Evaluation von Projekten im Baselbiet ergab, dass diese Integrationsdefizite abbauen und zu einem «chancengleichen» Zugang zur Bildung führen (Nigl et al., Jahr unbekannt). Die Auswertung des Forschungsprojekts Zweitsprache<sup>34</sup> von Grob et al. (2014) zeigt für den Kanton Basel-Stadt, dass sich der Besuch einer Kindertagesstätte signifikant positiv auf die Deutschkenntnisse fremdsprachiger Kinder auswirkt. Die besten Effekte werden erzielt, wenn Kinder bereits im jungen Alter in die Kita eintreten und diese an rund zwei Tagen pro Woche besuchen.

Wie die meisten ausländischen Studien, analysieren die Studien aus der Schweiz die kurze bis mittlere Frist. Es besteht somit ein Bedarf an Schweizer Studien, die die langfristigen Effekte von Interventionsprogrammen für Kinder aus Risikofamilien und Familien mit Migrationshintergrund analysieren.

### 2.3 Familienfreundliche Arbeitsbedingungen

Umfragen unter Eltern zeigen, dass nebst der familienergänzenden Kinderbetreuung die Arbeitsbedingungen der wichtigste Faktor sind, um Familie und Beruf vereinbaren zu können. Familienfreundlichkeit beinhaltet ein breites Spektrum von Rahmenbedingungen – diese reichen von mehr Zeitsouveränität über finanzielle Zulagen bis zu Homeoffice-Möglichkeiten (siehe Prognos 2005, Kapella 2007 und SECO/AV/SGV 2007). Annex A2 gibt einen Überblick über verschiedene betriebliche Massnahmen zur Förderung der Familienfreundlichkeit. Für das vorliegende Whitepaper haben wir zwei zentrale Massnahmen herausgegriffen: flexible (Teilzeit-) Arbeitsmodelle für Mütter und Väter einerseits und den Mutter-/Vaterschafts- resp. Elternurlaub andererseits. Während die flexiblen Arbeitsmodelle hauptsächlich in den Verantwortungsbereich der Unternehmen gehören, handelt es sich beim Elternurlaub primär um eine staatliche Aufgabe, die von Unternehmensseite auf freiwilliger Basis ergänzt werden kann.

#### **Flexible Arbeitszeitmodelle für Mütter und Väter**

Zu den flexiblen Arbeitszeitmodellen für Mütter und Väter gehören sowohl die Reduktion der Arbeitszeiten wie auch die Erhöhung der Zeitsouveränität der Mitarbeitenden. Verbreitete Modelle sind z.B.:

- Teilzeit: Von einer Teilzeitbeschäftigung spricht man, wenn Arbeitnehmende regelmässig weniger arbeiten als vergleichbare Vollzeitarbeitnehmende.
- Gleitzeit: Die Mitarbeitenden teilen ihr tägliches Stundenpensum innerhalb eines bestimmten Zeitfensters flexibel ein.
- Angepasste Tagesarbeitszeiten: Verteilung eines Teilzeitpensums auf mehrere verkürzte Tage oder Verteilung eines höheren Arbeitspensums auf weniger Tage.
- Jahresarbeitszeit: Die Sollstunden werden auf das ganze Jahr festgelegt.
- Kurzabwesenheiten: Mitarbeitende erhalten die Möglichkeit, zwischendurch für ein paar Stunden von der Arbeit wegzubleiben und die verpasste Zeit später nachzuholen.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Das Forschungsprojekt Zweitsprache zielt darauf ab, den Sprachstand und die Sprachentwicklung von Kindern mit einem Migrationshintergrund – die meisten dieser Kinder lernen Deutsch als Zweitsprache – zu beleuchten. Es wurde noch vor der Einführung des selektiven Obligatoriums «Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten» initiiert.

<sup>35</sup> Für weitere Informationen siehe [http://www.vereinbarkeit.zh.ch/internet/justiz\\_inneres/vereinbarkeit/de/handlungsfelder/arbeitszeit\\_ort.html#massnahmen](http://www.vereinbarkeit.zh.ch/internet/justiz_inneres/vereinbarkeit/de/handlungsfelder/arbeitszeit_ort.html#massnahmen).

---

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

### Elternurlaub

Seit 1. Juli 2005 erhalten schweizweit alle erwerbstätigen Mütter während 14 Wochen nach der Geburt eines Kindes ein Taggeld, das 80 Prozent des Erwerbseinkommens, aber maximal 196 CHF pro Tag beträgt. Diese Mutterschaftsentschädigung wird über die Erwerbsersatzordnung (EO) finanziert (EKFF 2010). Ein Urlaub des Vaters nach der Geburt des Kindes ist in der Schweiz gesetzlich nicht geregelt. Der Vater kann bei der Geburt des Kindes höchstens im Rahmen eines «üblichen freien Tags» (Art. 329 Abs. 3 OR) Anspruch auf einen Urlaub geltend machen. Heute werden in der Regel bei der Geburt des Kindes ein bis zwei bezahlte Urlaubstage gewährt. Es gibt auch Unternehmen, die einen längeren Urlaub gewähren. Eine Entlohnung während des Urlaubs ist gemäss OR keine vorgesehen – ausser dies ist im Einzel- oder Gesamtarbeitsvertrag festgehalten. Für den Bezug eines längeren Urlaubs nach Geburt des Kindes muss der Vater folglich Ferientage einsetzen (Bericht Bundesrat zum Postulat Fetz 2013). Für den Urlaub der Väter nach der Geburt sind zwei Modelle denkbar:

- Der **Vaterschaftsurlaub** ist – analog zum Mutterschaftsurlaub – ein individuelles Recht des Vaters, das ihm ermöglichen soll, nach der Geburt<sup>36</sup> des Kindes in seiner neuen Familie bei Mutter und Kind zu bleiben. In der EU verfügt Finnland mit neun Arbeitswochen über den längsten Vaterschaftsurlaub (Bericht Bundesrat zum Postulat Fetz 2013). In der Schweiz hat der Nationalrat im April 2016 eine parlamentarische Initiative der CVP zur Einführung eines zehntägigen Vaterschaftsurlaubs abgelehnt. Infolgedessen plant der Gewerkschaftsdachverband Travail.Suisse, eine Volksinitiative für einen Vaterschaftsurlaub von 20 Arbeitstagen zu lancieren.
- Der **Elternurlaub** kann von beiden Elternteilen beansprucht werden. In Staaten, die einen Elternurlaub kennen, tritt dieses System an die Stelle eines Mutterschaftsurlaubs (Bericht Bundesrat zum Postulat Fetz 2013). Er ist in der Regel länger als der Mutterschaftsurlaub und kann unter den beiden Elternteilen aufgeteilt werden. In den meisten Systemen gibt es einen individuellen Anspruch von Mutter und Vater, der jeweils nur von dieser Person bezogen werden kann.<sup>37</sup> Die Bezugsdauer, die Höhe des Entgelts, und die detaillierte Anspruchsberechtigung variieren je nach System (EKFF 2010). In der EU kennen die Länder Finnland, Belgien, Dänemark, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Slowenien und das Vereinigte Königreich einen Elternurlaub zwischen 9 und 15 Monaten und die Länder Deutschland, Spanien, Estland, Österreich, Frankreich, Ungarn, Polen, Portugal, Tschechische Republik und Schweden einen Elternurlaub von bis zu drei Jahren. In den meisten Ländern wird der Elternurlaub zumindest teilweise bezahlt (Bericht Bundesrat zum Postulat Fetz 2013).

Der Elternurlaub ist im europäischen Kontext weit verbreiteter als der Vaterschaftsurlaub, weshalb wir nachfolgend nur auf dieses Modell näher eingehen. Der Elternurlaub ermöglicht es den Eltern, ihr Kind – ohne Risiko des Arbeitsplatzverlustes und ohne grössere Einkommenseinbusse – in den ersten Monaten nach der Geburt selber zu betreuen. Er ist somit ein weiterer wichtiger Bestandteil einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Der Elternurlaub wird insbesondere auch aus gleichstellungspolitischen Gründen befürwortet. So gibt es Hinweise aus empirischen Studien, dass die Einführung von Elternzeit die Erwerbsunterbrüche von Müttern verkürzt (Ondrich 1996, Spiess/Wrohlich 2008 und Lalive/Zweimüller 2005; siehe auch Kapitel 2.3.2). Es gibt jedoch auch Studien, die zeigen, dass Männer je nach Ausgestaltung des Urlaubs faktisch bevorteilt sind (Antecol, Bedard und Stearns 2016). Im Gegensatz zu den Müttern, für die der Urlaub mindestens teilweise einer medizinisch notwendigen Erholungszeit dient, können die Väter den Elternurlaub für Investitionen in die eigene Karriere nutzen.

---

<sup>36</sup> Bei Adoptiveltern könnte das Recht nach Ankunft des Kindes wahrgenommen werden.

<sup>37</sup> In Island beispielsweise haben beide Elternteile je einen Anspruch auf drei Monate Elternurlaub. Auf weitere drei Monate besteht ein gemeinsamer Anspruch, der frei auf die Eltern aufgeteilt werden kann.

## 2.3.1 Kosten und Finanzierung

### Datengrundlagen zu den Kosten

**Flexible Arbeitszeitmodelle für Mütter und Väter:** Qualitativ wurden die Kosten und insbesondere die Nutzen (siehe Kapitel 2.3.2) von flexibler Teilzeitarbeit für die Unternehmen mehrfach untersucht. Die Kosten von flexiblen Arbeitszeiten und Teilzeitarbeit beschreiben beispielsweise SECO/AV/SGV (2007) wie folgt:

- Teilzeitarbeit: Im Unternehmensalltag ist mit einem leicht erhöhten Koordinationsaufwand des Arbeitgebenden zu rechnen. Je grösser der Anteil kleiner Pensen ist, desto grösser wird dieser Aufwand. Die finanziellen Konsequenzen hängen im Übrigen von der konkreten Situation ab und bleiben für den Betrieb steuerbar. Je nach Ausgangssituation kann die Einführung von Teilzeitarbeit fast kostenneutral erfolgen. Falls für die Teilzeitmitarbeitenden eigene Arbeitsplätze mit entsprechenden Infrastrukturkosten nötig sind, sieht die Rechnung etwas anders aus. Wenn für das gleiche Arbeitsvolumen mehr Mitarbeitende beschäftigt sind, steigen alle Kosten, die linear von der Beschäftigtenzahl abhängen wie jene für Personaladministration, Einsatzplanung, Teamsitzungen, interne Weiterbildung oder Firmenanlässe.
- Flexible Arbeitsorganisation: Die Kosten sind gemäss SECO/AV/SGV (2007) gering. Es entsteht ein etwas höherer Planungs- und Koordinationsaufwand. Je mehr ein Team sich selber abspricht, desto geringer sind die Kosten. Deshalb sind die Kosten der flexiblen Arbeitsplanung insbesondere in kleinen Unternehmen überschaubar.

Eine Quantifizierung der Kosten der flexiblen (Teilzeit-)Arbeit hat im deutschsprachigen Raum bisher erst Prognos (2005) im Auftrag des Migros-Genossenschaftsbundes, der Schweizerischen Post, von Novartis, der Raiffeisen-Gruppe und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements erstellt. Anhand der Personalcontrollingdaten von 20 Schweizer Unternehmen wurden die Kosten von flexiblen familienbedingten Teilzeitmodellen geschätzt. Dabei fallen zwei Arten von Kosten ins Gewicht:

- Organisationskosten: Aufgrund der Personalcontrollingdaten haben die Autorinnen und Autoren geschätzt, dass sich der Aufwand für die Organisation der Teilzeitarbeit pro rückkehrende Mutter auf zwei Arbeitstage beläuft (Prognos 2005, S. 51).
- Personalwiederbeschaffungskosten: Da davon ausgegangen werden kann, dass ein beträchtlicher Anteil der neugewordenen Mütter nach der Geburt nicht mehr mit dem gleichen Pensum arbeitet, müssen jeweils für den reduzierten Anteil des Pensums neue Mitarbeitende gesucht werden. Die Personalbeschaffungskosten schätzt Prognos abhängig von der Verteilung der Mitarbeitenden über die Einkommensklassen und der Anzahl Inhouse-Rekrutierungen auf zwischen 48'000 und 53'000 CHF pro Stelle.<sup>38</sup>

Die Infrastrukturkosten der durch Teilzeitarbeit erhöhten Belegschaft wurden in der Studie von Prognos (2005) nur indirekt berechnet. Da keine weiteren Datengrundlagen zu diesen Kosten in den Unternehmen gefunden wurden, wird auch im vorliegenden Bericht auf den Einbezug dieser Kosten verzichtet. Wir schätzen, dass sie bei flexiblen Arbeitsplatzkonzepten zumindest im Dienstleistungssektor gering sein dürften. In ihrer Analyse berechnen Prognos jedoch die Kosten von Homeoffice-Arbeitsplätzen. Da flexible (Teilzeit-)Arbeitsmodelle für Eltern mit Betreuungspflichten auch eine flexible Wahl des Arbeitsortes bei Krankheit der Kinder und/oder anderen Zwischenfällen beinhalten, wird in der Folge davon ausgegangen, dass für alle an den Arbeitsplatz zurückkehrende Mütter die Möglichkeit eines solchen Telearbeitsplatzes geschaffen wird.

Für die Kostenschätzung wurden aus dem Bericht von Prognos (2005) weiter folgende Daten entnommen:

- Kosten der Koordination der individuellen Teilzeitmodelle pro RückkehrerIn.
- Personalwiederbeschaffungskosten für drei unterschiedliche Einkommenssegmente (unteres, mittleres und oberes Segment).
- Anteil rückkehrender Mütter (gemäss Beschäftigtenstatistik 2005).
- Anteil rückkehrender Mütter mit Vollzeitpensum, Teilzeitpensum zwischen 70 Prozent und 90 Prozent und Teilzeitpensum unter 70 Prozent<sup>39</sup> (gemäss unterschiedlichen Szenarien).

<sup>38</sup> Zu den «Personalbeschaffungskosten» zählen in der Studie von Prognos folgende Kosten: Kosten der unbesetzten Stelle, Anwerbkosten, Auswahlkosten, Einstellungskosten, Aus- und Fortbildungskosten, Einarbeitungskosten, Minderleistung bei der Einarbeitung.

<sup>39</sup> Diese Unterteilung in vollzeitnahe Teilzeitarbeit (70 bis 90 Prozent) und vollzeitferne Teilzeitarbeit (weniger als 70 Prozent) wird aufgrund der Annahme gemacht, dass eine Reduktion von Vollzeit auf vollzeitnahe Teilzeit durch Arbeitsreorganisation einfacher aufgefangen werden kann, wohingegen bei einer Reduktion auf ein vollzeitfernes Pensum die fehlenden Kapazitäten schneller eine Neueinstellung erfordern. Ausserdem kann mit einem vollzeitnahen Pensum auch eine qualifizierte Position dauerhaft ausgeübt werden.

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

Aus den Bevnat/Statpop-Daten ist die Anzahl Geburten und die Geburtenziffer im Jahr 2014 ersichtlich. Dadurch kann grob die Anzahl Erstgeburten abgeschätzt werden.

**Elternurlaub:** Für die Schweiz gibt es zwei ausführliche Berichte, die sich mit den konkreten Kosten der Einführung eines Elternurlaubs in der Schweiz befassen:

- EKFF (2010): In diesem Bericht werden drei Modelle des Elternurlaubs – oder der Elternzeit – für die Schweiz definiert und deren Kosten mittels der Schweizer Strukturdaten geschätzt. Während zwei der Modelle den existierenden Elternurlaubssystemen in Island und Deutschland entsprechen, wurde ein drittes Modell entwickelt, das insbesondere auf die Schweizer Gegebenheiten eingeht. Das von der EKFF für die Schweiz definierte Modell sieht eine Lohnfortzahlung von 80 Prozent des Lohnes analog zum derzeitigen Mutterschaftsurlaub vor. Gesamthaft können 24 Wochen Elternurlaub bezogen werden, dabei haben sowohl die Mutter wie auch der Vater einen individuellen Anspruch von vier Wochen. Für die restlichen 16 Wochen gilt ein gemeinsamer Anspruch. Die Eltern können somit entscheiden, ob sie je zwölf Wochen in Anspruch nehmen oder ob ein Elternteil bis zu 20 Wochen in Anspruch nimmt. Für die Finanzierung sieht die EKFF zwei Möglichkeiten vor: eine Erhöhung der Beitragssätze der Erwerbsersatzordnung oder eine Erhöhung der Mehrwertsteuer. Die Autorinnen und Autoren kommen zum Schluss, dass die Einführung eines solchen Modells zwischen 1,1 und 1,2 Mrd. CHF kosten würde.
- Bericht Bundesrat zum Postulat Fetz (2013): In diesem Bericht ging der Bundesrat auf das Postulat 11'3402 Freiwillige Elternzeit der Ständerätin Anita Fetz ein. Darin forderte sie die Prüfung eines neuartigen, privat finanzierten und von Steuermassnahmen begleiteten Modells eines Elternurlaubs. Im Bericht werden die Kosten von acht unterschiedlichen Modellen präsentiert.<sup>40</sup> Diese variieren in ihrer Ausgestaltung in Bezug auf die Dauer, den Kreis der Berechtigten und die Art der finanziellen Leistungen. Die geschätzten Kosten variieren je nach Modell zwischen keinen direkten Kosten (Verwendung des eigenen Ersparnis durch Erweiterung Auszahlungszweck der Säule 3a oder freiwillige Elternurlaubsvorsorge) und bis zu 1,7 Mrd. CHF pro Jahr bei einem über die Erwerbsersatzordnung oder die Mehrwertsteuer finanzierten Elternurlaub von 24 Wochen mit Lohnfortzahlung. In seiner Beurteilung des Postulats hält der Bundesrat fest, dass eine Ausweitung des steuerbefreiten individuellen Sparens auf einen Elternurlaub eine Verfassungsänderung bedingen würde und dies v.a. für junge Eltern mit ausreichend hohem Einkommen attraktiv ist.

### Kostenschätzung für die drei Szenarien

Für die nachfolgende Kostenschätzung übernehmen wir im Bereich der flexiblen Arbeitszeitmodelle die Datengrundlagen aus der Prognos-Studie und für den Elternurlaub die Modellannahmen und Daten aus der EKFF-Studie. Das im EKFF-Bericht präsentierte Modell ist das umfassendste und wird auch im Bericht des Bundesrats zum Postulat Fetz als Beispielmodell herangezogen. Für das EKFF-Modell sind zudem die detailliertesten Daten verfügbar.<sup>41</sup> Ferner wurde das Modell mittels bekannten Zahlen aus der Mutterschaftsversicherung hochgerechnet und plausibilisiert. Aufbauend auf den genannten Studien werden die Szenarien für die Kostenschätzung wie folgt definiert.

#### — Basisszenario (Ist-Zustand 2015)

- Elternurlaub: Status quo; bezahlter Mutterschaftsurlaub während 14 Wochen, kein Anspruch der Väter auf bezahlten Elternurlaub.
- Rückkehrquote aus dem Mutterschaftsurlaub gemäss den statistischen Durchschnittswerten der Schweiz: 64 Prozent der Mütter arbeiten nach der Geburt weiter (Daten Prognos aus dem Jahr 2005).
- Anzahl teilzeitarbeitende Mütter mit Kindern unter zwölf Jahren gemäss den statistischen Durchschnittswerten der Schweiz: 57 Prozent Teilzeitarbeit unter 70 Prozent, 10 Prozent Teilzeitarbeit über 70 Prozent und 33 Prozent Vollzeit (Daten Prognos aus dem Jahr 2005).

<sup>40</sup> Die Modelle basieren auf zwei Sparmodellen: einem freiwilligen Aufbau eines Elternschaftsguthabens in Anlehnung an die 3. Säule und einer freiwilligen Variante der 2. Säule, die von der betrieblichen Pensionskasse angeboten würde.

<sup>41</sup> Aus dem EKFF-Bericht wurden folgende Daten verwendet: durchschnittliche Tagessätze für arbeitende Mütter und Väter, nicht erwerbstätige Eltern und Eltern in Ausbildung während des Elternurlaubs (entspricht 80 Prozent des Lohns) für das Jahr 2008 (diese Angaben stammen aus den SAKE-Daten) sowie Anzahl werdende Eltern.

---

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

### — Mittleres Ausbauszenario

- Elternurlaub: In diesem Szenario gehen wir von einem 24-wöchigen Elternurlaub gemäss EKFF-Modell aus und berechnen die Kosten für das Jahr 2015. Dazu nehmen wir an, dass in 50 Prozent der Familien die Mütter den maximalen Anspruch von 20 Wochen wählen, während die Väter auf ihren individuellen Anspruch verzichten. In den übrigen 50 Prozent der Familien nehmen die Mütter 20 Wochen und die Väter vier Wochen Elternurlaub in Anspruch.
- Rückkehrquote gemäss Daten der in der Prognos-Studie untersuchten Unternehmen, die bereits familienfreundliche Massnahmen eingeführt haben: 80 Prozent der Mütter arbeiten nach der Geburt weiter (Daten Prognos 2005).
- Teilzeitquote gemäss Daten der untersuchten Unternehmen, die bereits familienfreundliche Massnahmen eingeführt haben: 51 Prozent der Mütter arbeiten Teilzeit mit einem Pensum unter 70 Prozent, 22 Prozent mit einem Pensum über 70 Prozent und 27 Prozent der Mütter arbeiten Vollzeit (Daten Prognos 2005). Ferner wird für alle in Teilzeit rückkehrenden Eltern ein Homeoffice-Arbeitsplatz geschaffen.

### — Starkes Ausbauszenario

- Elternurlaub: Hochrechnung des EKFF-Modells analog zum mittleren Ausbauszenario. Im Vollausbau haben die Eltern zusätzlich die Möglichkeit, den Elternurlaub von 24 auf 44 Wochen zu verlängern. Diese Verlängerung wird zu den Ansätzen der AHV-Minimalrente vergütet und nicht wie in den ersten 24 Wochen zu den Ansätzen der zurzeit geltenden Mutterschaftsversicherung (80 Prozent des Lohnes und maximal 196 CHF/Tag).<sup>42</sup>
- Rückkehr- und Teilzeitquote: In der Prognos-Studie wird davon ausgegangen, dass eine weitere Ausbreitung der familienfreundlichen Arbeitsbedingungen zu höheren Rückkehrquoten und durchschnittlich höheren Erwerbspensen von Müttern führt. Wir gehen nachfolgend von der Annahme aus, dass 90 Prozent der Mütter aus dem Mutterschaftsurlaub an den angestammten Arbeitsplatz zurückkehren. Dabei arbeiten 30 Prozent mit einem Pensum von unter 70 Prozent, 50 Prozent mit einem Pensum von über 70 Prozent und 20 Prozent arbeiten Vollzeit. Im Vergleich zum mittleren Ausbauszenario arbeiten somit etwas mehr Mütter mit einem höheren Teilzeitpensum, jedoch weniger Mütter mit einem Vollzeitpensum oder einem niedrigen Teilzeitpensum. Zusätzlich treffen wir die Annahme, dass auch die Väter vermehrt Teilzeit arbeiten (20 Prozent der Väter arbeiten nach der Geburt anstelle von 100 Prozent mit einem Pensum von 80 Prozent weiter). Allen Teilzeitarbeitenden steht eine Homeoffice-Infrastruktur zur Verfügung.

---

<sup>42</sup> Zur Inanspruchnahme durch die Familien werden folgende Annahmen getroffen: In einem Drittel der Familien nimmt die Mutter 20 Wochen und der Vater vier Wochen Elternurlaub. In einem weiteren Drittel der Familien wählen die Mütter 16 Wochen Elternurlaub und die Väter acht Wochen. Im letzten Drittel der Familien nehmen die Mütter den maximal möglichen Elternurlaub von 44 Wochen wahr, während die Väter auf ihren Anspruch verzichten.



## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

Die Ergebnisse der Kostenschätzung für die drei Szenarien sind in folgender Tabelle zu sehen:

**Tabelle 6: Jährliche Vollkosten für Elternzeit und flexible Arbeitszeitmodelle**

	<b>BASISSZENARIO</b>	<b>MITTLERES AUSBAUSZENARIO</b>	<b>STARKES AUSBAUSZENARIO</b>
Elternurlaub	– Menge: 85'500 werdende Mütter mit Anspruch* – Preis**: 80% des Lohns, max. 196 CHF/Tag***  <b>– Vollkosten: 730 Mio. CHF/Jahr</b>	– Menge: 85'500 werdende Mütter und 91'800 werdende Väter – Preis: entspricht dem Preis im Basisszenario  <b>– Vollkosten: 1'230 Mio. CHF/Jahr</b>	– Menge: Entspricht den Mengen im mittleren Ausbauszenario. – Preis: entspricht dem Preis im Basisszenario. Die zusätzlichen 24 Wochen werden mit der monatlichen AHV-Minimalrente von 1'175 CHF pro Monat abgegolten.  <b>– Vollkosten: 1'510 Mio. CHF/Jahr</b>
Flexible (Teilzeit-)Arbeitsmodelle	– Menge: – 35'800 rückkehrende Mütter nach Geburt des ersten Kindes im Jahr 2014, davon – 20'400 mit Pensum unter 70% – 3'600 mit Pensum über 70% – 11'800 Vollzeit – Preis: – Koordinationskosten pro in Teilzeit rückkehrende/n Arbeitnehmer/in: 930 CHF – Durchschnittliche Personalwiederbeschaffungskosten: 52'600 CHF  <b>– Vollkosten: 580 Mio. CHF/Jahr</b>	– Menge: – 44'500 rückkehrende Mütter nach Geburt des ersten Kindes im Jahr 2014, davon – 22'700 mit Pensum unter 70% – 9'800 mit Pensum über 70% – 12'000 Vollzeit – Preis: entspricht dem Preis im Basisszenario. Hinzu kommt der Preis der Telearbeitsplätze von 413 CHF pro Platz  <b>– Vollkosten: 710 Mio. CHF/Jahr</b>	– Menge: – 49'900 rückkehrende Mütter nach Geburt des ersten Kindes, davon – 15'000 mit Pensum unter 70% – 25'000 mit Pensum über 70% – 10'000 Vollzeit – 11'000 Väter arbeiten nach der Geburt mit einem reduzierten Pensum. – Preis: entspricht den Preisen des mittleren Ausbauszenarios  <b>– Vollkosten: 770 Mio. CHF/Jahr</b>
<b>Total Vollkosten</b>	<b>1'310 Mio. CHF/Jahr</b>	<b>1'940 Mio. CHF/Jahr</b>	<b>2'300 Mio. CHF/Jahr</b>

\* Anrecht auf Mutterschaftsurlaub und Mutterschaftsgeld haben alle erwerbstätigen Mütter, bei der Arbeitslosenkasse registrierte Mütter und Mütter in Ausbildung. Im Basisszenario sind dies 54'700 arbeitende erstgebärende Mütter, 11'500 werdende Mütter mit bereits einem Kind, 18'200 arbeitslose werdende Mütter und 1'000 werdende Mütter in Ausbildung. Im mittleren und starken Ausbauszenario haben zusätzlich alle erwerbstätigen Väter (84'400), arbeitslosen Väter (7'100) und Väter in Ausbildung (300) Anrecht auf Elternurlaub und Elterngeld.

\*\* Alle Preise wurden für das Jahr 2015 bereinigt.

\*\*\* Im Durchschnitt liegt dieser Tagessatz bei einer erstgebärenden Mutter bei 112 CHF, bei einer werdenden Mutter mit bereits einem Kind bei 115 CHF und bei werdenden Vätern bei 165 CHF. Bei der Arbeitslosenkasse Gemeldete erhalten 10 CHF pro Tag und werdende Eltern in Ausbildung erhalten 30 CHF pro Tag.

Tabelle INFRAS. Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund von EKFF (2013), Prognos (2005), BFS Bevnat/Statpop, und der News Seite des Bundesamtes für Sozialversicherungen <http://www.bsv.admin.ch/themen/ahv/aktuell/01339/index.html?lang=de&msg-id=54831>.

## Finanzierung

Prinzipiell wäre die **Finanzierung des Elternurlaubs** durch verschiedene Akteure möglich. Diverse Varianten wurden im Postulat Fetz (2013) präsentiert. In einigen Modellen wird eine Finanzierung grösstenteils durch die Eltern selbst vorgeschlagen und reicht von einer gesetzlichen Verankerung des Anrechts auf einen ausgedehnten unbezahlten Urlaub nach der Geburt über die Erweiterung des Auszahlungszwecks der Säule 3a bis zum Aufbau einer freiwilligen Elternurlaubsvorsorge. Ferner werden im Postulat Fetz gleich wie beim Vorschlag der EKFF 2013 die Finanzierung des Mutterschaftsurlaubs über die Erwerbersatzkasse (EO) diskutiert. Zusätzlich wird im Bericht der EKFF 2013 ein Szenario für die Finanzierung über die Mehrwertsteuer (MwSt.) dargelegt. Mit Kosten sind hierbei analog zur Vollkostenrechnung nur die anfallenden Kosten durch die Lohnfortzahlung gemeint. Indirekte Kosten durch die Absenz des Arbeitnehmers und der Arbeitnehmerin auf Seiten der Arbeitgeber werden nicht weiter berücksichtigt. Im vorliegenden Bericht konzentrieren wir uns auf die beiden Möglichkeiten der Finanzierung über die EO und die MwSt. hauptsächlich aufgrund folgender Überlegungen: Fällt die Finanzierung auf die Eltern selbst, profitieren tendenziell nur gutverdienende Eltern, da diese die nötigen Ersparnisse dafür getätigt haben. Die Finanzierung eines Elternurlaubs über die EO entspricht dem Ausbau des Status quo. Die Variante zur Finanzierung des Elternurlaubs über die MwSt. zeigt ein alternatives Finanzierungsmodell auf.

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

— **Finanzierung über die Erwerbsersatzordnung:** Folgende Tabelle zeigt, wie sich die Lohnabzüge für die EO ändern würden, falls der Ausbau des Elternurlaubs über die EO finanziert würde:

**Tabelle 7: Finanzierung des Elternurlaubs über die Erwerbsersatzordnung (EO)**

KOSTEN	LOHNABZUG FÜR EO
Gesamtheit der AHV-pflichtigen Lohnneinkommen: 355'900 Mio. CHF*	0,225% durch den Arbeitnehmer und 0,225% durch den Arbeitgeber
Zusatzkosten für das mittlere Ausbauszenario: 500 Mio. CHF**	Je 0,296% durch den Arbeitnehmer und den Arbeitgeber.
Zusatzkosten für den Vollausbau: 780 Mio. CHF	Je 0,335% durch den Arbeitnehmer und den Arbeitgeber

\* Dieser Wert stammt aus der AHV-Statistik des BSV. Das Jahr 2013 entspricht dem neusten verfügbaren Jahr.

\*\* Da das Basisszenario dem Status quo entspricht, wird angenommen, dass die Kosten dieses Szenarios bereits über die EO gedeckt ist und nur die Zusatzkosten der weiteren Szenarien zu einer Erhöhung des Lohnabzugs führen.

Tabelle INFRAS. Quelle: Eigene Berechnung auf Basis von EKFF (2013).

Im Jahr 2013 betrug das gesamte AHV-pflichtige Lohnneinkommen 355'919 Mio. CHF. Um nebst dem Mutterschaftsurlaub von 14 Wochen die weiteren Ausgaben der EO (Militär-/Zivildienst, J+S Leiterkurse, Kinderzulagen, Betriebszulagen<sup>43</sup>) zu decken, werden sowohl bei allen Arbeitnehmenden wie auch bei allen Arbeitgebenden 0,225 Prozent der Lohnsumme eingezogen. Um die Zusatzkosten von 504 Mio. CHF für den mittleren Ausbau über die EO zu finanzieren müsste dieser Anteil je um 0,07 Prozentpunkte auf 0,296 Prozent ansteigen. Die Zusatzkosten für den Vollausbau von 783 Mio. CHF würden zu einem Anstieg des Lohnabzuges bei Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden um 0,11 Prozentpunkte auf 0,336 Prozent führen.

— **Finanzierung über die Mehrwertsteuer:** Gemäss ESTV beliefen sich die Einnahmen der MwSt. im Jahr 2015 auf 23'770 Mio. CHF. Dies bei einem Mehrwertsteuersatz von 8 Prozent. In diesem Jahr hätte somit eine Erhöhung der MwSt. um 0,1 Prozentpunkte unter der Annahme, dass der Konsum trotzdem konstant geblieben wäre, Zusatzeinnahmen von 297 Mio. CHF generiert. Demnach müsste sich der Mehrwertsteuersatz um 0,17 resp. 0,27 Prozentpunkte erhöhen, um die zusätzlichen Ausgaben von 504 resp. 783 Mio. CHF für beim mittleren und vollen Ausbau zu decken.

**Tabelle 8: Finanzierung des Elternurlaubs über die Mehrwertsteuer (MwSt.)**

KOSTEN	NÖTIGE MEHRWERTSTEUER
Einnahmen* der MwSt. 2015: 23'770 Mio. CHF**	8%
Zusatzkosten für das mittlere Ausbauszenario: 500 Mio. CHF	8,17%
Zusatzkosten für den Vollausbau: 780 Mio. CHF	8,263%

\* Da das Basisszenario dem Status quo entspricht, wird angenommen, dass die Kosten dieses Szenarios bereits über die EO gedeckt sind und nur die Zusatzkosten der weiteren Szenarien zu einer Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes führen.

\*\* Dieser Wert stammt von der Eidgenössischen Finanzverwaltung:  
<http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzberichterstattung/bufi/index.php>

Tabelle INFRAS. Quelle: Eigene Berechnung auf Basis von EKFF (2013).

Die Kosten der **flexiblen Arbeitszeitmodelle für Eltern** fallen vollumfänglich bei den Unternehmen an. Im folgenden Kapitel werden diese Kosten den Einsparungen aufgrund einer höheren Rückkehrquote aus dem Mutterschaftsurlaub, der erhöhten Attraktivität eines Unternehmens und dem Karriereeffekt gegenübergestellt. Der Karriereeffekt beschreibt die Möglichkeit der Unternehmen, Mitarbeitende mit hohem Teilzeitpensum für Inhouse-Rekrutierungen zu gewinnen.

<sup>43</sup> Siehe dazu die Auflistung des BSV unter <https://www.ahv-iv.ch/p/6.01.d>

---

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

### 2.3.2 Nutzen

Es gibt zahlreiche ausländische Studien, die sich mit den Auswirkungen von unterschiedlichen Regelungen des Elternurlaubs auf das Arbeitsmarktverhalten von Müttern, auf die Fertilität und auf die Entwicklung von Kindern befassen (siehe Annex A1). Die Resultate dieser Studien sind durchmischt. Für Bildungsindikatoren und schulische Leistungen der Kinder finden sich sowohl positive (Carneiro et al. 2010; Berger et al. 2005), keine (Wuertz-Rasmussen 2010; Dustmann und Schönberg 2012) als auch negative Effekte (Baker und Milligan 2014; Dustmann und Schönberg 2012). Einheitlicher sind die Resultate in Bezug auf die Fertilität: Es gibt Evidenz aus mehreren Papieren, dass ein längerer Elternurlaub die Fertilität erhöht (Lalive und Zweimüller 2009). Auch die Effekte auf das Einkommen und andere Arbeitsmarktindikatoren der Mütter sind positiv: Ein verlängerter Elternurlaub wirkt sich nicht schädlich auf die Karrieren der Mütter aus, und die Einkommen der Mütter erhöhen sich langfristig (Wuertz-Rasmussen 2010; Lalive und Zweimüller 2009). Die Studie von Berger et al. (2005) zeigt, dass sich ein verkürzter Elternurlaub («Early return to work», also ein Elternurlaub von weniger als drei Monaten) schädlich auswirkt auf die Gesundheit von Mutter und Kind. Bei allen untersuchten Faktoren spielt es aufgrund der Inanspruchnahme eine Rolle, wie der Elternurlaub ausgestaltet wird und ob der Elternurlaub bezahlt oder unbezahlt ist. Z.B. wird unbezahlter Urlaub weniger in Anspruch genommen als bezahlter Urlaub, was die Resultate beeinflusst (Lalive et al. 2013).

Zu den Auswirkungen von Arbeitsbedingungen auf Kinder und Familie liefert die psychologische Literatur wertvolle Hinweise. Sie zeigt, dass sich die Arbeitsbedingungen der Eltern auf Psyche und Motivation der Arbeitnehmenden auswirken (Kohn und Schooler 1982). Auch reagieren Eltern auf Stress am Arbeitsplatz, indem sie sich zurückziehen und weniger Zeit mit ihren Kindern verbringen (Repetti and Wood 1997). Durch die Effekte auf die Eltern beeinflussen die Arbeitsbedingungen also auch die Kinder und Familien der Arbeitnehmenden. Z.B. werden die kognitiven Fähigkeiten der Kinder beeinflusst durch Quantität und Qualität der Elternzeit, die wiederum direkt beeinflusst wird durch Faktoren wie Stress oder Zufriedenheit am Arbeitsplatz (Berger und Spiess 2010). Insbesondere prekäre Arbeitsbedingungen der Eltern wirken sich stark negativ für Familien aus (Felfe et al. 2009).

Es gibt noch relativ wenige ökonomische Studien zu den Auswirkungen von familienfreundlichen Arbeitsbedingungen auf Kinder, Familie und Gesellschaft; hier besteht grosser Nachholbedarf. Befragungen zeigen, dass familienfreundliche Arbeitsbedingungen einen hohen Stellenwert einnehmen bei den Arbeitnehmenden. So sind Mütter bereit, einen tieferen Lohn zu akzeptieren, um dafür familienfreundliche Arbeitsbedingungen zu erhalten (Felfe 2009).

Dass sich familienfreundliche Arbeitsbedingungen dank höheren Rückkehrquoten und unternehmensinternen Karrieren auch für die Unternehmen auszahlen, zeigt das Beispiel der Prognos-Studie aus dem Jahr 2005<sup>44</sup>. Im Rahmen dieser Studie wurde ein Return on Investment von 8 Prozent ermittelt. Anhang A2 bietet eine Übersicht über die von Prognos berücksichtigten familienfreundlichen Massnahmen.

Anhand der in 2.3.1 definierten Ausbauszenarien können die Einsparungen der Unternehmen aufgrund der höheren Rückkehrquote an den Arbeitsplatz nach dem Elternurlaub – des sogenannten Rückkehrreffekts – berechnet werden. Denn mit jeder zurückkehrenden Arbeitnehmerin vermeidet das Unternehmen relativ hohe Personalwiederbeschaffungskosten. Diese können bei der Annahme, dass sich das Verhalten der Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden aufgrund der neuen Bedingungen abgesehen von der vermehrten Rückkehr nach dem Mutterschaftsurlaub nicht ändert, den Personalwiederbeschaffungskosten aufgrund einer Rückkehr im Teilzeitpensum gegenübergestellt werden. Wie in Kapitel 2.3.1 werden die Personalwiederbeschaffungskosten pro Stelle auf zwischen 48'000 und 53'000 CHF je nach Anforderungsprofil geschätzt.

---

<sup>44</sup>Die Prognos-Studie zeigt anhand von Personaldaten verschiedener Schweizer Unternehmen, dass in Unternehmen mit familienfreundlichen Massnahmen die Rückkehrquoten rund 16 Prozentpunkte höher sind als im Schweizer Durchschnitt (Rückkehrquote von 80 Prozent anstatt 64 Prozent). Zudem sind die Frauen in diesen Unternehmen im Schnitt in höheren Pensen tätig. Vgl. Kapitel 2.3.1.

## 2. ERGEBNISSE DER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

**Tabelle 9: Einsparung bei den Personalwiederbeschaffungskosten beim Ausbau der flexiblen Teilzeitmodelle**

Zusätzlich Rückkehrende im Vergleich zum Basisszenario	Vermiedene Personalwiederbeschaffungskosten aufgrund der Rückkehrenden (Einsparungen)	Personalwiederbeschaffungskosten aufgrund der Teilzeitarbeit**(Ausgaben)	Nettokosten
Mittleres Ausbauszenario: 8'700	450 Mio. CHF	670 Mio. CHF	220 Mio. CHF
Starkes Ausbauszenario: 14'000	730 Mio. CHF	700 Mio. CHF	-30 Mio. CHF

\* Während im Basisszenario 35'800 Mütter nach dem Mutterschaftsurlaub an den Arbeitsplatz zurückkehren, sind es im mittleren Ausbau 44'500 und im Vollausbau 49'800.

\*\* Diese Zahlen wurden in Kapitel 2.3.1 berechnet und sind in den aggregierten Kosten in Tabelle 6 dargestellt.

Tabelle INFRAS. Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der Zahlen von Prognos (2005).

Auch wenn die Personalwiederbeschaffungskosten aufgrund der Teilzeitarbeit im mittleren Ausbauszenario die vermiedenen Personalwiederbeschaffungskosten aufgrund erhöhter Rückkehrquote nach dem Mutterschaftsurlaub noch übersteigen, ist die Bilanz im starken Ausbauszenario bereits positiv. Nebst den eingesparten Personalwiederbeschaffungskosten können durch familienfreundliche Arbeitsbedingungen auch weitere konkrete Einsparungen anfallen:

- Attraktivitätseffekt: Familienfreundliche Angebote steigern die Attraktivität des Unternehmens als Arbeitgeber und erhöhen dessen Wettbewerbsfähigkeit auf Personalbeschaffungsmärkten.
- Karriereeffekt: Die Unternehmenspraxis zeigt, dass Teilzeitpensen unter 70 Prozent auch in «teilzeitfreundlichen» Unternehmen ein Karrierehemmnis sein können. In den Ausbauszenarien arbeiten mehr Teilzeitmitarbeitende in Pensen über 70 Prozent als im Basisszenario. Aus Unternehmenssicht bedeutet dies, dass bei Vakanz und Besetzungsprozessen diese in höherer Masse für eine Inhouse-Rekrutierung zur Verfügung stehen, was die Personalbeschaffungskosten weiter senken kann.
- Penseneffekt: Da gemäss Annahmen in den Ausbauszenarien nicht nur die aus dem Mutterschaftsurlaub Zurückkehrenden zu höheren Teilzeitpensen arbeiten, sondern dies allen Eltern zusteht, kann das gesamte verfügbare Arbeitsvolumen im Unternehmen ansteigen. Die durch diesen «Penseneffekt» geschaffenen höheren Kapazitäten können genutzt werden, um Fluktuationen oder Expansionen ohne externe Rekrutierung durchzuführen.
- Produktivitätseffekt: In der Studie von Prognos (2005) wird die Möglichkeit der erhöhten Produktivität aufgrund der besseren Möglichkeit zur Regeneration durch familienfreundliche Arbeitsbedingungen beschrieben, jedoch nicht weiter untersucht. Andere Studien im deutschsprachigen Raum weisen auf ähnliche Zusammenhänge hin. Beispielsweise zeigt eine Studie des Forschungszentrums für familienbewusste Personalpolitik aus dem Jahr 2013, dass familienfreundliche Arbeitsbedingungen zu einer Motivationssteigerung und einer Fehlzeitsenkung führen können, wodurch die Mitarbeitendenproduktivität erhöht wird. Diese Annahme prüfen die Autorinnen und Autoren anhand einer repräsentativen Befragung bei 1000 deutschen Unternehmen. Demnach schätzen Unternehmen mit familienfreundlichen Arbeitsbedingungen die Produktivität ihrer Mitarbeitenden in Relation mit vergleichbaren Unternehmen signifikant höher ein. Schliesslich weist auch der Europäische Unternehmensmonitor zur Familienfreundlichkeit des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln aus dem Jahr 2010 auf, dass eine wichtige Motivation zur Einführung familienfreundlicher Personalpolitik die erwartete höhere Produktivität ist.

Gemäss der Studie von Prognos (2005) beträgt die Investitionsrendite aller familienfreundlichen Massnahmen rund 8 Prozent. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass die oben genannten Effekte zusammen mit den berechneten Rückkehreffekten die Kosten der Teilzeitarbeit bereits im mittleren Szenario decken und im starken Ausbauszenario sogar deutlich übersteigen.

# 3.

## Synthese und Kosten-Nutzen- Bilanz

## 3. SYNTHESE UND KOSTEN-NUTZEN-BILANZ

Nachfolgend werden die wichtigsten Ergebnisse betreffend Kosten, Finanzierung und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit zusammengefasst. Auf dieser Grundlage können die Kosten und Nutzen einander gegenübergestellt und eine Kosten-Nutzen-Bilanz gezogen werden. Da wir den Nutzen im vorliegenden Whitepaper primär qualitativ ausweisen, handelt es sich nicht um eine Kosten-Nutzen-Bilanz im streng rechnerischen Sinn. Vielmehr handelt es sich um eine daten- und literaturgestützte Einschätzung der Autorinnen und Autoren zur Frage, ob sich eine Politik der frühen Kindheit aus einer volkswirtschaftlichen Perspektive lohnt.

**Was kostet die Politik der frühen Kindheit heute und bei einem möglichen Ausbau?**

Im vorliegenden Whitepaper haben wir eine grobe Schätzung der Vollkosten für drei zentrale Bereiche einer Politik der frühen Kindheit vorgenommen. Wir zeigen die Kosten beim heutigen Ausbaustand und für ein mittleres und starkes Ausbauszenario:

**Tabelle 10: Übersicht über die jährlichen Vollkosten der Politik der frühen Kindheit (in Mio. CHF, gerundet)**

BEREICHE DER POLITIK DER FRÜHEN KINDHEIT	IST-SITUATION	MITTLERER AUSBAU	STARKER AUSBAU
<b>1. Vollkosten Betreuungs- und Förderangebote (Total pro Jahr in Mio. CHF, gerundet)</b>	<b>1'400 (51%)</b>	<b>1'900 (49%)</b>	<b>2'200 (47%)</b>
Kitas	1'170	1'600	1'770
Tagesfamilien	170	230	350
Spielgruppen	40	70	70
<b>2. Angebote für bestimmte Gruppen (Total pro Jahr in Mio. CHF)</b>	<b>40 (1%)</b>	<b>90 (2%)</b>	<b>170 (4%)</b>
Programme für Risikofamilien	10	60	120
Unterstützungsmassnahmen für Familien mit Migrationshintergrund	10	10	20
Sozialpädagogische Familienbegleitung	20	20	20
Kommunale Koordinationsstelle	0	3	7
<b>3. Familienfreundliche Arbeitsbedingungen (Total pro Jahr in Mio. CHF, gerundet)</b>	<b>1'300 (48%)</b>	<b>1'900 (49%)</b>	<b>2'300 (49%)</b>
Elternurlaub	730	1'230	1'510
Flexible Arbeitszeitmodelle	580	710	770
<b>Gesamttotal Vollkosten (pro Jahr in Mio. CH, gerundet)</b>	<b>2'700 (100%)</b>	<b>3'900 (100%)</b>	<b>4'600 (100%)</b>

\*Die prozentualen Anteile beziehen sich auf die gerundeten Werte.

Tabelle INFRAS. Quelle: Siehe die detaillierten Herleitungen der Kostenschätzungen in den Kapiteln 2.1 bis 2.3.

Im Jahr 2015 belaufen sich die Kosten der verschiedenen im vorliegenden Whitepaper untersuchten Massnahmen auf 2,7 Mrd. CHF pro Jahr. Würden die einzelnen Massnahmenbereiche gemäss dem skizzierten starken Ausbauszenario weiter ausgebaut, wäre mit Kosten in der Grössenordnung von insgesamt 4,6 Mrd. CHF pro Jahr zu rechnen. Die Kosten des ersten Bereichs – Betreuungs- und Förderangebote für alle Vorschulkinder – und die Kosten des dritten Bereichs – familienfreundliche Arbeitsbedingungen – liegen in einer ähnlichen Grössenordnung. Heute machen die Kosten von Kitas, Tagesfamilien und Spielgruppen rund 51 Prozent der Gesamtkosten aus, diejenigen der familienfreundlichen Arbeitsbedingungen rund 48 Prozent. Vergleichsweise tief ist der Kostenanteil der Unterstützungsangebote für bestimmte Gruppen. Aufgrund ihrer geringen Verbreitung beträgt ihr Anteil heute erst rund 1 Prozent der Gesamtkosten. Auch bei einem Vollausbau läge ihr Kostenanteil nur bei rund 4 Prozent der Gesamtkosten.

### 3. SYNTHESE UND KOSTEN-NUTZEN-BILANZ

#### Wer finanziert die Kosten einer Politik der frühen Kindheit?

An der Finanzierung der im vorliegenden Papier betrachteten Angebote und Massnahmen sind verschiedene Akteure beteiligt:

- **Haushalte:** Haushalte beteiligen sich in zwei Bereichen direkt an den Kosten einer Politik der frühen Kindheit. Es sind dies zum einen die **Familien**, die Kitas, Tagesfamilien und Spielgruppen nutzen.<sup>45</sup> Diese Betreuungsangebote werden zum grössten Teil via Elternbeiträge finanziert. Der Elternanteil kann je nach Kanton und Gemeinde stark variieren. Wenn wir von einem Mittelwert der hier betrachteten Finanzierungsmodelle der Stadt Zürich und des Kantons Waadt ausgehen, beläuft sich der Finanzierungsanteil der Eltern bei den Kitas und Tagesfamilien auf rund 53 Prozent. Bei den Spielgruppen liegt der Anteil bei rund 78 Prozent. Damit bezahlen die Nutzenden von Kitas, Spielgruppen und Tagesfamilien im Basisszenario pro Jahr rund 735 Mio. CHF. Dies entspricht 27 Prozent der Gesamtkosten aller hier untersuchten Massnahmen einer Politik der frühen Kindheit. Wie gezeigt wurde, sind die Familien in der Schweiz im internationalen Vergleich überdurchschnittlich stark durch Ausgaben für die familienergänzende Betreuung belastet. Die im vorliegenden Papier betrachteten Haushaltstypen geben bis zu 25 Prozent ihres jährlichen Bruttoeinkommens für die Betreuung ihrer Kinder in einem subventionierten Angebot aus. Bei einem nicht-subventionierten Angebot ist die Belastung je nach Einkommen noch wesentlich höher. Die starke finanzielle Belastung führt wiederum zu geringen oder gar negativen Erwerbsanreizen. Das heisst, es lohnt sich für einen Haushalt zumindest in der kurzen Frist nicht, dass beide Elternteile beruflich tätig sind. Des Weiteren beteiligen sich alle **Arbeitnehmenden** via die Arbeitnehmendenbeiträge an die Erwerbsersatzkasse (EO) zur Finanzierung der Mutterschaftsversicherung. Ihr Anteil beträgt im Basisszenario rund 364 Mio. CHF resp. 13 Prozent der Gesamtkosten.
- **Öffentliche Hand:** Verschiedene Massnahmen und Angebote der Politik der Frühen Kindheit werden via allgemeine Steuermittel (mit)finanziert. Insgesamt schätzen wir die Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden für die Politik der frühen Kindheit im Basisszenario auf rund 600 Mio. CHF pro Jahr (22 Prozent der Gesamtkosten). Der grösste Ausgabenposten der öffentlichen Hand ist die Mitfinanzierung der Betreuung in Kindertagesstätten, Tagesfamilien und Spielgruppen. Der Finanzierungsanteil der öffentlichen Hand beläuft sich für diese Betreuungs- und Förderangebote auf rund 40 Prozent<sup>46</sup> bzw. 560 Mio. CHF im Basisszenario.<sup>47</sup> Dazu kommen noch die Ausgaben im Bereich der Unterstützungsangebote für Risikofamilien und Familien mit Migrationshintergrund in der Höhe von 60 Mio. CHF. Der jährliche Beitrag der öffentlichen Hand von gut 600 Mio. CHF im Basisszenario entspricht einem Wert von 0,1 Prozent des BIP. Im Vergleich dazu betragen die öffentlichen Bildungsausgaben gemäss BFS 33,7 Mrd. (5,3 Prozent des BIP), die öffentlichen Ausgaben für die soziale Sicherheit (AHV, ALV, KV, UV etc.) 25 Mrd. (3,8 Prozent des BIP).<sup>48</sup> Im europäischen Vergleich sind die Ausgaben der öffentlichen Hand damit relativ tief. Gemäss OECD-Family Database (2012) betragen die öffentlichen Ausgaben nur für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulbereich im OECD33-Durchschnitt 0,3 Prozent des BIP.<sup>49</sup> Um mit den anderen europäischen Ländern gleichzuziehen, müsste die öffentliche Hand in der Schweiz rund 3,5 Mal so viel wie heute für den Frühbereich ausgeben. Mit dieser Summe könnten die hier geschätzten Kosten für den Vollausbau der familienergänzenden Betreuung (Bereich 1) und der Unterstützungsangebote für spezifische Gruppen (Bereich 2) zu rund 80 Prozent finanziert werden.

<sup>45</sup> In der vorliegenden Studie wurden nur die formellen Betreuungsangebote betrachtet. Ausgaben für informelle Betreuung (z.B. Nannys) oder Leistungen von Grosseltern wurden nicht einbezogen. Würden diese Aufwände ebenfalls betrachtet, würde sich der Finanzierungsanteil der Haushalte noch erhöhen.

<sup>46</sup> Da die Finanzierung der Kitas und Tagesfamilien kantonal sehr unterschiedlich ist, gehen wir nachfolgend von einem Mittelwert zwischen den in der vorliegenden Studie betrachteten Kantonen Zürich und Waadt aus. In der Tendenz wird mit dieser Annahme der Anteil der öffentlichen Hand überschätzt, und der Anteil der Familien unterschätzt. Neben Kantonen und Gemeinden beteiligt sich auch der Bund im Rahmen der Anstossfinanzierung zu einem kleinen Teil an der Finanzierung der Betreuungsangebote.

<sup>47</sup> Das BSV schätzt die Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden auf rund 750 Mio. CHF pro Jahr. In diesem Betrag sind jedoch auch die Ausgaben für den Schulbereich enthalten. Es handelt sich um eine grobe Schätzung gestützt auf die «Statistik der Staatsausgaben nach Ausgabenbereichen», EFV 2012.

<sup>48</sup> Die Gesamtausgaben für soziale Sicherheit (inkl. Beiträge Versicherte und Arbeitgeber) belaufen sich auf 149 Mrd. CHF.

<sup>49</sup> In Publikationen der OECD wird jeweils der Anteil der formalen Bildungsausgaben auf den verschiedenen Stufen des Bildungssystems (Frühbereich, Elementarbereich, Primarbereich etc.) in Prozent des BIP ausgewiesen.

### 3. SYNTHESE UND KOSTEN-NUTZEN-BILANZ

- **Arbeitgeber:** Arbeitgeber beteiligen sich in dreierlei Hinsicht an der Finanzierung der Politik der frühen Kindheit: Über direkte Beiträge zur Finanzierung von Kitas und Tagesfamilien, über Arbeitgeberbeiträge an die Erwerbsersatzkasse (EO) und über die Finanzierung von familienfreundlichen Teilzeitarbeitsplätzen. Beim letztgenannten Punkt handelt es sich nicht um eine Finanzierung im engeren Sinn. Vielmehr entstehen den Unternehmen gewisse Kosten, v.a. im Bereich der Personalwiederbeschaffung und der Koordination, die letztlich durch den direkten Effekt der vermehrten Rückkehr von Müttern an den Arbeitsplatz und den damit verbundenen Einsparungen wieder gedeckt werden. Stärker ins Gewicht fallen deshalb die Beiträge an die Kosten des Mutterschaftsurlaubs in der Höhe von 364 Mio. CHF (13 Prozent der Gesamtkosten). Die Beiträge an die Betreuung in Kitas und Tagesfamilien in der Höhe von schätzungsweise rund 60 Mio. CHF<sup>50</sup> im Basisszenario sind eher gering (2 Prozent der Gesamtkosten).
- **Weitere Akteure:** Es beteiligen sich auch einzelne **private oder kirchliche Akteure, Stiftungen und Lotterien** an den Kosten von Spielgruppen, Unterstützungsangeboten für Risikofamilien oder Massnahmen für Familien mit Migrationshintergrund. Ihr Anteil an den Gesamtkosten lässt sich höchstens sehr grob beziffern. Wir schätzen ihn auf eine Grössenordnung von rund einem Prozent der Gesamtkosten im Basisszenario.

#### Welchen Nutzen bringt die Politik der frühen Kindheit für die einzelne Familie, die Unternehmen, den Staat und die Volkswirtschaft?

Aus einer ökonomischen Perspektive bringt die Politik der frühen Kindheit vor allem dreierlei Nutzen, wie verschiedene empirische Studien zeigen:

1. Humankapitaleffekte bei den Familien und Kindern, die die Angebote nutzen,
2. Kosteneinsparungen bei den Unternehmen,
3. Kosteneinsparungen und Mehreinnahmen bei der öffentlichen Hand.

Auf der **Ebene der Haushalte resp. der einzelnen Familien** vergrössert die Politik der frühen Kindheit gemäss der ausgewerteten Literatur das Humankapital durch Effekte bei den Eltern (v.a. Müttern) einerseits und bei den Kindern andererseits. Kurz- und mittelfristig stehen die Effekte auf das Humankapital der Mütter im Vordergrund, indem diese stärker am Arbeitsmarkt partizipieren, höhere Löhne erzielen und ihre Karrierechancen verbessern. Aufgrund der verfügbaren empirischen Evidenz ist davon auszugehen, dass ein Ausbau der familien-ergänzenden Kinderbetreuung zusammen mit der Förderung von familienfreundlichen Arbeitsbedingungen die Arbeitsmarktpartizipation von Müttern erhöht. Von den Frauen mit Kindern unter sieben Jahren, die mit einem Partner zusammenleben, ist heute die Mehrheit entweder mit einem Teilzeitpensum von unter 50 Stellenprozenten oder gar nicht erwerbstätig.<sup>51</sup> Die Erhöhung der Arbeitsmarktpartizipation von Müttern ist denn auch einer der Schwerpunkte der Fachkräfteinitiative des Bundes. Diese sieht vor, das Arbeitspotenzial der Mütter durch bessere Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf vermehrt auszuschöpfen.<sup>52</sup>

In der mittleren und längeren Frist dürften sich die untersuchten Massnahmen auch positiv auf die soziale Absicherung der Frauen im Alter auswirken, da Frauen aufgrund der verbesserten Arbeitsmarktpartizipation auch von höheren Leistungen der beruflichen Vorsorge profitieren.<sup>53</sup> Längerfristig sind zudem die Humankapitaleffekte bei den Kindern von Bedeutung. Insbesondere Kinder aus bildungsfernen Familien können ihren Schulerfolg und damit auch ihre Arbeitsmarktchancen verbessern und später ein höheres Einkommen erzielen.

<sup>50</sup> In den Kantonen Waadt, Neuenburg und Freiburg sind die Unternehmen gesetzlich dazu verpflichtet, einen Beitrag zur Finanzierung der Kinderbetreuungsangebote zu leisten. In Kantonen, wo keine gesetzliche Pflicht zur Mitfinanzierung der Kinderbetreuung besteht, beteiligen sich einige Unternehmen auf freiwilliger Basis an den Betreuungskosten ihrer Mitarbeitenden. Es bestehen jedoch keine Daten zum Ausmass der freiwilligen finanziellen Beteiligung der Unternehmen. In der Regel leisten v.a. grössere Arbeitgeber Beiträge an die Betreuungskosten.

<sup>51</sup> Vgl. BFS (2015) (Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung SAKE: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/01.html>). Je 30 Prozent der Frauen mit kleinen Kindern und einem Partner sind mit einem Pensum unter und 30 Prozent mit einem Pensum über 50 Stellenprozent erwerbstätig. 27 Prozent der Frauen dieser Gruppe sind nicht erwerbstätig und 13 Prozent sind Vollzeiterwerbstätig.

<sup>52</sup> Siehe dazu auch den Grundlagenbericht des Bundes zur Fachkräfteinitiative (EDV 2011). Der Bericht zeigt u.a., dass die Erwerbstätigenquote von 25- bis 54-jährigen Frauen mit Kindern unter 15 Jahren im Haushalt in Vollzeitäquivalenten ausgedrückt bei 40 Prozent lag. Gleichaltrige Frauen ohne betreuungspflichtige Kinder waren in Durchschnitt zu 69 Prozent (vollzeitlich) erwerbstätig. Bei Männern verhält es sich gerade umgekehrt: Männer in Haushalten mit Kindern sind häufiger bzw. mit höherem Arbeitspensum erwerbstätig als Männer ohne Kinder. Gemäss dem Bericht des Bundes besteht somit bei den Müttern ein beträchtliches inländisches Arbeitskräftepotenzial, das bisher nicht ausgeschöpft wird.

<sup>53</sup> Siehe dazu die Studie zum «Gender Pension Gap» in der Schweiz (Berner Fachhochschule Soziale Arbeit 2015).



---

### 3. SYNTHESE UND KOSTEN-NUTZEN-BILANZ

Auf der **Ebene der einzelnen Unternehmen** führt die Politik der frühen Kindheit zu Kosteneinsparungen. Die Unternehmen profitieren davon, dass mehr Frauen nach der Geburt wieder an ihren Arbeitsplatz zurückkehren und ihr Pensum weniger stark reduzieren. Damit sparen sie Personalwiederbeschaffungskosten. Zusätzlich profitieren sie vom Attraktivitätseffekt, der ihnen die Rekrutierung neuer Mitarbeitender erleichtert. Verschiedene Untersuchungen deuten darauf hin, dass die Mitarbeitenden auch insgesamt zufriedener, motivierter und produktiver sind und weniger Fehlzeiten aufweisen. Weiter ziehen die Unternehmen in Zeiten des Fachkräftemangels einen direkten Nutzen aus dem grösseren und tendenziell besser ausgebildeten inländischen Arbeitskräfteangebot.

Auf der **Ebene der öffentlichen Hand (Bund, Kantone, Gemeinden)** schliesslich führt die Politik der frühen Kindheit zu höheren Steuereinnahmen einerseits und zu geringeren Ausgaben im Sozial- und Bildungswesen andererseits. Die höheren Steuereinnahmen sind eine direkte Folge der erhöhten Erwerbstätigkeit von Müttern aufgrund der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die erhöhte Erwerbstätigkeit von Müttern senkt zudem das Sozialhilferisiko bei Scheidung oder Arbeitslosigkeit des Partners und führt damit zu Einsparungen bei den Sozialausgaben. Auch die Kinder, die von der frühen Förderung profitieren, haben später ein geringeres Risiko, arbeitslos oder sozialhilfeabhängig zu werden, was mittel- und langfristig weitere Einsparungen im Sozialbereich mit sich bringt. Die Politik der frühen Kindheit ist damit ein zentraler Ansatzpunkt für die Armutsprävention. Zudem können in der mittleren und langen Frist auch im Bildungssystem (weniger Stütz- und Fördermassnahmen) oder im Justizsystem (weniger straffällige Jugendliche und Erwachsene) gewisse Einsparungen erzielt werden.

Insgesamt kann man aufgrund der verfügbaren Forschung aus dem In- und Ausland folgern, dass die Politik der frühen Kindheit einen beträchtlichen **volkswirtschaftlichen Nutzen** bringt: Durch die Summe der oben aufgeführten Humankapitaleffekte stärkt sie zum einen die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft, indem die Produktivität gesteigert und ein Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels geleistet wird. Zum anderen führen die untersuchten Massnahmen auch zu einer gerechteren Verteilung von Bildung und Einkommen und tragen zur Armutsprävention bei. Neben diesen ökonomischen Nutzenaspekten fallen noch viele weitere positive Nutzen an, z.B. mit Blick auf die Integration der ausländischen Bevölkerung, die Gleichstellung der Geschlechter, die Volksgesundheit und ganz generell die Lebensqualität der Bevölkerung.

#### **Lohnt sich eine umfassende Politik der frühen Kindheit aus volkswirtschaftlicher Perspektive? Wie sieht die ökonomische Kosten-Nutzen-Bilanz aus?**

Auf Basis der vorliegenden Schätzungen und Analysen kann eine Gegenüberstellung der Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit vorgenommen werden. Wie gezeigt, belaufen sich die geschätzten Gesamtkosten je nach Ausbaustadium auf 2,7 bis 4,6 Mrd. CHF pro Jahr. Diesen Kosten steht ein beträchtlicher volkswirtschaftlicher Nutzen gegenüber, der jedoch im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht genauer quantifiziert werden kann. Es gibt zwar ausländische Studien, die den Return on Investment von einzelnen Programmen oder Massnahmen der Politik der frühen Kindheit berechnen. Ihre Ergebnisse variieren jedoch relativ stark (siehe u.a. die Metaanalyse von Spiess 2013), und sie lassen sich auch nicht telquel auf die schweizerischen Verhältnisse übertragen. Jedoch auch ohne den Return on Investment hier noch genauer quantifizieren zu können, ist die Aussage der existierenden Studien klar: Investitionen in die frühe Kindheit zahlen sich aus. Nachfolgend soll das Kosten-Nutzen-Verhältnis für die drei untersuchten Bereiche der Politik der frühen Kindheit noch etwas genauer erörtert werden.

**Betreuungs- und Förderangebote für alle Vorschulkinder:** In internationalen Vergleichen schneidet die Schweiz regelmässig schlecht ab, wenn es um das familienergänzende Betreuungsangebot im Vorschulbereich geht (siehe INFRAS/SEW 2013). Die vorliegende Untersuchung zeigt, dass das bestehende Angebot in Kindertagesstätten und Tagesfamilien nochmals weiter ausgebaut werden müsste, um z.B. die Barcelona-Ziele der EU zu erreichen, die einen Betreuungsplatz für einen Drittel der Kinder im Vorschulalter anvisieren. Auch bei den Spielgruppen besteht noch ein beträchtliches Ausbaupotenzial. Doch ein qualitativ hochstehendes Betreuungsangebot ist nicht gratis zu haben: Sparpotenzial besteht hier relativ wenig, denn die Kosten eines Krippenplatzes in der Schweiz sind – in der kaufkraftbereinigten Betrachtung – nicht teurer als im benachbarten Ausland, und die Löhne des Betreuungspersonals, die der wichtigste Kostenfaktor sind, sind im Vergleich zu anderen

### 3. SYNTHESE UND KOSTEN-NUTZEN-BILANZ

Berufsgruppen in der Schweiz eher tief.<sup>54</sup> Wichtige Determinanten der Vollkosten sind das Betreuungsverhältnis – das heisst die Anzahl Kinder pro Betreuungsperson – und der Anteil an qualifiziertem Personal. Dies sind gleichzeitig entscheidende Faktoren für die Betreuungsqualität (siehe INFRAS/Universität St. Gallen 2015). Sie beeinflussen z.B. die Möglichkeiten des Personals, individuelle Bedürfnisse der Kinder zu erkennen und zu berücksichtigen, und auch die Zeit, um sich mit jedem Kind einzeln zu beschäftigen. Mit anderen Worten leiden bei möglichen Kosteneinsparungen durch eine Anpassung des Betreuungsverhältnisses oder der Qualifikationsanforderungen an das Personal die Zeit und die Möglichkeiten um auf die individuellen Bedürfnisse der Kinder einzugehen. Ohne einen Trade-off entweder in puncto Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder in puncto Kindeswohl in Kauf zu nehmen, scheinen Einsparungen somit kaum möglich. Um die Qualitätsanforderungen eines Labels wie Qualikita zu erreichen, dürften in vielen Schweizer Krippen die Kosten sogar nochmals leicht ansteigen. Ein leichtes Optimierungspotenzial ortet eine Studie von Ecoplan (2016) bei den Regulierungen in der Eröffnungsphase einer Kinderkrippe. Dies dürfte die laufenden Betriebskosten jedoch nur unwesentlich beeinflussen.<sup>55</sup>

Der Ausbau des Betreuungsangebots ist somit mit bedeutenden Kosten verbunden, die jedoch durch den damit erzielten volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Nutzen mehr als kompensiert werden dürften. Er hätte mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Erhöhung der Arbeitsmarktpartizipation von Frauen zur Folge, wie in- und ausländische Studien bestätigen.<sup>56</sup> Dennoch dürfte es auch gewisse Mitnahme- und Substitutionseffekte geben, z.B. indem Familien von einer informellen zu einer formellen Betreuungslösung wechseln, ohne den Erwerbsumfang substantiell zu erhöhen. Qualitative Befragungen zeigen jedoch, dass Frauen eher bereit sind, in einem höheren Erwerbsumfang zu arbeiten, wenn sie ein formelles Betreuungsangebot zur Verfügung haben.<sup>57</sup> Auch die Qualität der Betreuung ist für die Wahl des Erwerbs- und Betreuungsarrangements ein wichtiger Faktor.

Neben dem direkten Nutzen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wirken sich die untersuchten Betreuungsangebote auch auf die kognitiven und nicht-kognitiven Fähigkeiten der Kinder mehrheitlich positiv aus. Krippen und Spielgruppen sind somit wichtige Angebote, um die Kinder auf den Kindergarten vorzubereiten. Studien zeigen aber auch, dass die Qualität der Angebote für die Wirksamkeit entscheidend ist. Eine schlechte Angebotsqualität kann sich vor allem bei ganz kleinen Kindern und bei einer zeitlich intensiven Nutzung sogar negativ auswirken. Die stärkste empirische Evidenz besteht hinsichtlich der Effekte auf Kinder aus sozial benachteiligten, bildungsfernen Familien. Eine gute Angebotsqualität vorausgesetzt, können diese Kinder besonders von familienergänzender Betreuung profitieren. Bedenklich ist jedoch, dass Kinder aus einkommensschwachen Familien die familienergänzenden Betreuungsangebote unterdurchschnittlich nutzen, was u.a. mit Informationsdefiziten, hohen Elterntarifen und dem hohen Anteil nicht subventionierter Betreuungsplätze zusammenhängt. Doch auch mittelständische und gut verdienende Familien sind in der Schweiz durch Betreuungsausgaben finanziell stark belastet. Die Finanzierungsfrage ist deshalb für den weiteren Ausbau des Betreuungsangebots zentral. Wie oben gezeigt wurde, ist insbesondere die Beteiligung der öffentlichen Hand in der Schweiz vergleichsweise gering. Mit einer stärkeren Beteiligung der öffentlichen Hand an den Betreuungskosten könnte die finanzielle Belastung der Familien reduziert und der Zugang zu den Angeboten erleichtert werden. Auch eine Beteiligung der Arbeitgeber an den Betreuungskosten scheint sinnvoll, weil sowohl der Staat wie auch die Wirtschaft direkte Nutzniesser der höheren Erwerbsbeteiligung von Frauen und der verbesserten schulischen Leistungen bildungsferner Kinder sind.

<sup>54</sup> 75 Prozent der Vollkosten eines Krippenplatzes sind Personalkosten. Weitere relevante Kostenblöcke sind die Miet- und Verpflegungskosten. Administrativkosten machen nur einen kleinen Teil der Vollkosten aus. Siehe u.a. INFRAS/Universität St. Gallen (2015): Internationaler Vergleich der Kosten und der Finanzierung von Kinderkrippen. Studie im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV).

<sup>55</sup> Die Bestandsaufnahme der Regulierungen für die Eröffnung einer Einrichtung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Auftrag des BSV ergab, dass sich die meisten Kantone stark auf die nationalen Vorgaben stützen und diese entweder wiedergeben oder präzisieren. Kostenrelevant sind insbesondere die Bereiche Brandschutz und Bau(polizei), zudem kann der Einbau einer auf die Gruppengrösse angepassten Küche oder der Umbau einer Küche zu hohen Kosten führen. Probleme entstehen weniger aufgrund der Vorgaben, sondern aufgrund deren Auslegung. Die Gesetze sind in der Regel so verfasst, dass sie einen gewissen Ermessensspielraum zulassen. Damit soll auf individuelle Situationen angemessener eingegangen werden können. Dem Vollzug kommt daher ein hohes Gewicht zu, denn Ermessensspielräume können sowohl von Kanton zu Kanton als auch je nach der für den Vollzug verantwortlichen Fachperson unterschiedlich ausgelegt werden (Ecoplan 2016).

<sup>56</sup> In der Schweiz gibt es erst wenig Untersuchungen zum kausalen Effekt des Betreuungsangebots auf die Erwerbstätigkeit: Siehe INFRAS/Universität St. Gallen (2013) sowie Ramsden (2015). Die vorhandenen Studien zeigen alle einen positiven Effekt des Kinderbetreuungsangebots auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen.

<sup>57</sup> Siehe INFRAS/Universität St. Gallen (2013).

---

### 3. SYNTHESE UND KOSTEN-NUTZEN-BILANZ

**Unterstützungsangebote für bestimmte Gruppen:** Gezielte Massnahmen zur Unterstützung von Risikofamilien und Familien mit Migrationshintergrund sind ein weiterer wichtiger Pfeiler einer Politik der frühen Kindheit. Insbesondere die Kombination von familienergänzenden Betreuungsangeboten mit zusätzlicher Unterstützung für die Familie, z.B. in Form von Hausbesuchen, erweist sich als wirksam (siehe Melhuish et al. 2015). Auch die Evaluation der in der Schweiz realisierten Programme (z.B. Zeppelin, schritt:weise, Spielgruppe Plus) zeigen klar positive Wirkungen. Dank diesen Programmen gelingt es, die sprachlichen, kognitiven und nicht-kognitiven Kompetenzen der Kinder zu verbessern und den Übertritt in den Kindergarten zu erleichtern. Expertinnen und Experten schätzen, dass rund 10 Prozent aller Kinder in Risikofamilien aufwachsen – bis jetzt profitiert aber weniger als ein halbes Prozent der Kinder von solchen Massnahmen.

Die in diesem zweiten Bereich betrachteten Massnahmen sind eng gekoppelt mit den Massnahmen des ersten Bereichs, den Betreuungs- und Förderangeboten für alle Vorschulkinder. Dank Programmen wie Zeppelin oder schritt:weise können Eltern dazu motiviert werden, ihr Kind in eine Kita oder eine Spielgruppe zu schicken. Wie das Forschungsprojekt Zweitsprache im Kanton Basel-Stadt zeigt, ist der Besuch einer Kindertagesstätte für fremdsprachige Kinder die wirkungsvollste Massnahme, um Deutsch zu lernen. Ein gut ausgebautes und bezahlbares Betreuungsangebot ist somit eine wichtige Voraussetzung, damit die Unterstützungsangebote für Risiko- und Migrationsfamilien Früchte tragen. Die spezifischen Unterstützungsmassnahmen für bestimmte Gruppen sind notwendig, damit sozial benachteiligte oder bildungsferne Gruppen die Betreuungsangebote verstärkt nutzen. Wie oben erwähnt, ist dies heute noch zu wenig der Fall, obwohl gerade diese Kinder am stärksten von den Angeboten profitieren würden. Im Vergleich zu den Kosten des ersten Bereichs sind die Kosten der spezifischen Unterstützungsangebote viel tiefer, v.a. weil sie eine viel kleinere Zielgruppe betreffen. Mit vergleichsweise geringem Aufwand kann hier eine relativ grosse Wirkung erzielt werden, jedoch unter der Bedingung, dass Angebote wie Kitas oder Spielgruppen bereits zur Verfügung stehen. Die Investitionen in diesem Bereich sind somit eher als zusätzliche Investitionen zu verstehen, um die Wirksamkeit der Investitionen in die Betreuungs- und Förderangebote für alle Kinder zu verbessern.

**Familienfreundliche Arbeitsbedingungen** sind der dritte im vorliegenden Whitepaper betrachtete Bereich der Politik der frühen Kindheit. Auch diese Massnahmen sind eng gekoppelt mit den Massnahmen des ersten Bereichs, insbesondere mit den Kitas und Tagesfamilien. Das Ziel, die Rückkehrquoten der Frauen an den Arbeitsplatz zu erhöhen und dass mehr Frauen in höheren anstatt tiefen Teilzeitpensen arbeiten, kann nur erreicht werden, wenn genügend bezahlbare und qualitativ gute Betreuungsplätze zur Verfügung stehen. Auch den Vätern sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, vermehrt Teilzeit zu arbeiten und damit mehr Verantwortung für die Kinderbetreuung zu übernehmen. Die Pensumsreduktion der Väter wird aber vermutlich weit geringer sein als die Pensumserhöhungen der Mütter, weshalb von einer erhöhten Nachfrage nach Betreuungsplätzen auszugehen ist. Zum anderen kann durch den Ausbau der Elternzeit erreicht werden, dass erwerbstätige Eltern ihre Kinder im ersten Lebensjahr vermehrt selber betreuen können. Dies ist in vielen europäischen Ländern der Fall und wirkt sich gemäss den ausgewerteten Studien positiv auf die Erwerbstätigkeit der Mütter und die Fertilität aus. Es kann vermutet werden, dass ein Ausbau der Elternzeit den Bedarf für familienergänzende Kinderbetreuung im ersten Lebensjahr leicht reduziert und somit etwas geringere Kosten für den Ausbau der Betreuungsangebote anfallen. Der Ausbau der Elternzeit ist jedoch selber mit beträchtlichen Kosten verbunden, die je nach Finanzierungsmodell höhere Arbeitgebenden- und Arbeitnehmendenbeiträge an die EO oder dann eine Mehrwertsteuererhöhung zur Folge hätten. Inwiefern sich der Elternurlaub direkt auf die Erhöhung der Erwerbstätigkeit der Mütter auswirkt, ist schwierig zu beurteilen, da die ausländischen Erfahrungen nur bedingt auf die Schweiz übertragbar sind.

Einfacher ist die Kosten-Nutzen-Betrachtung bei den flexiblen Teilzeitarbeitsmodellen. Hier zeigt die Studie von Prognos am Beispiel verschiedener Schweizer Unternehmen sehr deutlich, dass die in den Unternehmen entstehenden Kosten für die Einführung und Umsetzung von Teilzeitmodellen rasch kompensiert werden und mittel- und langfristig eine klar positive Kosten-Nutzen-Bilanz resultiert.

### Was kommt im Anschluss an die Politik der frühen Kindheit?

Das vorliegende Whitepaper zeigt die grosse Wichtigkeit einer Politik der frühen Kindheit. Frühe Interventionen und Fördermassnahmen versprechen im Vergleich zu späteren «Korrekturmassnahmen» einen besonders hohen Return on Investment. Nichtsdestotrotz braucht es auch gute Anschlusslösungen für die Kinder im Kindergarten- und Primarschulalter. Gerade im Bereich der schulergänzenden Betreuung gibt es in der Schweiz einen grossen Nachholbedarf. Auf ein gut ausgebautes Kita-Angebot folgt heute oft ein Schulsystem ohne Betreuungsmöglichkeiten. Vielerorts werden höchstens Mittagstische an wenigen Tagen organisiert, eine Betreuung während der Schulferien fehlt ganz. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf kann aber nur dann nachhaltig sichergestellt werden, wenn es auch für die älteren Kinder flächendeckende und qualitativ hoch-stehende Betreuungsangebote gibt.<sup>58</sup>

Viele Kinder brauchen zudem Unterstützung, um die Herausforderungen am Übergang vom Frühbereich in die Schule resp. den Kindergarten zu meistern. Zu den Herausforderungen zählen die Ablösung von den Eltern, die Sozialisierung in einer grösseren Kindergruppe und das Kennenlernen von neuen Strukturen und Regeln. Mit dem Übertritt in den Kindergarten verändert sich auch der Betreuungsschlüssel, das heisst das Verhältnis von Betreuungspersonen zur Anzahl betreuter Kinder. Z.B. ist der Betreuungsschlüssel in Deutschschweizer Kindertagesstätten für eine normale Kindergruppe 1:5 bzw. 1:6 – im Kindergarten hingegen beträgt der Betreuungsschlüssel im kantonalen Durchschnitt rund 1:20.<sup>59</sup> Auch wenn berücksichtigt wird, dass Kindergartenkinder älter und damit selbständiger sind, stehen für die individuelle Betreuung der Kinder im Vergleich zur Kita oder zu zu Hause dennoch deutlich weniger personelle Ressourcen zur Verfügung. Dies kann insbesondere für Kinder mit ungenügenden Sprachkenntnissen oder einem Rückstand in der kognitiven oder sozialen Entwicklung schwierig sein. Deshalb haben einzelne Gemeinden Projekte lanciert, um die Betreuung der Kinder beim Eintritt in den Kindergarten zu verbessern.<sup>60</sup> Weiter gibt es in einzelnen Kantonen umfassende Programme, die den speziellen Bedingungen von Schulen mit vielen fremdsprachigen Kindern über die ganze Primarschulzeit Rechnung tragen.<sup>61</sup> Solche Programme werden auch künftig sehr wichtig bleiben, um den Schulerfolg von Kindern aus bildungsfernen Familien oder mit Migrationshintergrund zu verbessern. Es ist zu hoffen, dass dereinst die Anstrengungen einer entschlossenen Politik der frühen Kindheit Früchte tragen und den Förderbedarf auf der Kindergarten- und Primarstufe mittel- und längerfristig reduzieren. Der Weg dahin sollte nun Schritt für Schritt angegangen werden.

<sup>58</sup> Ein aktuelles Bild zum Stand der schulergänzenden Betreuung in der Schweiz gibt die Studie von INFRAS/Université de Neuchâtel/Tiresia (2015).

<sup>59</sup> Siehe INFRAS (2013) und EDK (2015a).

<sup>60</sup> Z.B. das Projekt Startbegleitung in Langnau am Albis oder das Projekt Team-Teaching im Kindergarten in Winterthur-Oberwinterthur. Den Projekten ist gemeinsam, dass sie den Kindergarten – zumindest für eine begrenzte Zeit – mit mehr Personalressourcen ausstatten, um eine individuellere Arbeit mit den Kindern zu ermöglichen. So können die Lehrpersonen beispielsweise den Entwicklungsstand der Kinder besser einschätzen, und die Zusammenarbeit zwischen den DaZ/IF-Lehrpersonen und den Kindergartenlehrpersonen – wie im Projekt in Langnau am Albis – wird verstärkt.

<sup>61</sup> Z.B. das Programm Qualität in multikulturellen Schulen (QUIMS) im Kanton Zürich, das Réseau d'enseignement prioritaire (REP) im Kanton Genf oder das Netzwerk Sprachförderung in mehrsprachigen Schulen (SIMS), an dem verschiedene Kantone beteiligt sind.

4.

Weiterer  
Forschungsbedarf

---

#### 4. WEITERER FORSCHUNGSBEDARF

Wie das vorliegende Whitepaper zeigt, können die Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit auf Basis der bestehenden Daten und Forschungsergebnisse für die Schweiz noch nicht fundiert quantitativ abgeschätzt werden. Um die Datenbasis für künftige Kosten-Nutzen-Analysen zu verbessern, bräuchte es zusätzliche Forschung zu verschiedenen Aspekten einer Politik der frühen Kindheit. Wir sehen vor allem drei Bereiche mit weiterem Forschungsbedarf:

1. Der erste Bereich betrifft die konkrete **Ausgestaltung der verschiedenen Angebote und Massnahmen einer Politik der frühen Kindheit**. Er umfasst Fragen rund um die optimale Qualität der Betreuungs- und Förderangebote, die Verbesserung des Zugangs zu den Angeboten und mögliche Nutzungshemmnisse sowie die Gestaltung des Übergangs zwischen Vorschul- und Schulbereich.
2. Der zweite Bereich betrifft die heutige und künftige **Finanzierung der Politik der frühen Kindheit**. Insbesondere gilt es, die Rolle der öffentlichen Hand und der Arbeitgeber vertieft auszuleuchten und die möglichen Effekte verschiedener Finanzierungsmodelle, Tarif- und Steuersysteme aufzuzeigen.
3. Schliesslich besteht ein grosser Bedarf, die kurz-, mittel- und langfristigen **Wirkungen der einzelnen Massnahmen** auf Eltern/Beschäftigte einerseits und die Kinder andererseits vertieft zu untersuchen und empirisch zu belegen.

##### 1. Ausgestaltung der Massnahmen der Politik der frühen Kindheit

- **Qualität der Betreuungs- und Förderangebote:** Wie gut ist die Qualität der Betreuungsangebote in der Schweiz? Dazu fehlen bislang flächendeckende Studien. Einzelne Studien, z.B. für den Kanton Basel-Stadt,<sup>62</sup> zeigen, dass hier noch ein Verbesserungsbedarf besteht. Weiter müsste untersucht werden, welche Massnahmen am wirkungsvollsten zu einer Qualitätsverbesserung beitragen. Ausländische Studien postulieren, dass sowohl das Betreuungsverhältnis (Anzahl Kinder pro Betreuungsperson) wie auch die Qualifikation des Personals ausschlaggebende Faktoren für die Qualität der Betreuung und damit für das Kindeswohl sind.<sup>63</sup> Es wäre zu prüfen, inwiefern eine Veränderung dieser Parameter zu einer Qualitätsverbesserung beiträgt und ob aus diesen Erkenntnissen Empfehlungen für einen optimalen Betreuungsschlüssel und einem optimalen Qualifikationsmix beim Betreuungspersonal abgeleitet werden können. Solche Informationen wären unserer Ansicht nach eine wichtige Grundlage, um auf politischer Ebene über die Anforderungen an die Qualität der Angebote (sinnvolle versus weniger sinnvoll Regulierungen) und damit auch über deren Kosten zu diskutieren.
- **Künftiger Fachkräftebedarf:** Der Ausbau des Betreuungsangebots ist mit einem vermehrten Bedarf an Betreuungspersonal verbunden. Bereits heute ist in gewissen Städten ein Fachkräftemangel bei den Krippen spürbar. Deshalb gilt es, der Frage des künftigen Fachkräftebedarfs verknüpft mit der Frage nach entsprechenden Handlungsansätzen im Aus- und Weiterbildungsbereich genügend Beachtung zu schenken.
- **Zugang und Nutzungshemmnisse zu Betreuungs- und Förderangeboten:** Aus verschiedenen Studien geht hervor, dass Kinder aus bildungsfernen und/oder sozial schlechter gestellten Familien bestehende Betreuungs- und Förderangebote weniger nutzen als Kinder aus bildungsnahen oder sozial bessergestellten Familien. Dafür gibt es verschiedene Erklärungsansätze wie hohe Tarife, Informationsdefizite oder nicht auf die Arbeitszeiten der Eltern abgestimmte Öffnungszeiten. Die Nutzungshemmnisse von Familien mit tiefer Bildung, geringen Einkommen und/oder einem Migrationshintergrund sollten unserer Ansicht nach vertieft untersucht werden. Damit könnten wichtige Erkenntnisse gewonnen werden, um den Zugang dieser Kinder zu den Angeboten und damit auch den daraus resultierenden gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Nutzen zu verbessern.
- **Herausforderungen am Übergang Vorschul-/Schulbereich:** Häufig haben Kinder aus bildungsfernen Familien und/oder mit einem Migrationshintergrund auch Mühe beim Eintritt in den Kindergarten, v.a. aufgrund mangelhafter Sprachkenntnisse. Studien, die die Problemstellungen am Übergang Vorschul-/Schulbereich genauer untersuchen, die Ursachen dafür eruieren und entsprechende Lösungsansätze aufzeigen, gibt es unseres Wissens in der Schweiz bisher kaum. Auch die Erfahrungen von Gemeinden und Kantonen mit entsprechenden Projekten und Massnahmen sollten systematisch erhoben und ausgewertet werden.

---

<sup>62</sup> Siehe Grob et al. (2014).

<sup>63</sup> Z.B. Felfe und Lalive (2014), Bachmüller (2014).

---

#### 4. WEITERER FORSCHUNGSBEDARF

- **Hemmnisse für familienfreundliche Arbeitsbedingungen:** Verschiedene Studien zeigen, dass sich Investitionen in familienfreundliche Massnahmen sowohl aus betriebswirtschaftlicher wie auch aus volkswirtschaftlicher Sicht lohnen. Allerdings scheint es gerade für die Teilzeitarbeit von Männern in der Schweiz noch grosse Hindernisse zu geben. Diese dürften sowohl auf Seiten der Arbeitnehmenden als auch auf Seiten der Arbeitgebenden liegen. Eine vertiefte Analyse dazu könnte Handlungsansätze aufzeigen.

#### 2. Finanzierung der Politik der frühen Kindheit

- **Finanzierung der Betreuungs- und Förderangebote:** Eine sinnvolle Aufteilung der Betreuungskosten zwischen Eltern, öffentlicher Hand und Arbeitgebern ermöglicht es, dass einerseits Kinder aus Familien mit tiefem Einkommen Zugang zu familienergänzender Betreuung haben und andererseits für mittelständische Familien keine negativen Erwerbsanreize resultieren. Aufgrund der kantonal und kommunal sehr unterschiedlichen Systeme fehlt eine Übersicht über bestehende Finanzierungsmodelle, und auch in Bezug auf die Finanzierung eines möglichen weiteren Ausbaus der familienergänzenden Kinderbetreuung bestehen viele offene Fragen. Neben den Finanzierungs- und Tarifmodellen wären auch das Steuersystem<sup>64</sup> (Besteuerung Zweiteinkommen, Kinderbetreuungsabzüge) und dessen Einfluss auf die Erwerbsanreize in den Blick zu nehmen. U.a. resultieren folgende Forschungsfragen:
  - Wie viele und welche Familien in der Schweiz sind aktuell wie stark von den fehlenden bzw. negativen Erwerbsanreizen betroffen?
  - Was sind geeignete Finanzierungsmodelle, Tarif- und Steuersysteme, um einen chancengerechten Zugang für alle Familien zu ermöglichen und negative Erwerbsanreize zu verhindern?
  - Was wäre der Preis einer Optimierung der bestehenden Finanzierungs-, Tarif- und Steuersysteme – z.B. durch eine stärkere Subventionierung durch die öffentliche Hand und höhere Steuerabzüge der Betreuungskosten?
  - Wie kann eine breite Debatte über neue oder alternative Finanzierungs-, Tarif- und Steuermodelle angeregt und wie könnten gute Beispiele verbreitet werden?
- **Beteiligung der Unternehmen:** In den Kantonen Waadt, Neuenburg und Freiburg sind die Unternehmen gesetzlich dazu verpflichtet, einen Beitrag zur Finanzierung der Kinderbetreuungsangebote zu leisten. Doch auch in anderen Kantonen beteiligen sich Unternehmen auf freiwilliger Basis an den Betreuungskosten ihrer Mitarbeitenden. Dazu gibt es bislang jedoch kaum Daten oder vertiefende Untersuchungen. U.a. stellen sich in diesem Zusammenhang folgende Fragen:
  - Welche Beiträge leisten Unternehmen bereits heute zur Finanzierung der Kinderbetreuung (auf obligatorischer und freiwilliger Basis)?
  - Unter welchen Bedingungen wären sie bereit, sich verstärkt an den Kosten zu beteiligen?
  - Wie würde sich eine verstärkte Subventionierung der öffentlichen Hand auf das Verhalten der Unternehmen auswirken (möglicher Crowding-out-Effekt)?

---

<sup>64</sup> Gemäss OECD 2013 beinhaltet die geltende Besteuerung der Ehegatten insbesondere bei gut ausgebildeten, verheirateten Frauen einen beträchtlichen Abhalteeffekt in Form negativer Erwerbsanreize. Die Eidgenössische Steuerverwaltung hat zwei mögliche Reformen genauer unter die Lupe genommen und ihre Auswirkung auf die Beschäftigung quantifiziert. Erstens könnte kurz- bis mittelfristig die Beschäftigung bei einem Übergang zur reinen Individualbesteuerung bei Bund, Kantonen und Gemeinden um bis zu 50'000 Vollzeitstellen zunehmen. Das tatsächliche Potenzial ist aber unbekannt und hängt massgeblich von der konkreten Umsetzung ab. Zweitens dürfte die Zulassung eines unlimitierten Abzugs der Kinderdrittbetreuungskosten bei den eidgenössischen und kantonalen Einkommenssteuern die Beschäftigung kurz- bis mittelfristig um schätzungsweise 4'800 Vollzeitstellen erhöhen. Bis im Herbst 2016 wird der Bund sowohl für die Ehepaarbesteuerung als auch für die steuerliche Behandlung der Kinderdrittbetreuungskosten Reformvorschläge vorlegen.

### 3. Kurz-, mittel- und langfristige Wirkungen auf Eltern/Beschäftigte und Kinder

- **Effekte formeller Kinderbetreuung auf das Arbeitsangebot von Männern und Frauen:** Wie die vorliegende Literaturanalyse zeigt, besteht in der Schweiz noch grosser Nachholbedarf an Wissen zu den kurz-, mittel- und langfristigen Wirkungen familienergänzender Kinderbetreuungsangebote auf die Beschäftigung von Müttern und Vätern (Höhe der Erwerbspensen, Rückkehrquoten etc.). Es müsste z.B. untersucht werden, wie sich die Preise und die Qualität der Betreuungsangebote auf die Erwerbsentscheide von Müttern und Vätern auswirken. Weiter fehlen bisher vertiefende Studien zu möglichen Mitnahme- und Substitutionseffekten bei einem Ausbau der Kinderbetreuung und dazu wie entsprechende Effekte reduziert werden könnten. Empirisch fundiertes Wissen zu diesen Fragen wäre insbesondere in Zusammenhang mit der Fachkräfteinitiative des Bundes und der angestrebten Erhöhung der Beschäftigungsquote der Frauen wertvoll. Auf dieser Basis könnte dann der volkswirtschaftliche Nutzen, der schweizweit sowie für die einzelnen Kantone und Gemeinden durch einen Ausbau des Angebots resultiert, quantitativ abgeschätzt werden.
- **Effekte von Betreuungs- und Förderangeboten auf die Entwicklung und das Wohl der Kinder:** Ausländische Studien liefern wichtige Hinweise zu den Auswirkungen von Kinderbetreuungs- und Förderangeboten auf die kindliche Entwicklung sowie auf ihre späteren Bildungs- und Arbeitskarrieren. Die meisten Studien zeigen positive Effekte, wobei diese Effekte bei Kindern aus bildungsfernen Familien besonders ausgeprägt sind. Die Wirkungen hängen u.a. von der Ausgestaltung der entsprechenden Angebote (Struktur- und Prozessqualität) und von ihrer Nutzung (Nutzungshäufigkeit, zeitliche Dauer etc.) ab. Der Übertragbarkeit der Erkenntnisse aus ausländischen Studien auf die spezifischen Schweizer Verhältnisse sind deshalb Grenzen gesetzt. Es besteht unserer Ansicht nach ein grosser Bedarf, analoge Studien auch in der Schweiz durchzuführen, und zwar zu allen Angebotstypen – Kindertagesstätten, Tagesfamilien und Spielgruppen. Die grosse Variation der Angebote in der Schweiz dürfte u.a. auch wichtige Erkenntnisse zu den Effekten verschiedener Qualitätsausprägungen auf die Kinder liefern. Solche Studien sollten insbesondere auch die langfristigen Effekte eines Kita- oder Spielgruppenbesuchs beleuchten. Es besteht auch ein Bedarf an weiteren Schweizer Studien, die die langfristigen Effekte von Interventionsprogrammen für Kinder aus Risikofamilien analysieren.
- **Effekte familienfreundlicher Arbeitsbedingungen auf Arbeitnehmende und Arbeitgeber:** Es gibt noch relativ wenige ökonomische Studien zu den Auswirkungen von familienfreundlichen Arbeitsbedingungen (flexible Teilzeitarbeit, Elternurlaub etc.) auf die erwerbstätigen Eltern und ihre Kinder einerseits und die Unternehmen andererseits. Die bestehenden Studien machen deutlich, dass familienfreundliche Arbeitsbedingungen bei den Arbeitnehmenden einen hohen Stellenwert haben. Untersuchungen, die die Effekte familienfreundlicher Arbeitsbedingungen auf die Rückkehrquoten und die Höhe der Erwerbspensen wie auch auf die Zufriedenheit, Motivation und Produktivität der Arbeitnehmenden empirisch noch besser untermauern würden, könnten Arbeitgeber zur weiteren Förderung familienfreundlicher Arbeitsbedingungen motivieren. Auch zu den (potenziellen) Wirkungen der Einführung eines Elternurlaubs fehlt bisher eine umfassende Aufarbeitung der verfügbaren empirischen Evidenz.
- **Effekte auf die öffentliche Hand:** Wie der vorliegende Bericht zeigt, erfordert die Politik der frühen Kindheit Mehrinvestitionen auf Seiten der öffentlichen Hand. Diesen Investitionen stehen beträchtliche Einsparungen gegenüber, die es noch genauer zu quantifizieren gilt. Insbesondere die Einsparungen im Bereich der sozialen Sicherheit – z.B. durch die bessere soziale Absicherung von Frauen im Alter oder bei einer Scheidung – sollten genauer abgeschätzt werden. Auch Einsparungen, die daraus resultieren, dass Kinder aus sozial benachteiligten Familien eine Kita besuchen und dadurch später einen höheren Bildungsabschluss erzielen, bessere Arbeitsmarktchancen haben und weniger Sozialleistungen beziehen, wären in diese Kosten-Nutzen-Betrachtung einzubeziehen.



---

# Annex

## A1 Literaturübersicht zum Nutzen einer Politik der frühen Kindheit

### 1. Betreuungs- und Förderangebote für alle Vorschulkinder (Kitas, Tagesfamilien, Spielgruppen)

#### Studien aus dem Ausland

##### *I. Money for nothing? Universal child care and maternal employment*

**Bemerkungen:** langfristiger Nutzen für Familien/Eltern

**Autorinnen und Autoren:** Tarje Havnes und Magne Mogstad

**Publikation:** Journal of Public Economics, 2011

**Forschungsfrage:** Wie wirkt sich eine Ausweitung von Kinderbetreuung auf die Arbeitsmarktpartizipation von Müttern aus?

**Methode:** doppelte Differenzenmethode (Difference-in-Differences)

**Daten:** administrative Daten aus Norwegen aus den 1970er Jahren

**Resultate:** Die Ausweitung subventionierter Kinderbetreuung hat langfristige positive Effekte auf die Erwerbstätigkeit von Müttern, allerdings sind die Effekte klein, u.a. weil es zu einer Verdrängung der informellen Kinderbetreuung kommt

##### *II. No child left behind: universal child care and children's long-run outcomes*

**Bemerkungen:** langfristiger Nutzen für Kinder

**Autorinnen und Autoren:** Tarje Havnes und Magne Mogstad

**Publikation:** American Economic Journal, 2011

**Forschungsfrage:** Was sind die Auswirkungen einer Ausweitung subventionierter Kinderbetreuung auf spätere Bildung und Arbeitsmarktpartizipation von Kindern?

**Methode:** doppelte Differenzenmethode (Difference-in-Differences)

**Daten:** administrative Daten aus Norwegen aus den 1970er Jahren

**Resultate:** Die Ausweitung subventionierter Kinderbetreuung hat langfristige positive Effekte auf die Kinder: Im Erwachsenenalter haben diese im Durchschnitt längere Bildung genossen, arbeiten mehr und sind weniger abhängig von Sozialhilfe. Der Effekt auf die Bildung wird getrieben von Kindern von bildungsschwachen Müttern, während der Effekt auf die Arbeitsstunden von den Mädchen (Frauen) getrieben wird.

##### *III. Universal child care, maternal labor supply, and family well-being*

**Bemerkungen:** kurzfristiger Nutzen für Familien und Kinder

**Autoren:** Michael Baker, Jonathan Gruber und Kevin Milligan

**Publikation:** Journal of Political Economy, 2008

**Forschungsfrage:** Auswirkungen einer universellen Kinderbetreuung im Vorschulalter auf die mütterliche Arbeitsmarktpartizipation und das Wohlergehen von Familien und Kindern

**Methode:** doppelte Differenzenmethode (Difference-in-Differences)

**Daten:** National Longitudinal Survey of Children and Youth (NLSCY), repräsentative Studie für Kanada

**Resultate:** signifikant positive Auswirkungen auf die mütterliche Arbeitsmarktpartizipation, negative Auswirkungen auf die Verhaltensweisen von Kindern und Familien (gemessen anhand von Emotionen wie Ängstlichkeit und Aggressivität, kognitiven Fähigkeiten und der Gesundheit) – Letzteres wahrscheinlich aufgrund eines Anpassungsprozesses

##### *IV. Non-cognitive child outcomes and universal high quality child care*

**Bemerkungen:** kurzfristiger Nutzen für Kinder

**Autorinnen:** Nabanita Datta Gupta und Marianne Simonsen

**Publikation:** Journal of Public Economics, 2010

**Forschungsfrage:** Vergleich zwischen Elternbetreuung und Betreuung durch öffentlich subventionierte formelle Kinderbetreuung in Dänemark in Bezug auf das Verhalten und die kognitiven Fähigkeiten von Kindern

**Methode:** Regressionen mit Instrumentenvariable

**Daten:** Befragung verknüpft mit administrativen Daten aus Dänemark

**Resultate:** Gesamthaft hat die Betreuung durch öffentlich subventionierte Kinderbetreuung im Alter von drei Jahren (im Vergleich zu Elternbetreuung) fast keine Auswirkungen auf die kognitive Entwicklung der Kinder. Betrachtet man einzelne Subgruppen (Buben vs. Mädchen, Eltern mit hohem Bildungsstand vs. Eltern mit niedrigem Bildungsstand), lassen sich sowohl positive wie auch negative Effekte finden.

#### ***V. Can't buy mommy's love? Universal childcare and children's long-term cognitive development***

**Bemerkungen:** langfristiger Nutzen für Kinder

**Autorinnen:** Christina Felfe, Natalia Nollenberger und Núria Rodríguez-Planas

**Publikation:** IZA-Diskussionspapier, 2012

**Forschungsfrage:** Auswirkungen von subventionierter Kinderbetreuung in Spanien in den 1990er Jahren auf die kognitive Entwicklung der Kinder und Auswirkungen von formeller Kinderbetreuung, wenn diese zu einem Crowding-out von mütterlicher Betreuung führt (im Gegensatz zu einem Crowding-out von privaten/informellen Betreuungsformen).

**Methode:** doppelte Differenzenmethode (Difference-in-Differences)

**Daten:** Programme for International Student Assessment (PISA)

**Resultate:** Formelle Kinderbetreuung (mit hoher Qualität!) neutralisiert die potenziell negativen Effekte von mütterlicher Erwerbstätigkeit und erhöht die kognitiven Fähigkeiten von Mädchen und Kindern von Eltern mit niedrigem Bildungsstand.

#### ***VI. Early child care and child development: for whom it works and why***

**Bemerkungen:** Analyse des kurzfristigen Nutzens für Familien/Kleinkinder

**Autorinnen und Autoren:** Christina Felfe und Rafael Lalive

**Publikation:** Cesifo Working Paper, 2012

**Forschungsfrage:** Auswirkungen formeller Kinderbetreuung auf die Kindesentwicklung in der kurzen Frist, mit besonderem Fokus darauf, wer sich in die formelle Betreuung hineinselektiert

**Methode:** Ausnutzen von Unterschieden in der Verfügbarkeit formeller Kinderbetreuung zwischen den Bundesländern

**Daten:** German Socio-Economic Panel (GSOEP)

**Resultate:** Der Selektionsmechanismus in der formellen Kinderbetreuung favorisiert Kinder mit hohem sozio-ökonomischen Status, der Nutzen der formellen Kinderbetreuung ist aber höher für Kinder von niedrigerem sozioökonomischen Status.

#### ***VII. Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland***

**Bemerkungen:** kurz- bis langfristiger Nutzen für Kinder und Gesellschaft

**Autoren:** Tobias Fritschi und Tom Oesch

**Publikation:** Büro Bass, 2008

**Forschungsfrage:** Die Studie untersucht den volkswirtschaftlichen Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland anhand der Geburtsjahrgänge 1990 bis 1995 von in Deutschland lebenden Kindern. Der Hauptfokus ist der Effekt des Krippenbesuchs auf die Einstufung in einen der drei Schultypen der Sekundarstufe I, verglichen mit Kindern, die «nur» einen Kindergarten besucht haben.

**Methode:** deskriptive Analyse

**Daten:** German Socio-Economic Panel (GSOEP)

**Resultate:** Die Studie zeigt, dass unter den untersuchten Geburtsjahrgängen die Bildung der Eltern den grössten Einfluss auf den besuchten Schultyp hat. An zweiter Stelle steht der Einfluss der frühkindlichen Bildung (Besuch einer Krippe): Die Wahrscheinlichkeit, dass Kinder ein Gymnasium besuchen, steigt von 36 auf 50 Prozent wenn sie eine Krippe besucht haben. Zudem verbessern sich die Bildungschancen bei benachteiligten Kindern durch einen Krippenbesuch. Das dadurch entstehende künftige Bruttomehereinkommen der Kinder von 21'642 Euro übersteigt die Kosten von 8'026 Euro für den durchschnittlich 1,36 Jahre dauernden Krippenbesuch. Als Grundlage für die Berechnung dient die Differenz zwischen den erwarteten Lebenseinkommen von Personen mit und ohne Abitur oder Fachhochschulreife in den Jahren 1995 bis 2005. Der Nettonutzen (Differenz zwischen Kosten und [Brutto-]Nutzen) beträgt somit 13'616 Euro je betreutes Kind.

### **VIII. The persistence of early childhood maturity: international evidence of long-run age effects**

**Bemerkungen:** langfristiger Nutzen für Familien/Kinder. Diese und ähnliche Studien dienen als Motivation, warum insbesondere jüngere/im Durchschnitt weniger reife Kinder beim Übergang von Vorschule zu Schule Unterstützung erhalten sollten

**Autorinnen:** Kelly Bedard und Elizabeth Dhuey

**Publikation:** Quarterly Journal of Economics, 2006

**Forschungsfrage:** Wie wirkt sich das Alter bzw. die Reife bei Schuleintritt langfristig aus?

**Methode:** Regressions-Diskontinuitäts-Analyse

**Daten:** Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) aus der OECD

**Resultate:** Jene Kinder, die bei Schuleintritt am jüngsten sind, schliessen im Durchschnitt bei standardisierten Tests schlechter ab in der vierten und achten Klasse als die ältesten Schüler. Die negativen Effekte bleiben erhalten bis zum Alter bei Universitätseintritt.

### **IX. The early years: pre-school programs can boost school readiness**

**Bemerkungen:** Analyse des kurzfristigen Nutzens für Kinder und Familien

**Autorinnen und Autoren:** William T. Gormley Jr., Deborah Phillips und Ted Gayer

**Publikation:** Science, 2008

**Forschungsfrage:** Auswirkungen des Pre-K-Programmes und des «Community Action Project (CAP)»-Programmes für frühkindliche Förderung der «school readiness» in Oklahoma und Tulsa County auf die «school readiness» der Kinder

**Methode:** Regressions-Diskontinuitäts-Analyse

**Daten:** Befragung der Eltern, diverse Tests mit den Kindern zur Messung der kognitiven Fähigkeiten

**Resultate:** positive Auswirkungen des Pre-K-Programmes auf die kognitive Entwicklung der Kinder; frühkindliche Förderung (durch Bildung) vermag die negativen Effekte von Risikofaktoren durch die familiäre Situation oder Umgebung auszugleichen (in der kurzen Frist). Die Effekte des Tulsa-Programmes sind kleiner, aber auch positiv und signifikant.

### **X. The effect of pre-primary education on primary school performance**

**Bemerkungen:** kurzfristiger Nutzen für Kinder/Familien

**Autoren:** Samuel Berlinski, Sebastian Galiani und Paul Gertler

**Publikation:** Journal of Public Economics

**Forschungsfrage:** Auswirkungen der Expansion von Vorschulförderung (im Alter von drei bis fünf) in Argentinien in den 90er Jahren auf schulische Leistungen in der Primarschule

**Methode:** doppelte Differenzenmethode (Difference-in-Differences)

**Daten:** Population Census aus den Jahren 1991 und 2011

**Resultate:** positive Auswirkungen der Vorschulförderung auf Leistungen in der Primarschule (Sprache und Mathematik) sowie Verhaltensweisen der Kinder (Disziplin, Teilnahme etc.)

### **XI. Starting school at four: the effect of universal pre-kindergarten on children's academic achievement**

**Bemerkungen:** kurz- bis langfristiger Nutzen für Kinder/Familien

**Autorin:** Maria Donovan Fitzpatrick

**Publikation:** The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy, 2008

**Forschungsfrage:** Auswirkungen des universellen Pre-K-Programmes auf die schulischen Leistungen der Kinder ab der vierten Klasse in Georgia, USA

**Methode:** doppelte Differenzenmethode (Difference-in-Differences)

**Daten:** National Assessment of Educational Progress (NAEP)

**Resultate:** keine signifikanten Effekte auf die Gesamtbevölkerung, jedoch positive Effekte auf einzelne Gruppen: Benachteiligte Kinder aus Kleinstädten und dem ländlichen Gebiet verbessern sich in Mathematik und im Lesen

**XII. Does prekindergarten improve school preparation and performance?****Bemerkungen:** kurz- bis langfristiger Nutzen für Kinder/Familien**Autorinnen und Autoren:** Katherine A. Magnuson, Christopher Ruhm und Jane Waldfogel**Publikation:** Economics of Education Review, 2007**Forschungsfrage:** Auswirkungen von Pre-K auf «school readiness»**Methode:** OLS-Regressionen mit Propensity Score Matching und Instrumentenvariable**Daten:** Early Childhood Longitudinal Study, 1998–1999**Resultate:** Pre-K erhöht die mathematischen Leistungen und Leseleistungen bei Schuleintrittsbeginn; Pre-K erhöht Aggressionen und führt zu weniger Selbstkontrolle bei Kindern. Während die Effekte auf die kognitiven Fähigkeiten bei den meisten Kindern mit der Zeit abnehmen, bleiben die Vorteile für sozial benachteiligte Kinder bestehen. Ebenfalls bleiben die positiven Verhaltenseffekte bestehen.**Studien aus der Schweiz****XIII. Wirtschaftliche Effekte von Kindertagesstätten****Bemerkungen:** kurz- bis mittelfristiger Nutzen für Eltern und Gesellschaft**Autorin:** Silvia Simon**Publikation:** Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur**Forschungsfrage:** Kosten und Nutzen von vier neu errichteten Kindertagesstätten in der Region Chur**Methode:** qualitative Analyse mittels Fragebogen**Daten:** Die Daten wurden mittels Fragebogen (per Post an die Familien gesendet) erhoben. Insgesamt wurden 79 Haushalte befragt.**Resultate:** Die Studie zeigt, dass Kinderbetreuung einen wichtigen Wohnortentscheid darstellt und zu erhöhter Erwerbstätigkeit bei den Eltern führt. Bei 60 Prozent der Eltern übersteigt das Zusatzeinkommen die erhöhten Ausgaben für Kinderbetreuung. Zudem generieren die Betreuungsplätze Steuermehreinnahmen.**XIV. Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertageseinrichtungen in Zürich und Bern****Bemerkungen:** Nutzen für Kanton und Gemeinden (Gesellschaft)**Autorinnen und Autoren:** Studie Zürich: Karin Müller Kucera und Tobias Fritschi; Studie Bern: Tobias Fritschi, Silvia Strub und Heidi Stutz**Publikation:** Büro BASS**Forschungsfrage:** Kosten-Nutzen-Analysen der BASS von den Kindertagesstätten in der Stadt Zürich (2000) und der Region Bern (2007)**Methode:** Berechnung und Gegenüberstellung der Kosten (Gemeinden) und Nutzen (Familien)**Daten:** Daten von den Gemeinden, Kitas und Eltern**Resultate:** Die Studie von Müller Kucera und Bauer (2000) berechnet Gesamtkosten aller privaten und öffentlichen Kindertagesstätten in der Höhe von 39,1 Mio. CHF. Demgegenüber steht der direkte Nutzen von 136,7 bis 157,5 Mio. CHF. Er setzt sich zusammen aus Steuermehreinnahmen und gesparten Sozialhilfebeiträgen auf Seiten des Fiskus und Mehreinkommen und zusätzlichen Sozialleistungen auf Seiten der Eltern. Zusätzliche indirekte und intangible Nutzen werden diskutiert aber nicht quantifiziert. Die zweite Studie von Fritschi, Strub, und Stutz (2007) errechnet Gesamtkosten in der Höhe von 34,5 Mio. CHF für die Region Bern. Der Nutzeneffekt liegt zwischen 89,3 und 122 Mio. CHF. Der Nutzen bildet sich aus denselben Kriterien wie in der Zürcher Studie. Zusätzlich werden die Kosten und Nutzen auf die Gemeinden, den Kanton und den Bund aufgeteilt. Daraus ergibt sich ein positiver Effekt für den Kanton und den Bund. Bei den Gemeinden, die die höchste finanzielle Belastung haben, überwiegen die Kosten.**XV. Familienergänzende Kinderbetreuung und Gleichstellung****Bemerkungen:** kurz- bis langfristiger Nutzen für Familien (Gesellschaft)**Autorinnen und Autoren:** Susanne Stern, Rolf Iten, Stephanie Schwab, Christina Felfe, Michael Lechner und Petra Thiemann**Publikation:** INFRAS/SEW-HSG, 2013**Forschungsfrage:** Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung (FEB) für die Erwerbsentscheide von Frauen und Männern in der Schweiz

**Methode:** In einem ersten Schritt wurde eine gesamtschweizerische Datenbasis zum Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung aus den Jahren 2009 und 2010 erhoben. Diese umfasst Angebote im Frühbereich, Schulbereich und (teilweise) in Tagesfamilien. In einem zweiten Schritt wurden die Daten zu den FEB-Angeboten in der Schweiz mit Mikrodaten zum Arbeitsangebot und zur Familienstruktur (Strukturerhebung der Volkszählung) zusammengefügt. Mittels einer speziellen Instrumentenvariable wurde eine quantitative Untersuchung und mittels Interviews eine vertiefende qualitative Analyse zur Bedeutung der FEB für die Erwerbsentscheide von Müttern und Vätern durchgeführt.

**Daten:** diverse Daten zu den Betreuungsangeboten von Gemeinden und Ämtern

**Resultate:** Die Studie liefert als erste einen gesamtschweizerischen Überblick über Versorgung mit familienergänzender Betreuung. Sie zeigt, dass der Versorgungsgrad sehr heterogen ist, nicht nur zwischen Kantonen, sondern auch zwischen Gemeinden innerhalb eines Kantons. Grosse Unterschiede gibt es auch bei den Preisen. Die quantitative Analyse ergibt, dass die familienergänzende Betreuung in der Deutschschweiz zu einem Anstieg der Vollzeitarbeit der Mütter und zu einem Rückgang der Vollzeitarbeit der Väter geführt hat. Auch die qualitative Analyse zeigt, dass sich die FEB positiv auswirkt auf die Erwerbstätigkeit von Müttern und die Arbeitsteilung zwischen Müttern und Vätern egalitärer wird. Weiter lässt sie erkennen, dass den Müttern und Vätern neben qualitativ hochstehender Kinderbetreuung auch familienfreundliche Arbeitsbedingungen wichtig sind.

#### ***XVI. Labour market effects of child care vouchers: evidence from a quasi-natural experiment***

**Bemerkungen:** Nutzen für Eltern/Familie und Gesellschaft

**Autorin:** Alma Ramsden

**Publikation:** Working Paper

**Forschungsfrage:** Arbeitsmarkteffekte, gemessen an Einkommen und Arbeitsmarktpartizipation (extensiv), nach der Einführung von Betreuungsgutscheinen in der Stadt Luzern.

**Methode:** Doppelte (dreifache) Differenzenmethode

**Daten:** Steuerdaten aus den Gemeinden Luzern, Emmen, Kriens

**Resultate:** Die Einführung der Kinderbetreuungsgutscheine hatte positive Effekte auf Einkommen und Arbeitsmarktpartizipation von Müttern (alleinstehend und verheiratet) aber nicht von Vätern. Besondere Merkmale der Reform in Luzern sind die Einführung von Subjektfinanzierung, das Setzen von Arbeitsanreizen und der Wegfall von Rationierung im Zugang zu subventionierter Kinderbetreuung.

#### ***XVII. Studie über den Stand der Spielgruppen in der Schweiz***

**Bemerkungen:** keine Nutzenanalyse an sich

**Autorinnen:** Ruth Feller-Länzlinger, Ariane Itin und Noelle Bucher

**Publikation:** Interface-Politikstudien

**Forschungsfrage:** Die bestehenden Daten zu Spielgruppen in der Schweiz sollen analysiert und Fragen zu unterschiedlichen Aspekten beantwortet werden: Anzahl, Art, Ort, Zielgruppe, Personal und Finanzierung der Spielgruppen. Zudem soll analysiert werden, welches die offenen Fragen sind und welche weiteren Studien nötig sind.

**Methode:** Auswertung der bestehenden Daten aus den Kantonen

**Daten:** Schweizer Kantone und andere Plattformen für Spielgruppen

**Resultate:** Folgende Erkenntnisse lassen sich aus der Datenrecherche gewinnen: 1) Es gibt keine einheitliche Definition von «Spielgruppe», eine einheitliche Definition sollte daher angestrebt werden. 2) Kontaktstellen sind meist regional und unterschiedlich organisiert; eine Reorganisation (Errichtung kantonaler Fachstellen) wird empfohlen. 3) Austausch und Vernetzung sollte intensiviert werden, da es hier beträchtliche Unterschiede gibt. Austausch und Vernetzung wäre wichtig, um Erfahrungen zu teilen und die Anliegen der Spielgruppe gegen aussen stärker zu vertreten. 4) Die Erwartungen der Eltern sollen stärker berücksichtigt werden, und es soll intensiver mit den Eltern zusammengearbeitet werden. 5) Finanziert werden Spielgruppen in erster Linie durch die Eltern, während Gemeinden z.B. Räumlichkeiten zur Verfügung stellen. Dem SSLV wird empfohlen, dass sie bei den Gemeinden das Verständnis für (mehr) finanzielle Unterstützung wecken. 6) Die Qualität der Spielgruppen ist sehr unterschiedlich, aber im Grossen und Ganzen gut. Die Studie empfiehlt die Festlegung von Qualitätsstandards. 7) Informationen und Transparenz bezüglich der Spielgruppen sollen erhöht werden für Eltern, Gemeinden etc. 8) Es besteht Forschungsbedarf in folgenden Bereichen: Erwartungen und Zufriedenheit der Eltern, Wirkungsweisen der Spielgruppen und Erwartungen der unterschiedlichen Akteure wie Gemeinden und Kindergarten.

## 2. Unterstützungsmassnahmen für bestimmte Gruppen (Angebote für Risikofamilien und Kinder/Eltern mit Migrationshintergrund)

### Studien aus dem Ausland

#### *I. The early years: pre-xchool programs can boost school readiness*

Zusammenfassung siehe Punkt 1; da die beiden Programme speziell auf sozial benachteiligte Kinder abzielen, kann man die Studie auch hier einordnen.

#### *II. Is universal child care leveling the playing field?*

**Bemerkungen:** langfristiger Nutzen für Kinder/Familien (und Gesellschaft)

**Autorinnen und Autoren:** Tarjei Havnes und Magne Mogstad

**Publikation:** Journal of Public Economics, 2015

**Forschungsfrage:** Was sind die Auswirkungen von universeller Kinderbetreuung – also einer für alle Familien zugängliche Kinderbetreuung – auf spätere Einkommen der Kinder? Spezieller Fokus auf Kinder aus einkommensschwachen Familien

**Methode:** nichtlineare doppelte Differenzenmethode

**Daten:** administrative Daten aus Norwegen

**Resultate:** Kinder aus einkommensschwachen Haushalten profitieren von einer universellen Kinderbetreuung: Ihr Einkommen als Erwachsene erhöht sich im Durchschnitt. Für Kinder aus einkommensstarken Familien gibt es keine positiven Effekte. Es profitieren also vor allem sozial schlechter gestellte Kinder von universeller Kinderbetreuung (vermutlich durch einen «Peer Effect»), es kommt zu einer intergenerativen Einkommensangleichung.

#### *III. The productivity argument for investing in young children*

**Bemerkungen:** kurz- bis langfristiger Nutzen für Kinder/Familien. Da die Auswahl der unten beschriebenen Interventionsprojekte selektiv ist, sind die Resultate mit Vorsicht zu geniessen (evtl. wurden bewusst Projekte nicht analysiert, aus denen man keine positiven Rückschlüsse ziehen kann)

**Autoren:** James J. Heckman und Dimitriy V. Masterov

**Publikation:** IZA Discussion Paper, 2007

**Forschungsfrage:** Die Autoren argumentieren, warum es sich lohnt, bereits in der frühen Kindheit in Kinder von Risikofamilien zu investieren. Sie fassen zuerst die Evidenz für den Zusammenhang zwischen der Geburt in eine Risikofamilie und späteren Auswirkungen (z.B. Kriminalität) zusammen, dann analysieren sie drei Projekte, die Kinder aus Risikofamilien gefördert haben, primär durch zusätzlichen Unterricht mit Lehrpersonen, in den auch die Eltern eingebunden wurden. In einem Projekt gab es zusätzlich einen Gesundheitsdienst, Sozialleistungen und kostenlose Mahlzeiten.

**Methode:** Zunächst wurde eine Stichprobe von Kindern ausgewählt und diese dann zufällig den Interventionsprojekten («Treatment») zugeteilt, um einen Vergleich herstellen zu können mit nicht zugeteilten Kindern («Control»).

**Daten:** Die teilnehmenden Kinder wurden über längere Zeit beobachtet, um Schlussfolgerungen aus der Partizipation in den Interventionsprojekten ziehen zu können

**Resultate:** Die Interventionen haben grösstenteils positive Effekte, z.B. auf Kriminalität, IQ (v.a. für Mädchen), schulische Bildung oder Colledgeeteiligung. Der berechnete Nutzen aus den Projekten (entstehend z.B. aus höherem Einkommen im späteren Leben, niedrigeren Kriminalitätsraten oder tieferen Schwangerschaftsraten bei Teenagern) übersteigt gemäss diversen Studien, die diese drei Projekte evaluiert haben, deren Kosten.

#### *IV. Early childhood intervention and life-cycle skill development: evidence from head start*

**Bemerkungen:** Langfristige Auswirkungen für Kinder

**Autor:** David Deming

**Publikation:** American Economic Journal: Applied Economics, 2009

**Forschungsfrage:** langfristige Auswirkungen des berühmten Head-Start-Programmes für sozial benachteiligte Kinder

**Methode:** Vergleich von Kindern aus der gleichen Familie (von denen einige im Programm teilgenommen haben und andere nicht)

**Daten:** National Longitudinal Survey of Youth (NLSY)

**Resultate:** Die anfänglich positiven Auswirkungen (Alter fünf bis sechs) verblassen nach einigen Jahren (Alter zehn bis elf), gehen aber nicht ganz weg. Es gibt keine signifikanten Effekte des Programmes für kriminelles Verhalten. Es zeigt sich, dass das Programm kosteneffizient war.

**V. Preventing conduct problems and improving school readiness: evaluation of the Incredible years teacher and child training programs in high-risk schools**

**Bemerkungen:** kurzfristiger Nutzen für Kinder, Familien und Lehrpersonen

**Autorinnen und Autoren:** Carolyn Webster-Stratton, M. Jamila Reid und Mike Stoolmiller

**Publikation:** Journal of Child Psychology and Psychiatry, 2008

**Forschungsfrage:** Die Studie evaluiert ein spezielles Programm zur Förderung von Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Familien. Das Programm zur Förderung der Sozialkompetenz und Selbstregulierung wurde von dafür ausgebildeten Lehrpersonen durchgeführt, sie involvierten auch die Eltern. 153 Lehrer und 1768 Schüler nahmen daran teil.

**Methode:** Vergleich der teilnehmenden Schüler mit Kontrollgruppe nach randomisierter Zuordnung am Beginn und am Ende des Schuljahres

**Daten:** Beobachtungen aus dem Experiment

**Resultate:** Die teilnehmenden Kinder zeichneten sich nach einem Jahr durch höhere Sozialkompetenz und erhöhte Selbstregulierung aus, auch waren sie weniger verhaltensauffällig.

**VI. The preventative effects of a brief, early intervention for preschool-aged children at risk for internalising: follow-up into middle adolescence**

**Bemerkungen:** langfristiger Nutzen für Kinder

**Autor:** Ronald Rapee

**Publikation:** Journal of Child Psychology and Psychiatry, 2013

**Forschungsfrage:** Analyse der langfristigen Auswirkungen eines Interventionsprogrammes für Eltern von Kindern mit Verhaltensauffälligkeiten im Vorschulalter. Die Eltern erhielten eine Ausbildung, in der sie lernten, wie sie z.B. Ängstlichkeit bei Kindern positiv beeinflussen können.

**Methode:** Kinder, die sich durch Verhaltensauffälligkeiten auszeichnen, wurden zufällig ausgewählt für das Programm und nach elf Jahren wieder befragt. Zudem Vergleich mit Kontrollgruppe.

**Daten:** 146 Kinder, die am Programm teilgenommen haben, davon wurden 70 Prozent nach elf Jahren wieder befragt

**Resultate:** Das Interventionsprogramm hatte positive Auswirkungen auf die Mädchen (weniger Verhaltensauffälligkeiten und Ängstlichkeit) aber keine Auswirkungen auf die Buben.

**VII. Cost-effective early childhood development programs from preschool to third grade**

**Bemerkungen:** Kurz- bis langfristiger Nutzen für Kinder und Familien

**Autorinnen und Autoren:** Arthur J. Reynolds und Judy A. Temple

**Publikation:** Annual Review of Clinical Psychology, 2008

**Forschungsfrage:** Zusammenfassung der Erkenntnisse aus diversen Vorschulprogrammen für Kinder im Alter von drei bis neun Jahren auf die Entwicklung der Kinder. Die Programme zeichneten sich aus durch qualitativ hochstehende Bildung, Reduktion der Klassengrösse und Entwicklung der sprachlichen und kognitiven Fähigkeiten. In einem der Programme konnten Kinder schon ab dem ersten Lebensmonat teilnehmen und bis zum fünften Lebensjahr. Die Programme wurden in den 60er, 70er und 80er Jahren durchgeführt und gelten noch heute als die bedeutendsten Vorschulprogramme in den USA.

**Methode:** Diverse

**Daten:** Diverse

**Resultate:** Die Teilnahme an Vorschulprogrammen hat langfristige positive Auswirkungen auf die schulischen Leistungen und das Wohlergehen von Kindern. Zudem sind die Programme kosteneffizient. Positive Effekte finden sich v.a. für Kinder aus Risikofamilien und sind abhängig von der Qualität der Programme. Im Vergleich zu den Halbtagesprogrammen sind die Effekte der Ganztagesprogramme gering.



**VIII. Does head start help hispanic children?****Bemerkungen:** kurzfristiger Nutzen für Familien/Kinder**Autorinnen und Autoren:** Janet Currie und Duncan Thomas**Publikation:** Journal of Public Economics, 1999**Forschungsfrage:** Auswirkungen der Teilnahme an einem staatlich subventionierten Vorschulprogramm (Head Start) auf die schulischen Leistungen der Kinder**Methode:** Vergleich von am Head-Start-Programm teilnehmenden mit am Programm nicht teilnehmenden Kindern aus der gleichen Familie**Daten:** National Longitudinal Survey's Merged Child-Mother file (NLSCM)**Resultate:** Positive Effekte des Head-Start-Programmes auf Testergebnisse und schulische Leistung der hispanischen Kinder. Die Kinder, die am Head Start teilgenommen haben, müssen weniger oft die Klasse repetieren. Die Analyse nach Subgruppen zeigt, dass sich das Programm v.a. für Kleinkinder (Alter drei bis fünf) lohnt.**IX. Evaluation of a sandplay program for preschoolers in a multiethnic neighborhood****Bemerkungen:** kurzfristiger Nutzen für Kinder/Familien, sehr spezifisches Programm und Resultate nicht sehr robust.**Autorinnen:** Cecile Rousseau, Maryse Benoit, Louise Lacroix und Marie-France Gauthier**Publikation:** Journal of Child Psychology and Psychiatry, 2009**Forschungsfrage:** Es wird ein «Sandkasten-Programm» für Kinder mit Migrationshintergrund evaluiert. Das Programm bezweckt, dass sich Kinder kreativ ausdrücken können. Durchgeführt wurde es 2004 in Montreal in einer Gegend, in der v.a. Immigranten aus Asien leben.**Methode:** Befragungen und Tests vor und nach dem Programm, Vergleich mit einer Kontrollgruppe**Daten:** Ergebnisse der Befragungen der Eltern, Lehrpersonen und Tests mit den Kindern**Resultate:** Hinweise, dass ein Programm, das die kreative Ausdrucksweise durch die Sandkasten Spielmethode fördert, Symptome der Ängstlichkeit und Depressionen von Kindern mit Migrationshintergrund reduzieren kann**X. Evaluation of a classroom program of creative expression workshops for refugee and immigrant children****Bemerkungen:** kurzfristiger Nutzen für Familien/Kinder**Autorinnen und Autoren:** Cecile Rousseau, Aline Drapeau, Louise Lacroix und Déogratias Bagilishya**Publikation:** Journal of Child Psychology and Psychiatry, 2005**Forschungsfrage:** Wie wirkt sich ein Workshop, der die kreative Ausdrucksweise fördert, auf die Verhaltensweise von Kindern mit Migrationshintergrund aus?**Methode:** Tests und Befragungen vor und nach dem Programm, Vergleich mit Kontrollgruppe**Daten:** Resultate aus Tests und Befragungen vor und nach dem Programm**Resultate:** Der Workshop hatte positive Auswirkungen auf das Selbstbewusstsein der Kinder, die Kinder waren auch weniger verhaltensauffällig.**XI. Early childhood education activities and care arrangements of disadvantaged children in germany****Bemerkungen:** keine Nutzenanalyse im eigentlichen Sinn**Autorinnen:** Pia S. Schober und Katharina Spiess**Publikation:** Child Indicators Research, 2013**Forschungsfrage:** Die Studie analysiert die Inanspruchnahme formeller frühkindlicher Betreuung und Bildung durch diverse Risikofamilien mit Kindern im Alter von null bis sechs Jahren: Alleinerziehende, Familien mit Migrationshintergrund und Familien mit niedrigem Einkommen bzw. mit Sozialhilfe. Besonderer Fokus liegt auch auf dem Alter der Kinder.**Methode:** deskriptive Statistik und multivariate Regressionsmodelle**Daten:** GSOEP**Resultate:** Kinder von Alleinerziehenden sind nicht unterrepräsentiert bei der formellen Betreuung in Deutschland; in Westdeutschland sind sie sogar überrepräsentiert in der Altersgruppe null bis drei. In Westdeutschland sind Kinder im Alter von null bis drei Jahren mit Migrationshintergrund und von Familien mit tiefem Einkommen unterrepräsentiert. Auch bei informellen Aktivitäten sind diese Kinder unterrepräsentiert. In Ostdeutschland sind die Effekte von Einkommen, Migrationshintergrund, mütterlicher Bildung und Arbeitsmarktstatus der Mutter auf die Verwendung von formeller und informeller Betreuung nicht signifikant.



Lediglich Kinder von Alleinerziehenden sind unterrepräsentiert bei informellen Aktivitäten (aber nicht bei formeller Betreuung). Weiterhin ist die Bildung der Mutter ein bestimmender Faktor in der Teilnahme ihrer Kinder an informellen Aktivitäten.

### **XII. Effizienzanalysen frühkindlicher Bildungs- und Betreuungsprogramme**

**Bemerkungen:** Kosten-Nutzen-Analyse frühkindlicher Programme

**Autorin:** Katharina Spiess

**Publikation:** Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 2013

**Forschungsfrage:** Die Studie präsentiert und analysiert Ansätze für Effizienzanalysen und führt Kosten-Nutzen-Analysen für das Perry Preschool Program, das Abecedarian Program und das Chicago Child Parent Program durch.

**Methode:** Kosten-Nutzen-Analyse

**Daten:** Daten erstellt im Rahmen der drei Programme

**Resultate:** Die Effizienzanalysen der drei Programme deuten darauf hin, dass diese grundsätzlich effizient sind: Das Kosten-Nutzen-Verhältnis entspricht je nach Programm 1:2,5 bis 1:16. Nutzen wird dabei jeweils an der Schul- und Berufsbildung, dem späteren Einkommen der Kinder, den Ausgaben für Sozialhilfe und Ausgaben für kriminelle Straftaten gemessen und quantifiziert. Da die Kosten-Nutzen-Analysen von den Parametern der Analysen abhängen, empfiehlt es sich, komplementär mehrere Analysen durchzuführen. Die Übertragbarkeit der Analysen ist aufgrund der institutionellen Rahmenbedingungen stets eingeschränkt, ein weiterer Grund, warum es ratsam ist, mehrere Analysen durchzuführen.

### **XIII. Informelle Förderangebote – eine empirische Analyse ihrer Nutzung in der frühen Kindheit**

**Bemerkungen:** kurzfristiger Nutzen für Kinder

**Autorinnen:** Grit Mühler und Katharina Spiess

**Publikation:** Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 2008

**Forschungsfrage:** Welche Faktoren beeinflussen die Inanspruchnahme informeller Förderangebote bei Kindern im Vorschulalter in Ost- und Westdeutschland und welche Auswirkungen haben die Förderangebote auf die Kinder?

**Methode:** multivariate Analyse

**Daten:** GSOEP

**Resultate:** Kinder aus westdeutschen Haushalten mit höherem Einkommen und höherem mütterlichen Bildungsniveau nutzen eher informelle Förderangebote. In Westdeutschland werden informelle Förderangebote anstelle von formalen Förderangeboten wie Kindertageseinrichtungen genutzt, während sie bei älteren Kindern eher einen komplementären Charakter haben. Ein höheres Bildungsniveau der Mutter erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass informelle Förderangebote genutzt werden; Kinder aus Haushalten mit höherem Einkommen nutzen zudem häufig mehrere Förderangebote. Die Nutzung informeller Förderangebote hat einen positiven Zusammenhang mit der Entwicklung der Kinder. Kinder, die sportliche Aktivitäten ausüben (z.B. schwimmen gehen), etwa weisen einen höheren Entwicklungsstand auf. Die Richtung des Effektes ist jedoch unklar (Korrelation, nicht Kausalität).

## **Studien aus dem Inland**

### **XIV. Programm schritt:weise in der Deutschschweiz**

**Bemerkungen:** kurzfristiger Nutzen für Kinder und Familien

**Autorinnen:** Maria Teresa Diez Grieser und Heidi Simoni

**Publikation:** a:primo und Maria Meierhofer Institut für das Kind

**Forschungsfrage:** Analyse des Programms schritt:weise. Das Programm schritt:weise ist ein Programm für Kinder aus Risikofamilien zur präventiven Unterstützung der kindlichen Entwicklung, der Erweiterung der elterlichen Kompetenzen und der besseren Integration der Familien in der Gesellschaft. Die Unterstützung findet in Form von Hausbesuchen und Gruppentreffen statt. Im Zentrum stehen die Erweiterung vorhandener Kompetenzen, die verbesserte Nutzung bestehender Angebote (Spielgruppen, Krippen etc.) und die Stärkung der Eigenverantwortung der Eltern.

**Methode:** Fortschritte der teilnehmenden Kinder und Familien werden anhand eines Entwicklungstestes am Anfang und Schluss des Programmes und anhand von Fragebogen gemessen.

**Daten:** 129 am Programm teilnehmende Familien mit 135 Kindern an acht Orten in der Schweiz.

**Resultate:** Durch das Programm fand im Durchschnitt eine signifikante Verbesserung der kindlichen Entwicklung statt, gemessen an Körpermotorik, Handmotorik, rezeptiver Sprache und emotionaler Entwicklung. 69 Prozent der Kinder weisen eine gute Entwicklung auf, 23 Prozent eine mittelmässige und 8 Prozent eine mangelnde Entwicklung. Zudem verbrachten Eltern am Ende des Programmes bewusster Zeit mit ihren Kindern, die Familien waren sozial besser vernetzt und wiesen bessere Erziehungskompetenzen auf. Bei Eltern mit Migrationshintergrund erfolgte eine Verbesserung der Sprachkompetenz (Deutsch).

#### ***XV. Zürcher Equity Präventionsprojekt Elternbeteiligung und Integration (Zeppelin)***

**Bemerkungen:** Kurz- bis mittelfristige Effekte für Kinder und Familien.

**Autor:** Andrea Lanfranchi

**Publikation:** Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik

**Forschungsfrage:** Analyse des Projektes Zeppelin. Zeppelin fördert Kinder ab Geburt bei Familien in schwierigen Lebenssituationen (bzw. Eltern teilweise sogar schon vor der Geburt). Das Programm wird durchgeführt von speziell geschulten Mütterberaterinnen.

**Methode:** Kleinkinder aus 133 sozial belasteten Familien – z.B. Familien in schwierigen finanziellen Verhältnissen oder mit wenig sozialer Unterstützung – wurden während dreier Jahre alle zwei bis drei Wochen zu Hause mit dem Programm «PAT – mit Eltern Lernen» besucht. Sie werden verglichen mit Kleinkindern aus 118 ebenfalls sozial belasteten Familien ohne Förderprogramm. Die Familien wurden den beiden Gruppen zufällig zugeteilt.

**Daten:** 133 sozial benachteiligte Familien aus Zürcher Gemeinden

**Resultate:** Positive Effekte zeigen sich in drei Bereichen: kindliche Entwicklung (Sprache und Verhalten), Erziehungskompetenz der Eltern und soziale Vernetzung der Familien. Z.B. sind Kinder aus dem Programm, verglichen mit Kindern aus der Kontrollgruppe weniger ängstlich und können sich besser ausdrücken. Eltern mit Programmteilnahme gehen feinfühlicher mit ihren Kindern um und nehmen häufiger familienergänzende Angebote wahr als Eltern aus der Kontrollgruppe.

#### ***XVI. Zusammenfassung zur wissenschaftlichen Begleitung der Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund und/oder aus bildungsfernen Familien Projekt Spielgruppe<sup>plus</sup>***

**Bemerkungen:** kurzfristiger Nutzen für Kinder

**Autorinnen:** Maria Teresa Diez Grieser und Heidi Simoni

**Publikation:** Marie Meierhofer Institut für das Kind, Zürich. Im Auftrag des Amtes für Jugend- und Berufsberatung (Abteilung Jugend- und Familienhilfe) und des Volksschulamts (Abteilung Interkulturelle Pädagogik) der Bildungsdirektion des Kantons Zürich

**Forschungsfrage:** Wie wirkt sich eine gezielte Sprachförderung in Spielgruppen auf den Erwerb der deutschen Sprache von Kindern mit Migrations- und/oder bildungsfernem Hintergrund aus?

**Methode:** Die Evaluation basiert auf Verlaufsanalysen sowie auf dem Vergleich einer Interventionsgruppe (mit Sprachförderung) und einer Kontrollgruppe (ohne Sprachförderung).

**Daten:** Beobachtungsbogen, die von den Spielgruppenleitenden ausgefüllt worden sind. Sie erfassen Merkmale des allgemeinen Verhaltens, der kommunikativen Aktivität sowie des Sprachverständnisses und der Sprachproduktion der Kinder im Deutschen. Messung des Entwicklungsstandes sowie insbesondere der sprachlichen Kompetenzen der Kinder durch die Evaluatorinnen. Insgesamt wurden 85 Kinder ins Projekt aufgenommen. 60 Prozent der Kinder gehören zur Interventionsgruppe, 40 Prozent sind in der Kontrollgruppe.

**Resultate:** Bei den Kindern, die sprachlich spezifisch gefördert werden, stellt man deutliche Verbesserungen ihrer sprachlichen Kompetenz im Deutschen fest. Auch bei der Kontrollgruppe gibt es Verbesserungen, diejenigen der Treatment-Gruppe sind jedoch grösser als jene der Kontrollgruppe.

### ***XVII. Frühe Sprachförderung im Baselbiet. Integrationsförderung von Kindern mit Migrationshintergrund in der frühen Kindheit***

**Bemerkungen:** kurz- bis langfristige Effekte für Kinder und Gesellschaft

**Autorinnen und Autoren:** Thomas Nigl, Bettina Bevilacqua und Andrea Kugler

**Publikation:** Sicherheitsdirektion Basel-Landschaft

**Forschungsfrage:** Beurteilung von im Kanton Baselland existierenden Angeboten direkter und indirekter früher Sprachförderung, v.a. der Angebote Sprachförderung 3plus (Gemeinde Füllinsdorf), Deutsch in Spielgruppen (Fachbereich Integration/FIBL und Ausländerdienst Baselland/ald), Rebistolino – Deutsch für fremdsprachige Kinder im Vorschulalter (Bildungsstudio Rebisto, Gelterkinden) und Förderung und Betreuung von Migrantenkinder (Angebot des Tamilischen Vereins Nordwestschweiz)

**Methode:** Hier handelt es sich mehr um eine Beurteilung der einzelnen Angebote im Hinblick auf Durchführung, Kosten etc. und weniger um die Analyse der Auswirkungen

**Daten:** diverse Sprachförderungsprogramme in Basler Gemeinden (siehe oben)

**Resultate:** Die Studie kommt anhand der Evaluation einer Vielzahl von Angeboten zum Schluss, dass frühe Sprachförderung als Mittel der Integration von Kindern mit Migrationshintergrund nachhaltig und wirkungsvoll Integrationsdefizite abbauen, Armut verhindern und chancengleichen Zugang zu Bildung herstellen kann. Zudem werden durch Frühe Sprachförderung umfangreiche Zusatzkosten gesenkt, die durch gescheiterte Integration entstehen können.

### ***XVIII. Zweitsprache: Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten.***

#### ***Wissenschaftlicher Abschlussbericht***

**Bemerkungen:** kurz- bis mittelfristige Effekte für Kinder

**Autorinnen und Autoren:** Alexander Grob, Karin Keller und Larissa M. Trösch

**Publikation:** Universität Basel, Fakultät für Psychologie, Abteilung für Entwicklungs- und Persönlichkeitspsychologie

**Forschungsfrage:** Das Forschungsprojekt Zweitsprache zielte darauf ab, den Sprachstand und die Sprachentwicklung von Kindern mit einem Migrationshintergrund – die meisten dieser Kinder lernen Deutsch als Zweitsprache – zu beleuchten. Dem Lebenskontext der Kinder beim Zweitspracherwerb wurde dabei besondere Bedeutung beigemessen. Damit sind u.a. das familiäre Umfeld, die extrafamiliale Betreuungssituation sowie die individuellen Charakteristika des Kindes gemeint.

**Methode:** Die Deutschkenntnisse wurden bei rund 600 Kindern in vier Geburtsjahrgängen erstmals 18 Monate vor dem Kindergarteneintritt erfasst. Hierauf wurden die Kinder sowie ihr soziales Umfeld drei weitere Male untersucht, nämlich bei Eintritt in den Kindergarten, zum Ende des Kindergartens und am Ende des ersten Primarschuljahres. Die umfangreichen Untersuchungen bestanden aus gängigen Tests zur Beurteilung des Sprachstandes sowie der motorischen, kognitiven und sozialen Kompetenzen des Kindes, der extrafamilialen Betreuungssituation und der Betreuungsqualität. Die Daten stammen von den Kindern, von deren Eltern, von Betreuungspersonen sowie aus Beobachtungen und Einschätzungen der extrafamilialen Betreuungseinrichtung. Zudem wurde im Jahr 2013 bei einem vollständigen Geburtsjahrgang von 1685 im Kanton Basel-Stadt lebenden Kindern der Sprachstand 18 Monate vor Kindergarteneintritt erfasst.

**Daten:** siehe Methode

**Resultate:** Die Ergebnisse zeigten, dass sich der Besuch einer frühen extrafamilialen Bildungseinrichtung positiv auf die Deutschkenntnisse der Kinder auswirkt: Kinder mit geringen Deutschkenntnissen profitierten bereits von zwei Halbtagen eines Besuchs in einer Einrichtung. Der Besuchsumfang und der Beginn des Besuchs einer extrafamilialen Betreuungseinrichtung erwiesen sich dabei als besonders relevant für die Deutschkenntnisse von Kindern mit Migrationshintergrund. Darüber hinaus zeigten sich die Qualitätsindikatoren früher extrafamilialer Bildungs- und Betreuungseinrichtungen als positiv mit dem Sprachstand der Kinder assoziiert.

### 3. Familienfreundliche Arbeitswelt (Flexible Teilzeitmodelle und Elternurlaub)

#### Studien aus dem Ausland

##### *I. Increasing the length of parents' birth-related leave: the effect on children's long-term educational outcomes*

**Bemerkungen:** Analyse des langfristigen Nutzens für Familien/Kleinkinder

**Autorin:** Astrid Wuertz-Rasmussen

**Publikation:** Labour Economics, 2010

**Forschungsfrage:** langfristige Auswirkungen einer Verlängerung des Elternurlaubs von 14 auf 20 Wochen auf die Bildung der Kinder

**Methode:** Regressions-Diskontinuitäts-Analyse

**Daten:** administrative Daten aus Dänemark von allen dänischen Kindern geboren zwischen 1983 und 1984

**Resultate:** weder positive noch negative langfristige Auswirkungen eines verlängerten Elternurlaubs auf die Bildungsindikatoren der Kinder. Es gibt jedoch Evidenz für positive Effekte auf Einkommen und Karriere-chancen der Mütter.

##### *II. Maternity leave and children's cognitive and behavioral development*

**Bemerkungen:** analysiert die langfristigen Auswirkungen für Familien und Kinder

**Autoren:** Michael Baker und Kevin Milligan

**Publikation:** Journal of Public Economics, 2014

**Forschungsfrage:** Auswirkungen eines verlängerten Mutterschaftsurlaubs (von 35 auf 50 Wochen, inklusive eines gemeinsamen Elternurlaubes von Vätern und Müttern) auf die kognitiven Fähigkeiten und Verhaltensweisen von Kindern im Alter von vier bis fünf Jahren in Kanada

**Methode:** Regression mit Instrumentenvariablen

**Daten:** The National Longitudinal Study of Children and Youth (NLSCY), ein repräsentativer Datensatz für Kanada

**Resultate:** weder positive noch negative Auswirkungen des verlängerten Mutterschaftsurlaubes auf die kognitiven Fähigkeiten oder Verhaltensweisen der Kinder; leicht negative Auswirkungen auf die Testergebnisse der Kinder

##### *III. Expansions in maternity leave coverage and children's long-term outcomes*

**Bemerkungen:** langfristiger Nutzen für Kinder/Familien

**Autorinnen und Autoren:** Christian Dustmann und Uta Schönberg

**Publikation:** American Economic Journal: Applied Economics, 2012

**Forschungsfrage:** Auswirkung von drei Verlängerungen des Mutterschaftsurlaubes in Deutschland auf Kindesentwicklung

**Methode:** doppelte Differenzenanalyse (Difference-in-Differences)

**Daten:** administrative Daten zu schulischen Leistungen aus Deutschland

**Resultate:** Die erste Verlängerung 1979 (von zwei auf sechs Monate) sowie die zweite Verlängerung in 1896 (von sechs auf zehn Monate) hatten keine signifikanten Effekte für die Kinder, die Verlängerung von 18 auf 36 Monate 1992 führte zu einer geringen Verschlechterung der schulischen Leistung, vermutlich aufgrund der negativen Effekte der Reform auf die Einkommen.

##### *IV. Parental leave and child health across OECD countries*

**Bemerkungen:** langfristiger Nutzen für Familien, Kinder, Gesellschaft

**Autorin:** Sakiko Tanaka

**Publikation:** The Economic Journal, 2005

**Forschungsfrage:** Wie wirkt sich (bezahlter und unbezahlter) Elternurlaub auf die Kindersterblichkeit, das Geburtsgewicht und Impfungsraten aus?

**Methode:** Vergleich mehrerer Länder (16 EU-Länder, USA, Japan) mit OLS Panel Fixed Effects Regression in den Jahren 1969 bis 2000

**Daten:** ILO, WHO, OECD

**Resultate:** Bezahlter Elternurlaub führt zu einer Reduktion der Kindersterblichkeit, der Effekt ist signifikant, aber klein, da die Sterblichkeitsrate in den untersuchten Ländern gering ist. Der Grund ist möglicherweise das Geburtsgewicht, da bezahlter Urlaub einen positiven Effekt auf das Geburtsgewicht hat. Es ergaben sich keine signifikanten Effekte von unbezahltem Urlaub auf Kindersterblichkeit.

### ***V. A flying start? Long term consequences of maternal time investments in children during their first year of life.***

**Bemerkungen:** Analyse der langfristigen Auswirkungen für Familien/Kinder. Resultate mit Vorsicht geniessen, sie scheinen nicht sehr robust

**Autorinnen und Autoren:** Pedro Carneiro, Katrine Løken und Kjell G Salvanes

**Publikation:** Center for Economic Policy Research Discussion Paper No. 8124, 2010

**Forschungsfrage:** Auswirkungen eines verlängerten Mutterschaftsurlaubes (um 4 Monate) in den späten 70er Jahren auf verschiedene Kindesentwicklungsindikatoren (Schulabbruch, IQ etc.)

**Methode:** Regressions-Diskontinuitäts-Analyse

**Daten:** administrative Daten aus Norwegen von 70er Jahren bis 2006

**Resultate:** positive Effekte für Kinder, z.B. niedrigere High-School Abbruchsraten, höherer IQ (nur für Männer untersucht), höhere College Attendance

### ***VI. Maternity leave, early maternal employment and child health and development in the US***

**Bemerkungen:** kurz- bis langfristige Nutzen für Kinder/Familien

**Autorinnen und Autoren:** Lawrence M. Berger, Jennifer Hill und Jane Waldfogel

**Publikation:** The Economic Journal, 2005

**Forschungsfrage:** Auswirkungen eines mütterlichen «Early return to work» (innerhalb von zwölf Wochen) auf die Gesundheit und die Entwicklung der Kinder

**Methode:** OLS Regression und Propensity Score Matching

**Daten:** National Longitudinal Survey of Youth (NLSY)

**Resultate:** Ein «Early return to work» führt dazu, dass Mütter weniger lang stillen, die Kinder weniger oft für Untersuchungen zum Arzt bringen, weniger impfen und die Kinder öfter Verhaltensstörungen aufweisen. Die Effekte sind stärker für Mütter, die Vollzeit arbeiten. Die Resultate implizieren, dass ein längerer Mutterschaftsurlaub sich positiv auf Gesundheit und Entwicklung der Kinder auswirkt.

### ***VII. The effect of maternal employment and child care on children's cognitive development***

**Bemerkungen:** kurz- bis langfristiger Nutzen für Kinder und Familien

**Autorin:** Raquel Bernal

**Publikation:** International Economic Review, 2008

**Forschungsfrage:** Welches sind die Auswirkungen mütterlicher Beschäftigung und Kinderbetreuung auf die kognitive Entwicklung der Kinder?

**Methode:** Strukturgleichungsmodell

**Daten:** National Longitudinal Survey of Youth (NLSY)

**Resultate:** Die Effekte der mütterlichen Beschäftigung auf die Kinder sind negativ: Kinder schneiden im Durchschnitt später schlechter ab bei Tests. Die Effekte sind grösser für «begabtere» Kinder. Effekte auf Einkommen sind insignifikant. Ob sich Subventionen an Familien positiv oder negativ auswirken, hängt von der Art der Subvention ab (negativer Effekt für Kinderbetreuungssubventionen, positiver Effekt von «Baby Bonus» nach der Geburt).

### ***VIII. How does parental leave affect fertility and return to work? Evidence from two natural experiments***

**Bemerkungen:** mittel- bis langfristiger Nutzen für Familien und Gesellschaft

**Autoren:** Rafael Lalive und Josef Zweimüller

**Publikation:** The Quarterly Journal of Economics, 2009

**Forschungsfrage:** Auswirkungen einer längeren Dauer des Elternurlaubes auf Fertilität und Arbeitskarriere. Dafür werden folgende Reformen ausgenutzt: Die Reform 1990 hat die Dauer, in der der Arbeitsplatz gesichert ist nach der Geburt, um ein Jahr erhöht. Die Reform 1996 hat diese Dauer wieder reduziert, um sechs Monate. Während des Mutterschaftsurlaubes erhält man eine Pauschale von 340 Euro pro Monat.

**Methode:** Regressions-Diskontinuitäts-Analyse

**Daten:** Austrian Social Security Database (ASSD)

**Resultate:** Die Fertilität hat sich um fünf bis sieben Prozentpunkte erhöht in den drei Jahren nach der ersten Reform. Die Erhöhung bleibt auch langfristig bestehen. Die meisten Frauen nutzen die Dauer des Mutterschutzes voll aus und kehren erst nach Ende der Frist zurück an den Arbeitsplatz. Dies wirkt sich nicht negativ auf Einkommen und Arbeitsmarkterfahrung aus. Die Effekte unterscheiden sich für Hoch- und Tieflöhnerinnen. Die zweite Reform hat das Timing der Geburten verändert, aber nicht die Geburtenrate.

***IX. Equal but inequitable: who benefits from gender-neutral tenure clock stopping policies?***

**Bemerkungen:** mittel- bis langfristiger Nutzen für Familien und Gesellschaft

**Autorinnen und Autoren:** Heather Antecol, Kelly Bedard und Jenna Stearns

**Publikation:** IZA Discussion Paper 9904, 2016

**Forschungsfrage:** Der Erfolg in vielen hoch qualifizierten Berufen hängt entscheidend von frühen Investitionen in die Karriere ab. Beispiele dafür sind Juristinnen und Juristen von Anwaltskanzleien, Chirurgen und Chirurgen und Professorinnen und Professoren an forschungsintensiven Universitäten. In allen diesen Gebieten ist die Abbruchquote von weiblichen Bewerbern deutlich höher als diejenige von männlichen, auch weil die Geburt von Kindern meist in diese Periode fällt. Die Forschungsarbeit geht der Frage nach, ob eine geschlechtsneutrale Familienpolitik die Nachteile der Frauen beheben kann.

**Methode:** OLS Panel Fixed Effects Regression

**Daten:** alle Tenure-Entscheidungen der Top-50-US-Wirtschaftsfakultäten von 1985 bis 2004.

**Resultate:** Eine geschlechtsneutrale tenure clock (= Zeit bis zur Evaluierung der Assistenzprofessorinnen und -professoren in Bezug auf eine volle Professur) wird heute von der Mehrheit der forschungsintensiven Universitäten in den Vereinigten Staaten angewandt. Dabei wird die «tenure clock» bei einer Geburt für ein Jahr angehalten (das heisst die Entscheidung für eine definitive Berufung erfolgt ein Jahr später). Die Autorinnen zeigen, dass die Einführung einer geschlechtsneutralen «tenure clock» die Wahrscheinlichkeit einer definitiven Berufung für Frauen erheblich reduziert, während sie sie für Männer deutlich erhöht. Grund dafür ist, dass die Frauen einen grossen Teil der Zeit für körperliche Erholung und Stillen benötigen, während die Männer in dieser Zeit weiter an der Forschung arbeiten können.

***X. Parental leave and mothers' careers: the relative importance of job protection and cash benefits***

**Bemerkungen:** kurz- bis mittelfristiger Nutzen für Familien und Arbeitgeber. Es werden die gleichen zwei Reformen untersucht wie bei Lalive und Zweimüller (siehe VIII.) plus eine weitere.

**Autorinnen und Autoren:** Rafael Lalive, Analía Schlosser, Andreas Steinhauer und Josef Zweimüller

**Publikation:** The Review of Economic Studies, 2013

**Forschungsfrage:** Wie wirken sich ein gesicherter Arbeitsplatz und Bargeldleistungen auf die Rückkehr an den Arbeitsplatz und die Arbeitsmarktsituation von Müttern mit Neugeborenen aus?

**Methode:** Kombination aus Difference-in-Differences und Regressions-Diskontinuitäts-Analyse

**Daten:** Austrian Social Security Register (ASSD)

**Resultate:** Verlängert man die Zeitspanne, innerhalb derer die Stelle gesichert ist, führt dies zu späterer Rückkehr an den Arbeitsplatz; eine verlängerte Arbeitsplatzsicherheit in Kombination mit erhöhten Bargeldleistungen erhöht die Zeit, die Mütter zu Hause bei ihren Kindern verbringen, um 7,8 Monate. Reduziert man die Geldleistungen um sechs Monate, während man die Arbeitsplatzsicherheit gleich lang lässt, kehren Mütter im Durchschnitt 3,4 Monate früher zurück an den Arbeitsplatz. Die längere Auszeit wirkt sich in der mittleren Frist nicht negativ auf die Arbeitsmarktsituation (z.B. Beschäftigungsgrad und Einkommen) der Mütter aus.

***XI. Maternal Working Conditions and Children's Verbal Facility: Studying the Intergenerational Transmission of Inequality from Mothers to Young Children***

**Bemerkungen:** kurzfristiger Nutzen für Kinder/Familien; oft zitiertes Papier, Resultate dennoch mit Vorsicht geniessen (Endogenitätsprobleme, Reverse Causality Issues).

**Autorinnen und Autoren:** Elizabeth Menaghan und Toby Parcel

**Publikation:** Social Psychology Quarterly, 1990

**Forschungsfrage:** Wie wirken sich die Arbeitsbedingungen der Mütter auf verbale Fähigkeiten der Kinder aus?

**Methode:** Multivariate Analyse (OLS Regression)

**Daten:** The Children of the National Longitudinal Survey's Youth Cohort

**Resultate:** Die Arbeitsbedingungen der Mütter – insbesondere das Gehalt und die Anzahl Arbeitsstunden – wirken sich auf die verbalen Fähigkeiten der Kinder aus: Ein gutes Einkommen, eine angemessene Komplexität der Arbeit und eine angemessene Anzahl Arbeitsstunden wirken sich positiv aus; allerdings ist der Effekt der Arbeitsstunden nicht linear (negativ für Vollzeitarbeit).

**XII. Effects of daily stress at work on mothers' interactions with preschoolers.****Bemerkungen:** Kurzfristiger Nutzen für Kinder/Familien**Autorinnen:** Rena Repetti und Lina Wood**Publikation:** Journal of Family Psychology, 1997**Forschungsfrage:** Auswirkungen von arbeitsbezogenem Stress auf die Interaktion von Eltern mit ihren Kindern**Methode:** qualitative Analyse der Interaktion zwischen Müttern und Kindern (Befragung und auch Videoaufnahmen). Alter der Kinder drei bis sechs Jahre.**Daten:** Die Befragungen fanden an vier Zentren in zwei Grossstädten im Nordosten der USA statt.**Resultate:** Eltern, die Stress am Arbeitsplatz erleben, sind eher zurückgezogen/verschlossen und bringen ihren Kindern weniger Aufmerksamkeit entgegen**XIII. Job conditions and personality: a longitudinal assessment of their reciprocal effects****Bemerkungen:** kurz- bis langfristiger Nutzen für Familien; viel zitiertes Papier in psychologischer wie ökonomischer Literatur**Autorinnen und Autoren:** Melvin L. Kohn und Carmi Schooler**Publikation:** American Journal of Sociology, 1982**Forschungsfrage:** Beeinflussen Arbeitsbedingungen die Psyche bzw. Persönlichkeit?**Methode:** Faktoranalyse und lineare Strukturgleichungsmodelle**Daten:** Interviews aus den 1960er Jahren**Resultate:** Arbeitsbedingungen (insbesondere Selbstbestimmung am Arbeitsplatz) wirken sich auf die Psyche bzw. die Persönlichkeit der Individuen aus. Obwohl in der Studie nicht davon die Rede ist, kann man davon ausgehen, dass dies auch Auswirkungen auf die familiäre Situation hat.**XIV. The willingness to pay for job amenities: evidence from mothers' return to work****Bemerkungen:** keine direkte Nutzenquantifizierung**Autorin:** Christina Felfe**Publikation:** CESIFO Working Paper, 2009**Forschungsfrage:** Was ist Mütter in Bezug auf Arbeitsbedingungen und Kinderbetreuung wichtig?**Methode:** diskretes Durationsmodell**Daten:** German Socio-Economic Panel und Qualification and Career Survey (Deutschland)**Resultate:** Mütter sind bereit, einen Teil ihres Lohnes zu opfern für weniger prekäre Arbeitsbedingungen (z.B. weniger gesundheitsschädigende Arbeitsbedingungen) und für Arbeitsmodelle, die mit Kinderbetreuung vereinbar sind. Insbesondere Frauen mit höherer Bildung und hohem Einkommen sind eher bereit, einen Teil ihres Lohnes aufzugeben für bessere Arbeitsbedingungen. Mütter aus Westdeutschland, wo es weniger Kinderbetreuung gibt, sind eher bereit, einen Teil ihres Lohnes für flexiblere Arbeitszeiten aufzugeben.**XV. The effect of maternal work conditions on child development****Bemerkungen:** kurz- und langfristiger Nutzen für Kinder und Familien**Autorinnen und Autoren:** Christina Felfe und Amy Hsin**Publikation:** University of St. Gallen, Working Paper, 2009**Forschungsfrage:** Welche Auswirkungen hat das mütterliche Arbeitsumfeld auf die kognitive und nicht kognitive Entwicklung von Kindern?**Methode:** Regression mit Value-added plus Spezifizierung**Daten:** Child Development Supplement des Panel Study of Income Dynamics und des Occupational Information Network, Erhebung 1997 und 2002**Resultate:** Prekäre Arbeitsbedingungen der Mütter haben einen negativen Effekt auf die nicht kognitiven Fähigkeiten der Kinder, aber nicht auf die kognitiven Fähigkeiten der Kinder. Diese Effekte werden getrieben durch die Gruppe von Müttern mit höherer Bildung, insbesondere mit hoher Sprachfertigkeit. Mütter, die unter schlechten Arbeitsbedingungen arbeiten, verbringen weniger Zeit mit ihren Kindern am Wochenende.



**XVI. Maternal life satisfaction and child outcomes: are they related?****Bemerkungen:** kurz- bis langfristiger Nutzen für Kinder und Familien**Autorinnen:** Katharina Spiess und Eva Berger**Publikation:** Journal of Economic Psychology**Forschungsfrage:** Wie wirkt sich das subjektive Wohlbefinden bzw. die Zufriedenheit der Mutter auf sozio emotionale Verhalten von Kindern aus?**Methode:** Regression mit Instrumenten Variable**Daten:** GSOEP**Resultate:** Die Zufriedenheit der Mutter wirkt sich auf die Entwicklung ihrer Kinder aus, z.B. auf verbale und motorische Fähigkeiten und in Bezug auf emotionale Störungen. Der Effekt ist grösser für Buben als für Mädchen. Die Analyse kontrolliert die Persönlichkeit und die kognitiven Fähigkeiten. Obwohl das Instrument «reverse causality» adressiert, können Endogenitätsprobleme nicht ganz ausgeschlossen werden. Die Resultate sind in diesem Abschnitt von Bedeutung, da man davon ausgehen kann, dass die Arbeitsbedingungen einen direkten Einfluss haben auf die Zufriedenheit von (arbeitenden) Müttern.**Studien aus der Schweiz****XVII. Betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen Analyse familienfreundlicher Unternehmenspolitik****Bemerkungen:** kurz- bis langfristiger Nutzen für Unternehmen und Familien**Autorinnen und Autoren:** Prognos AG**Publikation:** Trägerschaft der Studie Betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse familienfreundlicher Unternehmenspolitik in der Schweiz**Forschungsfrage:** betriebswirtschaftlicher Nutzen einer familienfreundlichen Unternehmenspolitik**Methode:** Es werden die Kosten von bestimmten Unternehmensprozessen wie der Wiederbesetzung einer Stelle und von familienfreundlichen Massnahmen gemessen und mit dem Schweizer Durchschnitt verglichen. Unter den familienfreundlichen Massnahmen sind z.B. abgestufte familienbezogene Teilzeitarbeit, Vater-schaftsurlaub, Telearbeitsplätze oder Kinderbetreuungszuschüsse**Daten:** In neun Unternehmen aus der ganzen Schweiz wurden Daten zum Personalcontrolling und zu familienfreundlichen Massnahmen erhoben und in einer Modellrechnung zusammengefasst.**Resultate:** Die Studie berechnet einen Return on Investment dieser Massnahmen von 8 Prozent der sich durch höhere Rückkehrquoten und häufigere unternehmensinterne Karrieren ergibt. Nicht quantifizierbare Nutzen-effekte wie Loyalität, Motivation etc. wurden nicht berücksichtigt.



## ANNEX

## A2 Übersicht familienfreundliche Arbeitsbedingungen

Tabelle 11: Zusammenstellung von familienfreundlichen Massnahmen in Unternehmen

MASSNAHME	BEISPIEL	KAPELLA (2007)	PROGNOS (2005)	SECO/SGV/ AV
Reduktion der Arbeitszeiten	– Teilzeit mit geringem Pensum – Teilzeit mit vollzeithohem Pensum – Abgestufte familienbedingte Teilzeitarbeit		x	x
Familienbezogene Freistellung	– Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs – Familienbedingte Auszeit – Zusatzurlaub (bezahlt) – Sonderurlaub (unbezahlt)	x	x	x
Erhöhung der Zeitsouveränität	– Jobsharing – Berücksichtigung familiärer Zeitbedarfe bei der Arbeitseinsatzplanung – Gleitzeit – Arbeitszeitkonto – Jahresarbeitszeit – Flexible Pausenregelung – Ferienregelung	x	x	x
Arbeitsabläufe und -inhalte	– Kommunikationszeiten – Teamarbeit unter Berücksichtigung der familiären Situation	x	x	x
Flexibilität des Arbeitsortes	– Arbeit von zu Hause (Homeoffice)	x	x	x
Finanzielle Zulagen	– Geburtszulage – Freiwillige Familienzulage – Erfahrungszuschlag	x	x	
Unterstützung bei der Kinderbetreuung	– Beratung über Angebote – Vermittlung von Angeboten – Bereitstellung von Angeboten – Kostenbeteiligung Kinderbetreuung – Kinderbetreuung in Ausnahmesituationen – Familienservice im Betrieb	x	x	x
Personalentwicklung	– Berücksichtigung familiärer Belange bei der Weiterbildung – Gleichberechtigte Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen	x	x	x
Planung von Wiedereinstieg und Arbeitsplatz-zuschnitt	– Planungsgespräch – Kontakthaltemöglichkeiten – Rückkehrgespräche	x	x	
Unterstützung aktiver Vaterschaft	– Väterspezifische Bedarfsanalyse – Vaterschaftsurlaub – Vorbilder in der Führungsetage		x	
Betonung der Wertschätzung von Familien	– Familienfeste – Tochtertag/Kids-Day – Familienfreundliche Parkplatzregelung	x	x	x

Quelle: Prognos (2005), Kapella (2007) und SECO/AV/SGV (2007).

## A3 Übersicht Annahmen für die Kostenschätzungen

### **Betreuungs- und Förderangebote für Vorschulkinder**

- Durch die Anstossfinanzierung wurden jedes Jahr gleich viele Plätze geschaffen.
- Der Belegungsfaktor eines Platzes bei einer Tagesfamilie entspricht dem Belegungsfaktor bei den Kindertagesstätten.
- Die Kindertagesstätten sind während 240 Tagen pro Jahr in Betrieb.
- Die Spielgruppen sind während 40 Wochen pro Jahr in Betrieb.
- Ein Spielgruppennachmittag dauert im Schnitt drei Stunden.
- Der Belegungsfaktor in den Kindertagesstätten bleibt bei einem Ausbau gleich (1,7 Kinder pro Platz).
- Das Verhältnis der Anzahl Plätze in Kindertagesstätten zu jener in Tagesfamilien entspricht bei einem Ausbau dem Verhältnis im Ist-Zustand (83 Prozent Kindertagesstätten und 17 Prozent Tagesfamilien).
- Qualitätsausbau Tagesfamilien: Durch zusätzliche Ausbildungen und Anforderungen an die Tagesfamilien kostet ein Platz in einer Tagesfamilie gleich viel wie in einer Kindertagesstätte (mit Qualitätsausbau).
- Im starken Ausbauszenario verfügen anteilmässig gleich viele Spielgruppenleiterende über eine vom SSLV anerkannte Ausbildung wie im mittleren Ausbauszenario.

### **Unterstützungsangebote für bestimmte Gruppen**

- Kinder mit Staatsangehörigkeit aus den Herkunftsregionen EU-Süd, Balkan/Türkei, Asien und übrige Länder (v.a. Lateinamerika, Afrika, Naher Osten, Zentralasien).
- Zusätzlich zu den Lohnkosten werden 3 Prozent Overhead Kosten für die Koordinationsstelle berechnet.
- Die Kinder werden während rund 3 Jahren durch die Sprachfördermassnahmen und die Unterstützungsangebote für Risikofamilien begleitet.
- Die Unterstützungsangebote für Risikofamilien werden zu 73 Prozent von Familien mit Migrationshintergrund genutzt.

### **Familienfreundliche Arbeitsbedingungen**

- Die Anzahl Geburten wird aus den Daten 2011 genommen, jedoch um das Bevölkerungswachstum bis 2014 korrigiert (Daten 2015 noch nicht verfügbar).
- Frauen reduzieren ihr Arbeitspensum nach der Geburt des ersten Kindes, nach der Geburt des zweiten Kindes reduzieren sie dieses aber nicht mehr.
- Auch die Väter reduzieren ihr Pensum nur bei der Erstgeburt.
- Der Lohn von Männern, die das erste Mal Vater werden, unterscheidet sich nicht von dem jener Väter, die zum zweiten Mal Vater werden.
- Es sind 240 Arbeitstage im Jahr.
- Die Einkommen der werdenden Mütter sind gleich verteilt wie beim Sample von Prognos.
- Die rückkehrenden Mütter unter 70 Prozent sind gleich auf die Positionen (unteres EK, mittleres EK, hohes EK) verteilt wie davor.
- Die Väter sind gleich auf die Positionen (unteres EK, mittleres EK, hohes EK) verteilt wie die Frauen.
- Für jeden zu 80 Prozent rückkehrenden Vater muss eine neue Stelle zu 20 Prozent geschaffen werden.
- Für Teilzeitrückkehrer über 70 Prozent muss jemand für 15 Prozent eingestellt werden.
- Für Teilzeitrückkehrer unter 70 Prozent muss jemand für 50 Prozent eingestellt werden.

---

# Literatur

**a:primo (Jahr unbekannt):** Kurzbericht zur Basisevaluation des Programms schritt:weise in der Deutschschweiz. [http://www.arkadis.ch/upload/cms/user/schrittweise\\_Basisevaluation.pdf](http://www.arkadis.ch/upload/cms/user/schrittweise_Basisevaluation.pdf) abgerufen am 3. März 2016.

**a:primo 2015a:** Zielgruppe. <https://www.a-primo.ch/de/angebote/programm-schritt-weise/uebersicht> abgerufen am 18. November 2016.

**a:primo 2015b:** Standorte. <https://www.a-primo.ch/de/angebote/programm-schritt-weise/schritt-weise-standorte> abgerufen am 18. November 2016.

**a:primo 2015c:** Geschäftsbericht 2014.

**Antecol, H., Bedard, K. und J. Stearns 2016:** Equal but inequitable: Who benefits from gender-neutral tenure clock stopping policies? IZA Discussion Paper 9904.

**Baker, M., Gruber, J., und K. Milligan 2008:** Universal Child Care, Maternal Labor Supply, and Family Well-Being. *Journal of Political Economy*.

**Banfi, S., und R. Iten 2007:** Familienergänzende Kinderbetreuung und Erwerbsverhalten von Haushalten mit Kindern. SECO, Vereinbarkeit von Familie und Beruf Nr. 3, wissenschaftlicher Schlussbericht.

**Bedard, K., und E. Dhuey 2006:** The persistence of early childhood maturity: international evidence of long-run age effects. *Quarterly Journal of Economics*.

**Bentz, C., Sürmlin, V., und N. Wüthrich 2012:** Verhaltensauffälligkeiten im Kindergarten. Anregungen für die Arbeit mit den Kindergartenlehrpersonen, den Eltern und dem Kind. *Praxisforschung der Erziehungsberatung des Kantons Bern* (Hrsg.), 13.

**Berger, E., und K. Spiess 2010:** Maternal Life Satisfaction and Child Outcomes: Are They Related? *Journal of Economic Psychology*.

**Berger, L., Hill, J., und J. Waldfogel 2005:** Maternity Leave, Early Maternal Employment and Child Health and Development in the US. *The Economic Journal*.

**Berlinski, S., 2007:** The effect of pre-primary education on primary school performance. *Journal of Public Economics*.

**Bernal, R., 2008:** The Effect of maternal employment and child care on children's cognitive development. *International Economic Review*.

**Berner Fachhochschule Soziale Arbeit 2015:** Gender Pension Gap in der Schweiz. Geschlechtsspezifische Unterschiede bei den Altersrenten. Schlussbericht.

**Bildungsdirektion Kanton Zürich 2004:** Schulversuch Grundstufe, Rahmenkonzept.

**Bildungsdirektion Kanton Zürich 2010:** Rahmenkonzept Spielgruppe Plus. Spielgruppen mit einem Schwerpunkt in der Sprachförderung.

**Bildungsstatistik Kanton Zürich 2015:** Glossar. [http://www.bista.zh.ch/allg/zh\\_glossar\\_frame.aspx#markes](http://www.bista.zh.ch/allg/zh_glossar_frame.aspx#markes), abgerufen am 11. Januar 2016.

**Bonoli G., Abrassart, A., und R. Schlanser 2010:** La politique tarifaire des réseaux d'accueil de jour des enfants dans le Canton de Vaud.

**Bonoli, G., und S. Vuille 2012:** L'accueil de jour des enfants dans le Canton de Vaud, Lausanne, Fondation pour l'Accueil des Jour de Enfants (FAJE).

**Bütler Monika 2007:** Arbeiten lohnt sich nicht – ein zweites Kind noch weniger. Zum Einfluss einkommensabhängiger Tarife in der Kinderbetreuung. In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 8(1), 1–9.

**Bütler Monika und Rüschi Martin 2009:** Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte. Etude sur l'impact de la fiscalité et des frais des crèches sur l'activité professionnelle des femmes en Suisse Romande. *Egalité.ch*.

**Buholzer, A., Kappus, E.-N., Mainardi Crohas, G., und S. Zulliger 2012:** Evaluation des Programms Integrationsförderung im Frühbereich. Pädagogische Hochschule Zentralschweiz, im Auftrag von BFM/BEK, Luzern.

**Bundesamt für Sozialversicherungen BSV 2013:** Vaterschaftsurlaub und Elternurlaub. Auslegeordnung und Präsentation unterschiedlicher Modelle. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Fetz (11.3492) vom 6. Juni 2011.

**Bundesamt für Sozialversicherungen BSV 2015:** Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Bilanz nach zwölf Jahren (Stand 1. Februar 2015).

**Bundesamt für Statistik BFS 2013:** Sozialhilfestatistik. Neuchâtel.

**Bundesamt für Statistik BFS 2014:** SAKE in Kürze 2013. Schweizerische Arbeitskräfteerhebung. Neuchâtel.

**Bundesamt für Statistik BFS 2014:** Statistik der Bevölkerung und der Haushalte. Neuchâtel.

**Bundesamt für Statistik BFS 2015:** Die Raumbgliederung der Schweiz. Neuchâtel.

**Bundesamt für Statistik BFS 2015:** Statistik der Bevölkerung und der Haushalte

## LITERATUR

- Bundesamt für Statistik BFS 2015:** Statistik der Lernenden.
- Bundesamt für Statistik BFS 2015:** Typologie der Betreuungsformen. Statistik der familienergänzenden Kinderbetreuung. Stand Oktober, Neuchâtel.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend BFSFJ 2003:** Betriebswirtschaftliche Effekte familienfreundlicher Massnahmen. Kosten-Nutzen-Analyse.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend BMFSFJ 2012:** Familienreport 2012. Leistungen, Wirkungen, Trends.
- Carneiro, P., Loken, K., und K. Salvanes 2010:** A flying start? Long term consequences of maternal time investments in children during their first year of life. Center for Economic Policy Research Discussion Paper.
- Currie, J., und D. Thomas 1999:** Does Head Start help Hispanic children? *Journal of Public Economics*.
- Datta Gupta, N., und M. Simonsen 2010:** Non-cognitive child outcomes and universal high quality child care. *Journal of Public Economics*.
- Deming, D., 2009:** Early Childhood Intervention and Life-Cycle Skill Development: Evidence from Head Start. *American Economic Journal: Applied Economics*.
- Diez Grieser, M.T., und H. Simoni 2008:** Zusammenfassung zur wissenschaftlichen Begleitung der Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund und/oder aus bildungsfernen Familien Projekt Spielgruppe<sup>plus</sup>. Amt für Jugend- und Berufsberatung und Volksschulamt der Bildungsdirektion des Kantons Zürich (Hrsg.).
- Direktion Bildung und Soziales Köniz 2015:** 1418 Interpellation «Strategie des Gemeinderates betreffend Ausbau der Basisstufe», Parlamentssitzung 9. Februar 2015.
- Dustmann, C., und U. Schönberg 2012:** Maternity leave and children's cognitive and behavioral development. *American Economic Journal: Applied Economics*.
- Ecoplan 2008:** Kosten Kindertagesstätten. Im Auftrag des Sozialamtes des Kantons Bern. Kurzversion.
- Ecoplan 2008:** Qualitätsvorschriften und Anzahl Betreuungsplätze. Im Auftrag des Sozialamtes des Kantons Bern (SOA) und des Generalsekretariats der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK).
- Ecoplan 2010:** Regulierungen in der familienergänzenden Kinderbetreuung in den Kantonen und Hauptorten. Wissenschaftlicher Bericht im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO, Bern, 30. Dezember 2010
- Ecoplan 2016:** Regulierungen für die Eröffnung einer Einrichtung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Wissenschaftlicher Bericht im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen BSV. Bern. 2016.
- EDK 2015a:** EDK-Kantonsumfrage, Klassengrösse: Richtgrösse Kindergarten.
- EDK 2015b:** Integrative Förderung. <http://www.edk.ch/dyn/15851.php>, abgerufen am 16. Dezember 2015.
- Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF) 2010:** Elternzeit – Elterngeld. Ein Modellvorschlag des EKFF, Bern: EKFF.
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EDV) 2011:** Fachkräfte für die Schweiz. Eine Initiative des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, Bern: EDV.
- European Commission 2013:** Barcelona objectives. The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth.
- Felfe, C. 2009:** The Willingness to Pay for Job Amenities: Evidence from Mothers' Return to Work. CESIFO Working Paper.
- Felfe, C., und A. Hsin 2009:** The Effect of Maternal Work Conditions on Child Development. University of St. Gallen Working Paper.
- Felfe, C., und R. Lalive 2012:** Early Child Care and Child Development: For Whom it Works and Why. CESIFO Working Paper.
- Felfe, C., Nollenberger, N. und N., Rodríguez-Planas 2012:** Can't Buy Mommy's Love? Universal Childcare and Children's Long-Term Cognitive Development. IZA Diskussionspapier.
- femmesTische 2014:** Jahresbericht.
- Fitzpatrick, M., 2008:** Starting School at Four: The Effect of Universal Pre-Kindergarten on Children's Academic Achievement. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*.
- Fritschi, T., und S. Strub 2007:** Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertageseinrichtungen in der Region Bern. [http://www.buerobass.ch/pdf/2007/volkswirtschaftlicher\\_nutzen\\_kita\\_kurzfassung.pdf](http://www.buerobass.ch/pdf/2007/volkswirtschaftlicher_nutzen_kita_kurzfassung.pdf) abgerufen am 3. März 2016.
- Fritschi, T., Tom, O., Stein, A., und K. Bock-Famulla 2008:** Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland. Bern: BASS.

## LITERATUR

- Forschungszentrum Familienbewusste Personalpolitik FFB 2013:** Status quo der Vereinbarkeit von Beruf und Familie in deutschen Unternehmen sowie betriebswirtschaftliche Effekte einer familienbewussten Personalpolitik. Ergebnisse einer repräsentativen Studie.
- Gormley, W., Phillips, D. und T. Gayer 2008:** The early Years: Pre-School Programs Can Boost School Readiness. Science.
- Grob, A., Keller, K., und L. Trösch 2014:** Zweitsprache. Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten. Wissenschaftlicher Abschlussbericht.
- Havnes, T., und M. Mogstad 2011a:** No child left behind: Universal child care and children's long-run outcomes. American Economic Journal.
- Havnes, T., und M. Mogstad 2011b:** Money for Nothing? Universal Child Care and Maternal Employment. Journal of Public Economics
- Havnes, T., und M. Mogstad 2015:** Is universal child care leveling the playing field? Journal of Public Economics.
- Heckman, J., und D. Masterov 2007:** The Productivity Argument for Investing in Young Children. IZA Discussion Paper.
- HTW Chur 2009:** Wirtschaftliche Effekte von Kindertagesstätten. Region Werdenberg-Sarganserland. Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur.
- INFRAS 2010:** Familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich, Stand in den Kantonen. Auswertung der Daten der Informationsplattform «Vereinbarkeit von Beruf und Familie: Massnahmen der Kantone und Gemeinden» des SECO und des BSV. Im Auftrag der SODK, Zürich, Dezember 2010.
- INFRAS 2011:** Negative Erwerbsanreize durch Tarife und Steuerabzüge für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Im Auftrag der Fachstelle für die Gleichstellung des Kantons Zürich.
- INFRAS 2012:** Familienfreundliche Steuer- und Tarifsysteime. Vergleich der Kantone Basel-Stadt und Zürich. Im Auftrag der Fachstellen für die Gleichstellung der Kantone Zürich und Basel-Stadt. Juni 2012.
- INFRAS 2013:** Familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich, Stand in den Kantonen. Auswertung der Daten der Informationsplattform «Vereinbarkeit von Beruf und Familie: Massnahmen der Kantone und Gemeinden» des SECO und des BSV. Im Auftrag der SODK.
- INFRAS 2014:** Familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot. Entwicklung eines Erhebungsrasters und Bestimmung der Datenverfügbarkeit für die Projekte Cercle Indicateurs und Urban Audit. Im Auftrag des Bundesamtes für Statistik.
- INFRAS 2015:** Schulergänzende Betreuung aus Eltern- und Kindsicht. Im Auftrag der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF).
- INFRAS/Universität St. Gallen 2013:** Familienergänzende Kinderbetreuung und Gleichstellung. Schlussbericht des gleichnamigen NFP60-Forschungsprojekts.
- INFRAS/Universität St. Gallen 2015:** Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich und Österreich im Vergleich zur Schweiz. In: Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht 3/15. Bundesamt für Sozialversicherungen (Hrsg).
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln 2010:** Europäischer Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit. Abschlussbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und der Robert Bosch Stiftung.
- Institut für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention (EBPI) der Universität Zürich 2014:** Arbeitsbedingungen und Gesundheit des Kindertagesstätten-Personals in der Stadt Zürich. Im Auftrag des Sozialdepartements der Stadt Zürich.
- Interface 2013:** Studie über den Stand der Spielgruppen in der Schweiz. Bericht im Auftrag des Schweizerischen Spielgruppen-LeiterInnen-Verbands (SSLV) und der Jacobs Foundation.
- Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik (HfH) 2011:** Zeppelin 0–3 – Förderung ab Geburt, Projektbescrieb, vereinfachte Fassung des SNF-Forschungsgesuch.
- Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik (HfH) 2016:** Förderung ab Geburt: Zeppelin 0–3. Stand der Forschung in aller Kürze.
- Jacobs Foundation 2014:** Übersicht Sprachförderangebote. Vom Institut für Mehrsprachigkeit der Universität Freiburg erstellt im Auftrag der Jacobs Foundation.
- Kanton Basel-Stadt 2009:** Ratschlag 09.0409.01. Sprachförderung für Dreijährige. Projekt: Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten. Änderung des Schulgesetzes (SG 410.100) und des Tagesbetreuungsgesetzes (SG 815.100).

## LITERATUR

- Kanton Bern (Jahr unbekannt):** Integrative Schule im Kanton Bern.
- Kapella, O., 2007:** Familienfreundlichkeit. Definition und Indikatoren. Working Paper Nr. 58.
- kibesuisse 2015:** Kinderbetreuung in der Schweiz. Eine Übersicht.
- Klausener, C., Büchel, D., Buholzer, A., Kappus, E., Mainardi Crohas, G. und S. Zulliger 2012:** Anleitung zur erfolgreichen Früherkennung. Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM) und Bundesamt für Migration (BFM), Bern.
- Kohn, M., und C. Schooler 1982:** Job Conditions and Personality: A Longitudinal Assessment of Their Reciprocal Effects. *American Journal of Sociology*.
- Konzeptgruppe Bildungsdirektion Burgdorf 2015:** Konzept und Umsetzung vernetzte frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung der Stadt Burgdorf, Burgdorf.
- Lalive, R., und J. Zweimüller 2009:** How Does Parental Leave Affect Fertility and Return to Work? Evidence from Two Natural Experiments. *The Quarterly Journal of Economics*.
- Lalive, R., Schlosser, A., Steinhauer, A., und J. Zweimüller 2013:** Parental Leave and Mothers' Careers: The Relative Importance of Job Protection and Cash Benefits. *The Review of Economic Studies*.
- Lanfranchi, A., 2011:** Projektbeschreibung Zeppelin 0–3 – Förderung ab Geburt. Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik, Zürich.
- Lanfranchi, A., und P. Mora 2011:** Heilpädagogische Wurzeln, bildungspolitische Flügel. In *Forschung bewegt*, 37–40, Zürich: HfH.
- Lanfranchi, A., und A. Neuhauser 2011:** Frühe Förderung ab Geburt: Zeppeling 0–3, Zusammenfassung des Forschungsplans. Im Auftrag der Hochschule für Heilpädagogik (HfH).
- Lustenberger, L., Chiera, S., und R. Calderón 2015:** Konzept Frühe Kindheit der Stadt Zofingen. Zofingen.
- Magnuson, K., Ruhm, C. und J. Waldfogel 2007:** Does prekindergarten improve school preparation and performance? *Economics of Education Review*.
- Melhuish, E., Ereky-Stevens, K., Petrogiannis, K., Ariescu, A., Penderi, E., Rentzou, K., Tawell, A., Leseman, P. und M. Broekhuizen 2015.** CARE: A review of research on the effects of Early Childhood Education and Care (ECEC) upon child development. Brussels: European Commission. <http://ecec-care.org>
- Menaghan, E., und T. Parcel 1990:** Maternal Working Conditions and Children's Verbal Facility: Studying the Intergenerational Transmission of Inequality from Mothers to Young Children. *Social Psychology Quarterly*.
- Mühler, G., und K. Spiess 2008:** Informelle Förderangebote – eine empirische Analyse ihrer Nutzung in der frühen Kindheit. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*.
- Müller Kucera, K., und T. Bauer 2001:** Kindertagesstätten zahlen sich aus. Sozialdepartement der Stadt Zürich. <http://www.buerobass.ch/pdf/2001/Kindertagesst.pdf>. Abgerufen am 3. März 2016.
- Nigli, T., Bevilacqua, B., und A. Kugler (Jahr unbekannt):** Frühe Sprachförderung im Baselbiet. Integrationsförderung von Kindern mit Migrationshintergrund in der frühen Kindheit. Sicherheitsdirektion Basellandschaft.
- OECD 2013:** OECD Economic Surveys Switzerland. November 2013.
- Padel, K., 2015:** Konzept der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung. Muri bei Bern.
- PHSG 2010:** Bericht zur formativen Evaluation des Projekts SpiKi.
- Plattner, R. 2009:** Leitfaden I zur Umsetzung des Projektes Miges Balù. Ostschweizerischer Verein für das Kind, St. Gallen.
- Preisüberwachung 2011:** Maximaltarife in Kindertagesstätten.
- Prognos 2005:** Betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse familienfreundlicher Unternehmenspolitik.
- Prognos 2009:** Analyse und Vergleich der Kosten von Krippenplätzen anhand einer Vollkostenrechnung: In: Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht Nr. 3/09. Bundesamt für Sozialversicherungen (Hrsg).
- Prognos 2010:** Betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse familienfreundlicher Unternehmenspolitik. <http://www.prognos.com/publikationen/alle-publikationen/231/show/5f7c984f244cc3d32e887900d8eeecbf6>, abgerufen am 14. März 2016.
- Projektgruppe Bildungsdirektion Burgdorf 2013:** Situationsanalyse zur frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung in der Gemeinde Burgdorf, Burgdorf.
- Projektgruppe frühe Förderung Schaffhausen 2014:** Konzept der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung. Schaffhausen.
- Ramsden, A., 2015:** Labour Market Effects of Child Care Vouchers: Evidence from a Quasi-Natural Experiment. Working Paper/Dissertation HSG
- Rapee, R., 2013:** The preventative effects of a brief, early intervention for preschool-aged children at risk for internalising: follow-up into middle adolescence. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*.

## LITERATUR

- Repetti, R., und L. Wood 1997:** Effects of daily stress at work on mothers' interactions with preschoolers. *Journal of Family Psychology*.
- Reynolds A., und J. Temple 2008:** Cost-Effective Early Childhood Development Programs from Preschool to Third Grade. *Annual Review of Clinical Psychology*
- Rousseau, C., Benoit, M., Lacroix, L., und M.-F. Gauthier 2009:** Evaluation of a sandplay program for preschoolers in a multiethnic neighborhood. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*.
- Rousseau, C., Drapeau, A., Lacroix, L., und D. Bagilishya 2005:** Evaluation of a classroom program of creative expression workshops for refugee and immigrant children. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*.
- Schindler, F., Haug, M., Thommen, D., und R. Guldimann 2010:** Wirtschaftliche Situation der Leiterinnen und Leiter von Spielgruppen in Basel-Stadt.
- Schlanser, R., 2011:** Wer nutzt in der Schweiz Kinderkrippen? UNIL/IDHEAP, Lehrstuhl Sozialpolitik, Soziale Sicherheit CHSS 3/2011, S. 139–143.
- Schober, P., und K. Spiess 2013:** Early Childhood Education Activities and Care Arrangements of Disadvantaged Children in Germany. *Child Indicators Research*.
- Schulleitung im Widmer (Jahr unbekannt):** Kurzporträt Startbegleitung. Langnau am Albis.
- Schweizer Spielgruppen-LeiterInnen-Verband (SSLV) 2012:** Spielgruppen-Umfrage 2012.
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektion (EDK) 1999:** Die Ausbildung von Lehrpersonen für die Basisstufe. (Autorinnen: Köhler, D. B. und R. Born)
- Schweizerischer Arbeitgeberverband (2012):** Arbeitskosten variieren je nach Wirtschaftszweig. <http://www.arbeitgeber.ch/allgemein/arbeitskosten-variieren-je-nach-wirtschaftszweig-stark/> abgerufen am 20. Januar 2015.
- Schweizerische Eidgenossenschaft 2015:** Erläuternder Bericht. Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, 18. September 2015.
- SECO/Schweizerischer Gewerbeverband/Schweizerischer Arbeitgeberverband (2007):** KMU-Handbuch Beruf und Familie. Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie in kleinen und mittleren Unternehmen.
- Simoni, H., Avogaro, B., und C. Panchaud 2013:** Situationsanalyse. Ein Instrument im Programm Primokiz der Jacobs Foundation zur umfassenden Erhebung des Ist-Zustandes der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung in einer Gemeinde. Im Auftrag des Marie Meierhofer Instituts für das Kind (MMI) und der Jacobs Foundation.
- Spiess, K., 2008:** Informelle Förderangebote – eine empirische Analyse ihrer Nutzung in der frühen Kindheit. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaften*.
- Spiess, K., 2013:** Effizienzanalysen frühkindlicher Bildungs- und Betreuungsprogramme. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaften*.
- Stadt Uster 2007:** Handbuch Rechnungswesen. Stundensatz-Kalkulation. Abteilung Finanzen, Uster.
- Stern, S., Banfi, S., und S. Tassinari 2006:** Krippen und Tagesfamilien in der Schweiz. Aktuelle und zukünftige Nachfragepotentiale, Bern: Haupt
- Tanaka, S., 2005:** Parental Leave and Child Health across OECD Countries. *The Economic Journal*.
- Tschumper, A., Jakob, R., Baumann, M., und M. Scholer 2012:** Frühförderung in der Stadt Bern. Frühförderungskonzept primano. Regelangebot ab 2013. Direktion für Bildung, Soziales und Sport, Bern.
- Tschumper, A., Jakob, R., Baumann, M., Scholer, M., Alsaker, F.D., und B. Gantenbein-Schaffner 2012:** Schlussbericht primano. Frühförderung in der Stadt Bern. Direktion für Bildung, Soziales und Sport, Bern.
- Unternährer Pickard, M., und U. Meier:** Räume der Grundstufe. Bildungsdirektion des Kantons Zürich, Volksschulamt (Hrsg).
- Vogt, F., Zumwald, B., Urech, C., und N. Abt 2010:** Schlussbericht der formativen Evaluation Im Auftrag der EDK Ost und ihrer Partnerkantone, St. Gallen.
- Volksschulamt Bildungsdirektion Kanton Zürich 2011:** QUIMS-Beauftragte und QUIMS-Team: Zuteilung von Stunden je nach Schulgrösse.
- Volksschulamt Zürich 2015:** Projektsammlung 2010-2012, QUIMS-Projekte. <http://www.quims-zh.ch/index.cfm?Nav=12> abgerufen am 15. Dezember 2012. Bildungsdirektion, Kanton Zürich.

---

**LITERATUR**

- Webster-Stratton, C., Reid, M.J., und M. Stoolmiller 2008:** Preventing conduct problems and improving school readiness: evaluation of the Incredible Years Teacher and Child Training Programs in high-risk schools. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*.
- Wertfein, M., Wirts, C., und A. Wildgruber 2015:** Bedingungsfaktoren für gelingende Interaktionen zwischen Erzieherinnen und Kindern. Ausgewählte Ergebnisse der BIKE Studie.
- Wuertz-Rasmussen, A., 2010:** Increasing the length of parents' birth-related leave: The effect on children's long-term educational outcomes. *Labour Economics*.
- Zeppelin 2016:** Zürcher Equity Präventionsprojekt Elternbeteiligung und Integration. Förderung ab Geburt: Vorstellung der Ergebnisse der Zeppelin-Studie. <http://www.zeppelin-hfh.ch/publikationen/> abgerufen am 3. März 2016.
- Zollinger, Ch., und T. Widmer 2014:** Vereinbarkeitspolitik als Gefahr für die Gleichstellung und den sozialen Zusammenhalt. In: Soziale Sicherheit CHSS 4/2014. Beitrag zum NFP60-Forschungsprojekt «Entstehung und Steuerung von schweizerischen Gleichstellungspolitiken zur Erwerbsarbeit».



**Impressum**

Whitepaper zu den gesamtgesellschaftlichen Kosten und Nutzen  
einer Politik der frühen Kindheit  
Zürich und St. Gallen, November 2016

**Auftraggeber**

Jacobs Foundation

**Autorinnen und Autoren**

Susanne Stern, Eva Gschwend und Rolf Iten  
INFRAS, Binzstrasse 23, CH-8045 Zürich  
[www.infras.ch](http://www.infras.ch)  
T +41 44 205 95 95

Monika Büttler und Alma Ramsden  
Schweizerisches Institut für Empirische Wirtschaftsforschung  
Universität St. Gallen  
Varnbühlstrasse 14, CH-9000 St. Gallen  
[www.sew.unisg.ch](http://www.sew.unisg.ch)  
T +41 71 224 23 20

**Layout und Design**

BLYSS Brand Identity, Zürich

**Jacobs Foundation**

Seefeldquai 17

Postfach

CH-8034 Zürich

[www.jacobsfoundation.org](http://www.jacobsfoundation.org)