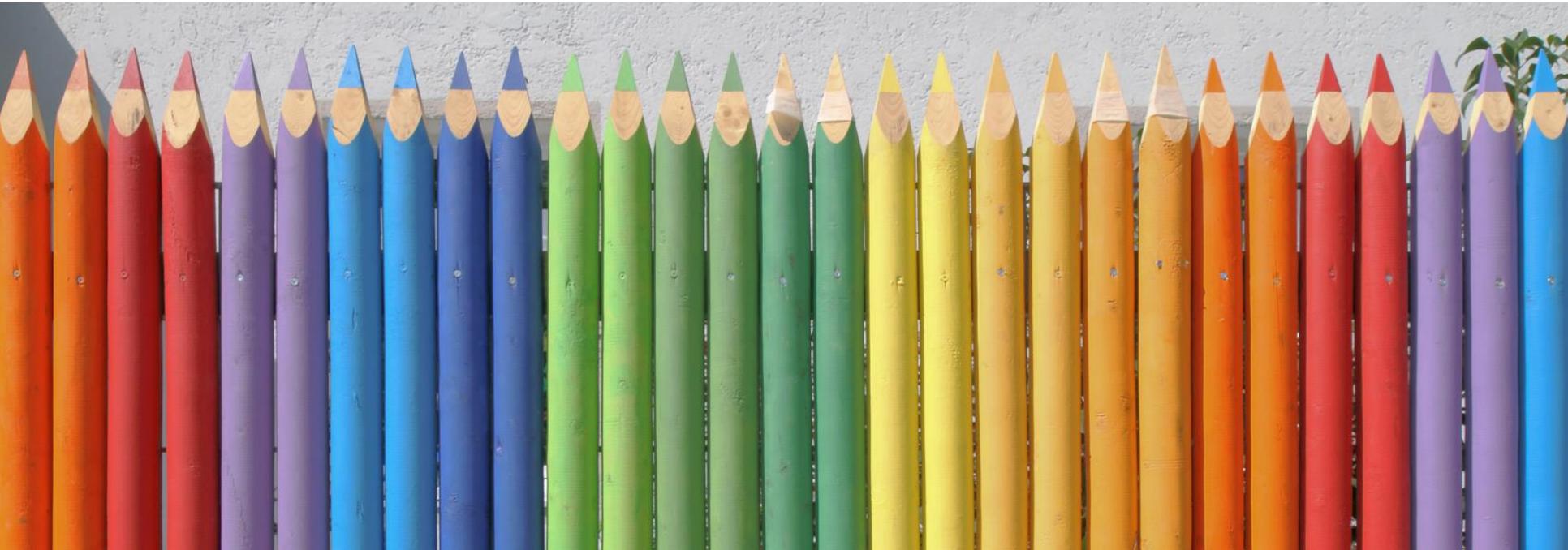


SODK

# Kosten und Nutzen einer umfassenden Politik der frühen Kindheit

*Monika Bütler & Susanne Stern*

Brunnen, 11. Mai 2017



# Auftrag der Jacobs Foundation

## Ziele des Projekts

- Gesamtsicht Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit
  - (Voll-)Kostenschätzung für verschiedene Szenarien.
  - Auswertung der Literatur zum Nutzen der Politikmassnahmen.
  - Gegenüberstellung der Kosten und Nutzen.
  - Ableiten des weiteren Forschungsbedarfs.

# Agenda

1. Etwas Hintergrund
2. Was verstehen wir unter einer Politik der frühen Kindheit?
3. Was kostet sie?
4. Wer finanziert sie?
5. Welchen Nutzen bringt sie für wen?
6. Kosten-Nutzen-Bilanz
7. Forschungsbedarf

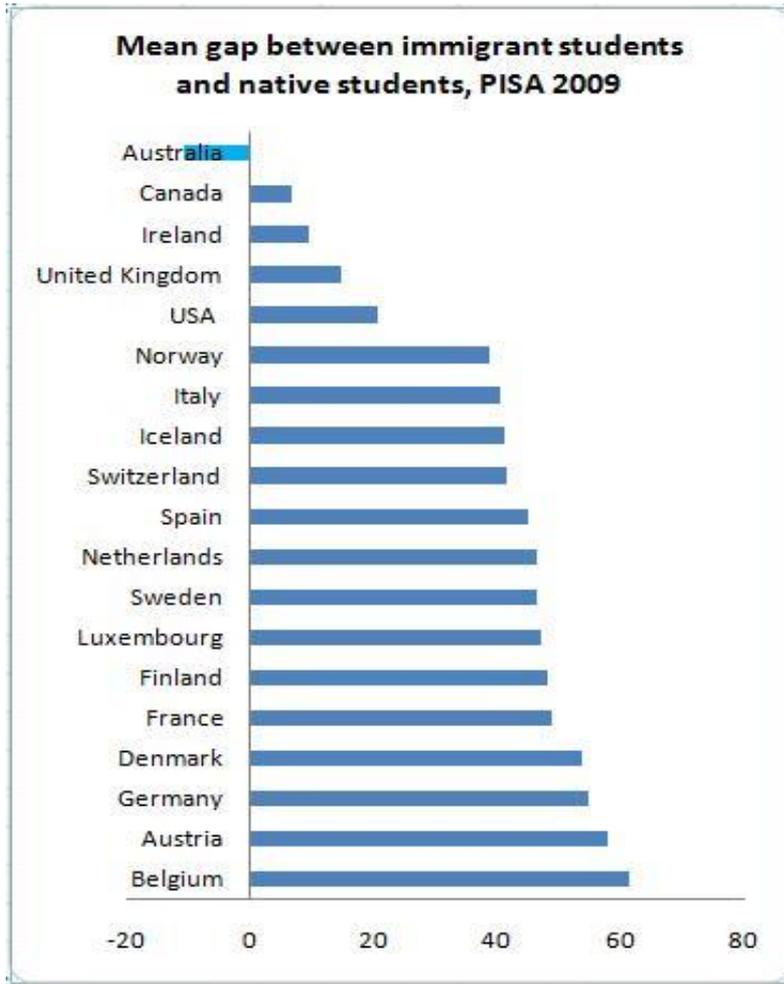
# 1. Etwas Hintergrund



# Wirtschaftspolitik zu Gunsten von Kindern

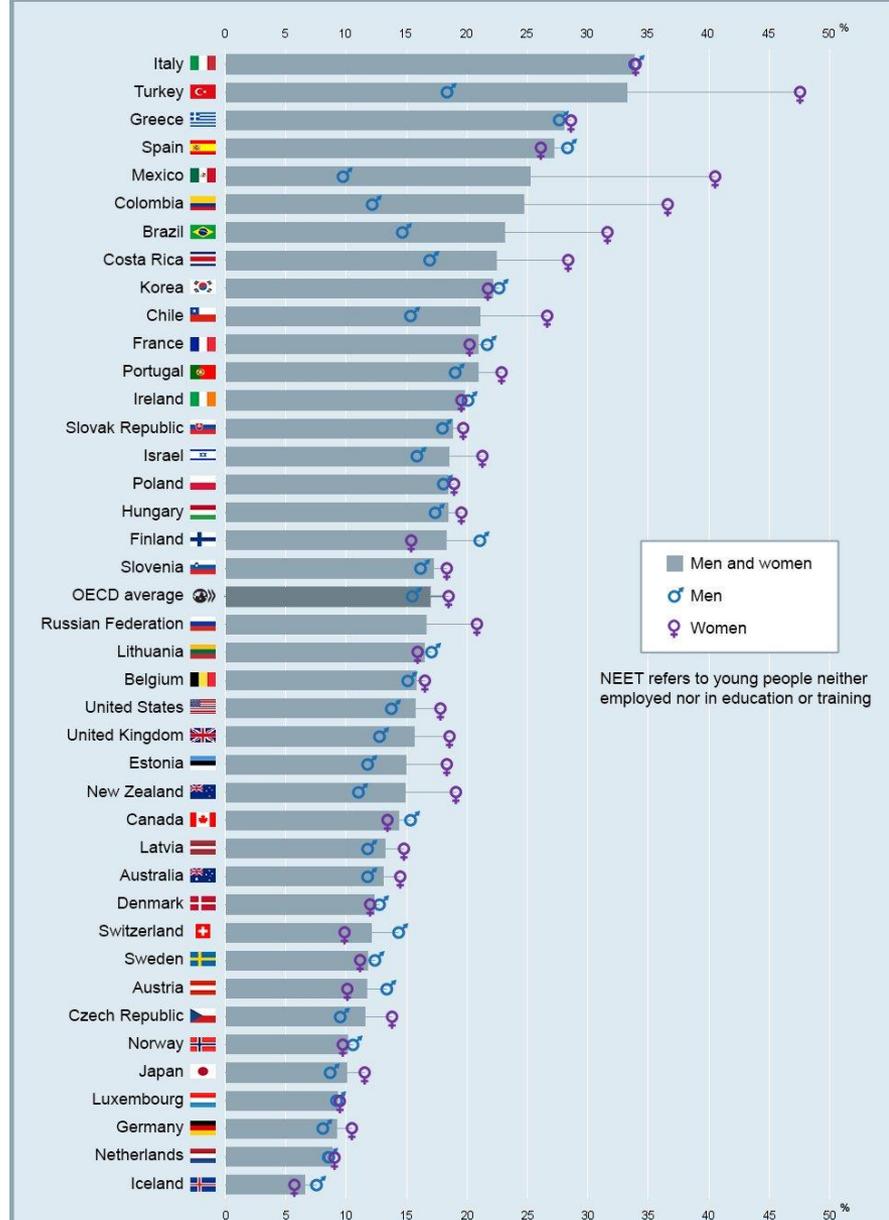
- Trinkwasser und saubere Luft
  - Öffentlicher Raum, Erholungsraum
  - Öffentliche Schulen
  - Infrastruktur (ÖV!)
  - Sicherheit
- 
- Armutsbekämpfung (ALV, Sozialhilfe, IV)
  - Arbeitsmarkt

# Einstieg in Arbeitsmarkt => gemischtes Bild



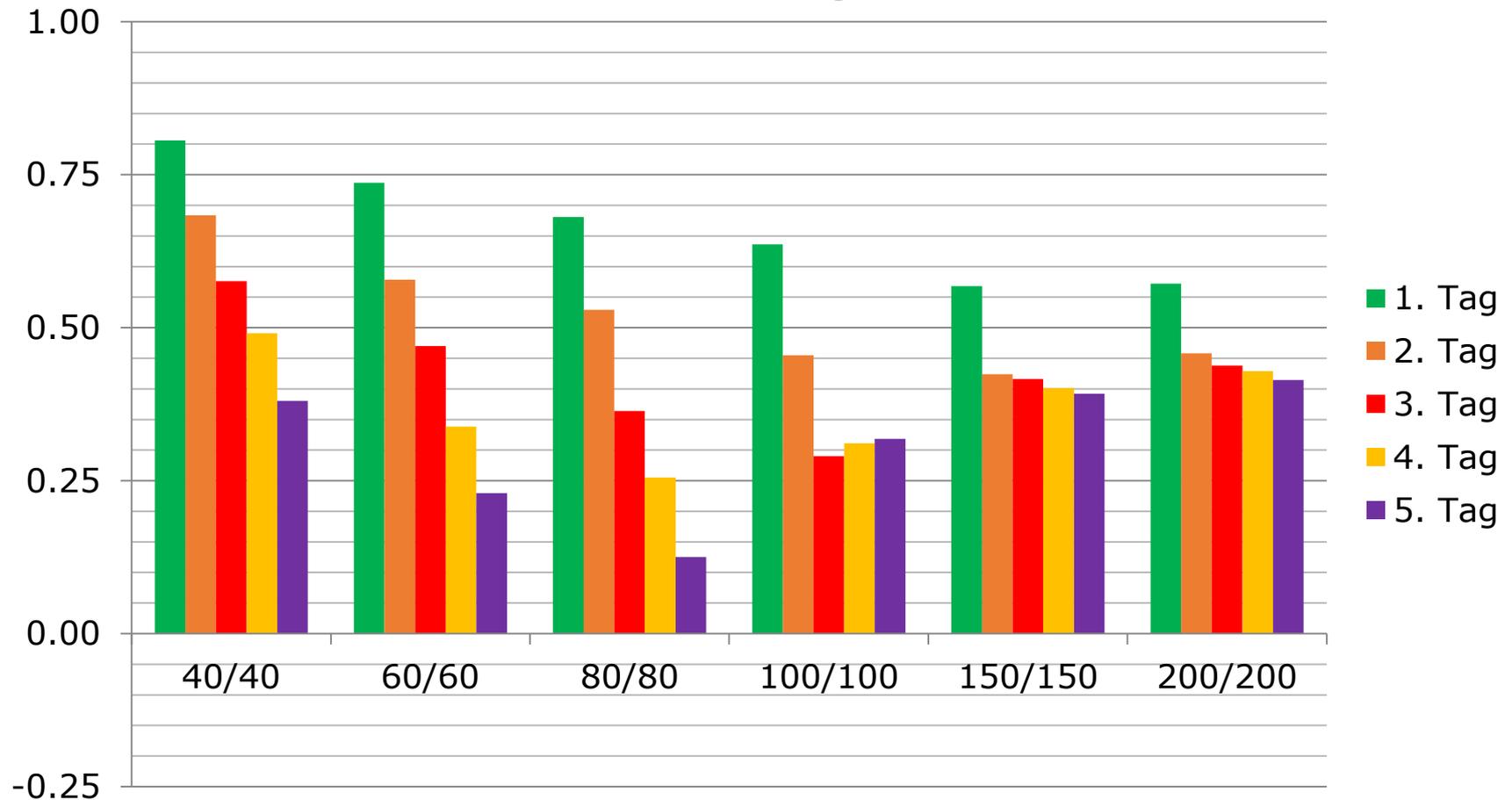
## NEETs among 20-24 year-olds

By gender, 2015 or latest available year



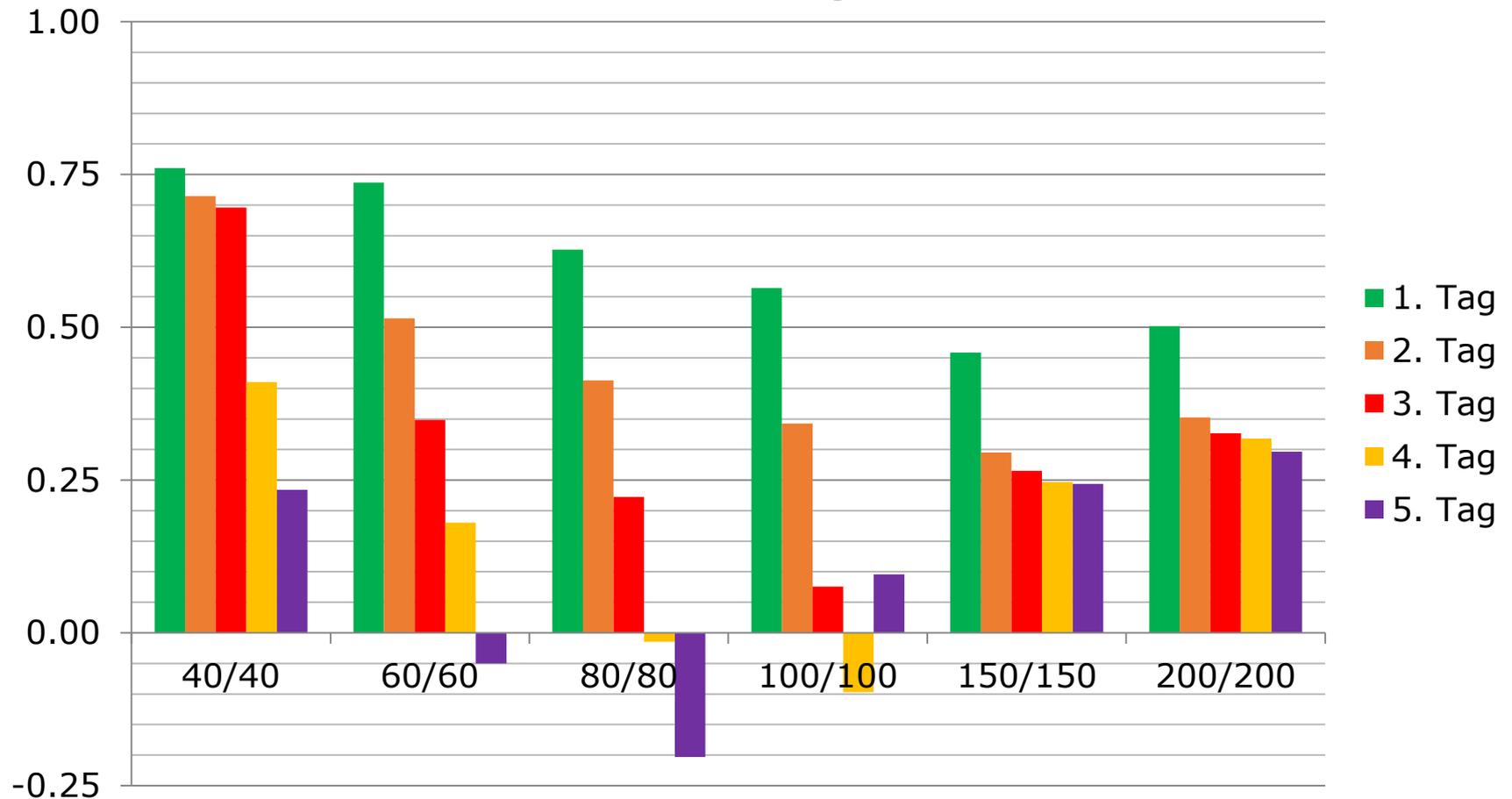
# Kostenstruktur der KiTas hält Mütter vom Arbeiten ab ...

Verfügbares Einkommen (1 Kind)



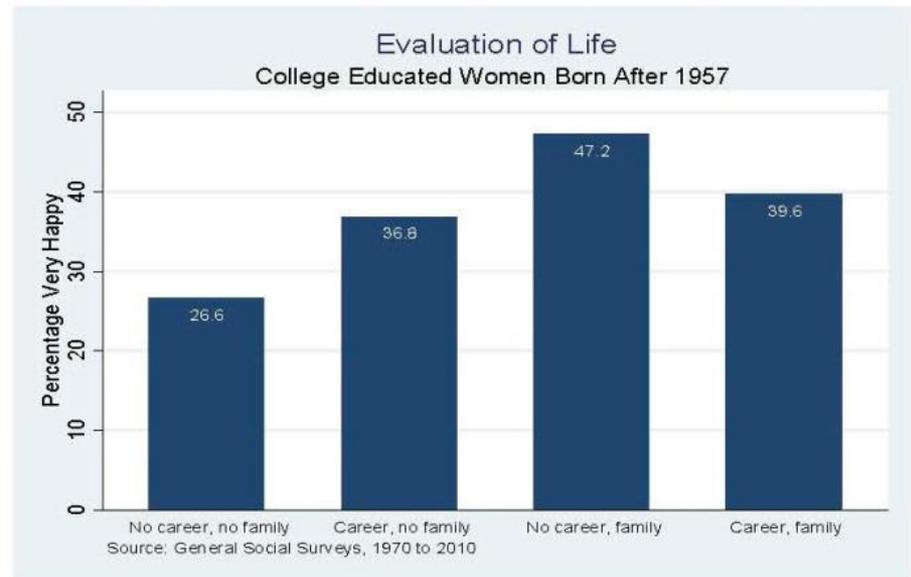
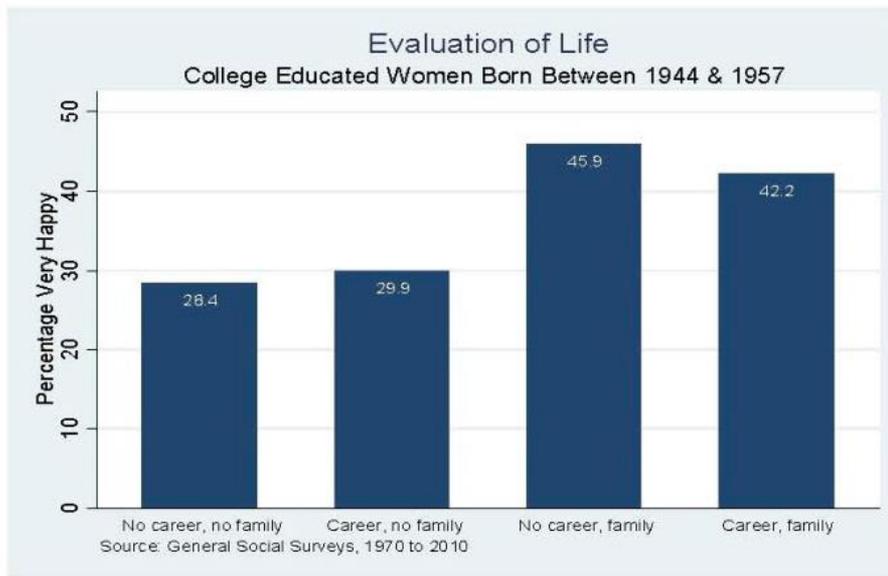
# Kostenstruktur der KiTas hält Mütter vom Arbeiten ab ...

Verfügbares Einkommen (2 Kinder)



# Familie und Karriere machen glücklicher... ... aber nicht beides zusammen

Figure 1: Evaluation of Life Among College-Educated Women, by Birth Cohort



Quelle: Marianne Bertrand (AER, 2013)

## 2. Was verstehen wir unter einer Politik der frühen Kindheit?



# Umfassendes Verständnis

## 1. Betreuungs- und Förderangebote für alle Familien

- Kindertagesstätten
- Tagesfamilien
- Spielgruppen

-> qualitativ hochstehendes Angebot der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung FBBE

## 2. Unterstützungsmassnahmen für bestimmte Gruppen

- Programme für Risikofamilien
- Angebote für Familien mit Migrationshintergrund

-> Familien in ihrer Erziehungsaufgabe unterstützen und Zugang zu FBBE fördern

## 3. Familienfreundliche Arbeitsbedingungen

- Flexible Arbeitszeitmodelle
- Elternurlaub

-> Möglichkeit für Familien, die Kinder selber zu betreuen und erwerbstätig sein

# Ziele der Politik der frühen Kindheit

## Politik der frühen Kindheit

1. Betreuungs- und Förderangebote für alle Familien

2. Unterstützungsmassnahmen für bestimmte Gruppen

3. Familienfreundliche Arbeitsbedingungen



1. Qualitativ hochstehende Betreuung und Förderung von Kindern im Vorschulalter (0-4 Jahre)
2. Stärkung von Kindern und Familien mit besonderem Förderbedarf
3. Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen

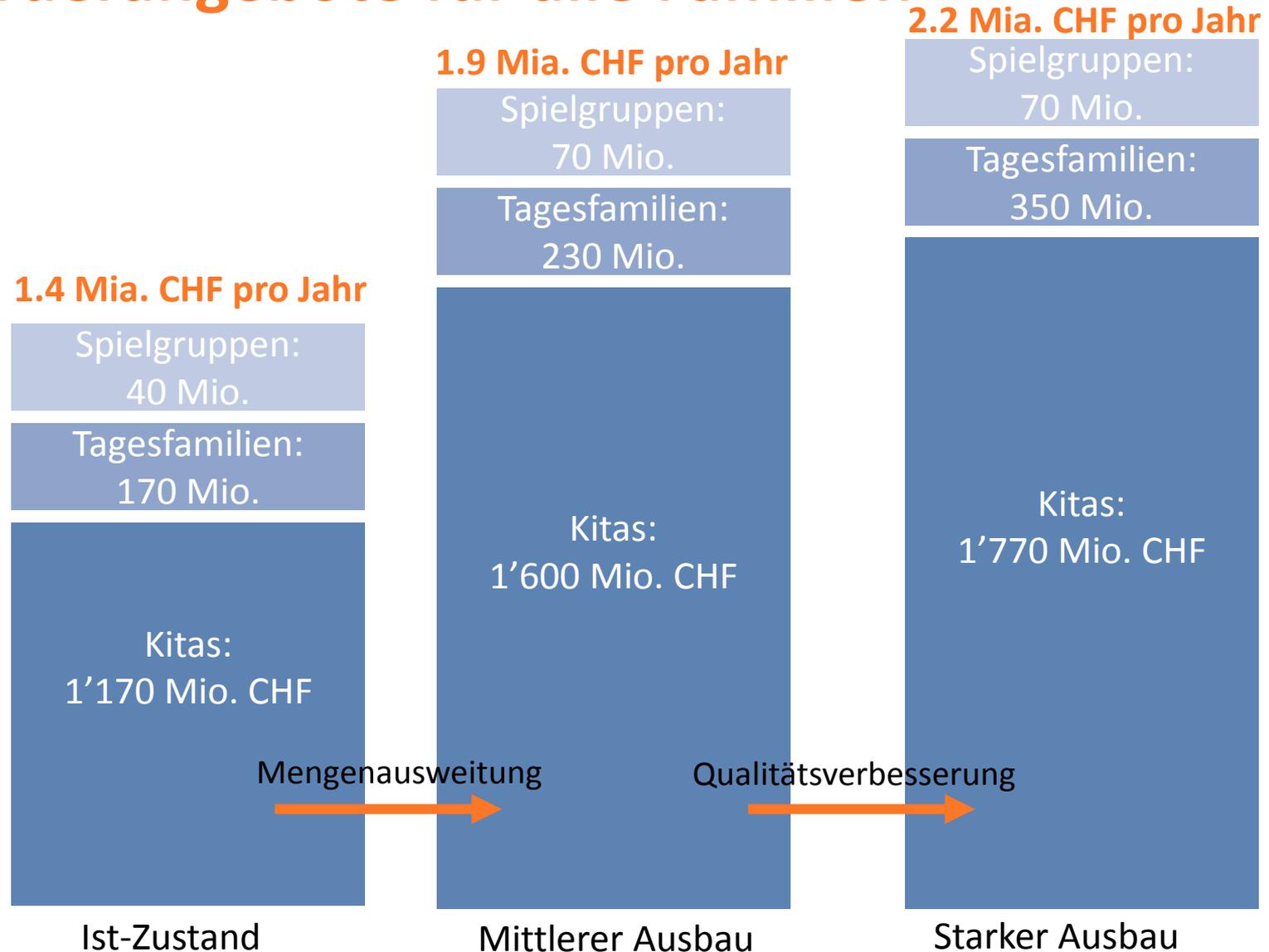
### 3. Was kostet Politik der frühen Kindheit?



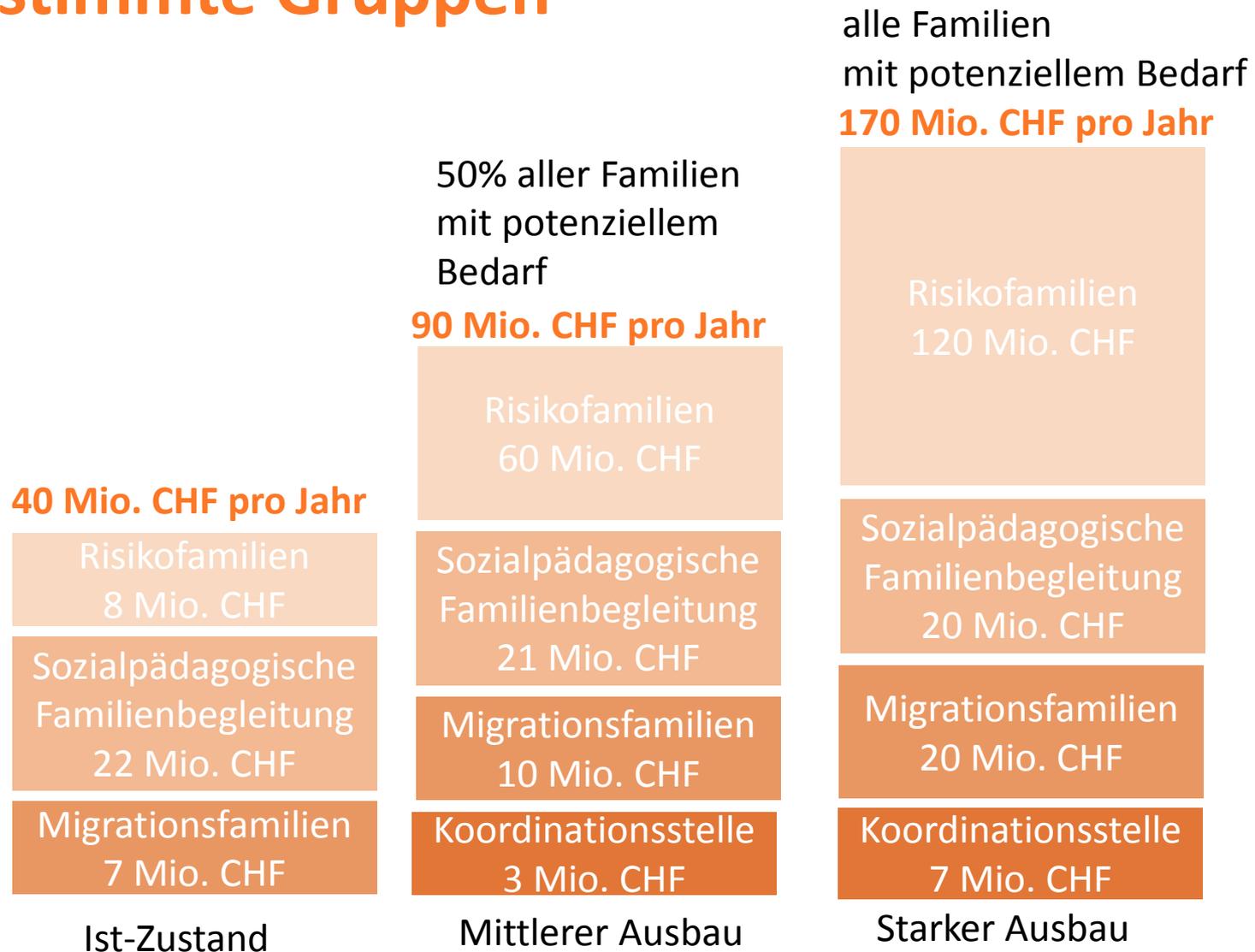
# Methodik Kostenschätzung

- Accounting-Methode: Vollkosten = Menge \* Preis
- Drei Szenarien:
  - Basisszenario (Ist-Zustand 2015)
  - Mittlerer Ausbau
  - Starker Ausbau
- Datenquellen:
  - Bestehende Statistiken und Studien CH
  - Kostenangaben für einzelne Angebote/Projekte/Gemeinden/Kantone
  - Einschätzungen von ExpertInnen
  - Hochrechnungen für die ganze Schweiz

# Kosten Bereich 1: Betreuungs- und Förderangebote für alle Familien



# Kosten Bereich 2: Unterstützungsangebote für bestimmte Gruppen



# Kosten Bereich 3: Familienfreundliche Arbeitsbedingungen

**1.3 Mia. CHF pro Jahr**

Elternurlaub  
730 Mio. CHF  
(nur Mütter,  
14 Wochen)

Flexible  
Arbeitszeitmodelle  
580 Mio. CHF  
Rückkehrquote: 64%  
Anteil Mütter hohe  
Teilzeit/Vollzeit: 43%

Ist-Zustand

**1.9 Mia. CHF pro Jahr**

Elternurlaub  
1'230 Mio. CHF  
(24 Wochen,  
Mütter und Väter)

Flexible  
Arbeitszeitmodelle  
710 Mio. CHF  
Rückkehrquote: 80%  
Anteil Mütter hohe  
Teilzeit/Vollzeit: 50%

Mittlerer Ausbau

**2.3 Mia. CHF pro Jahr**

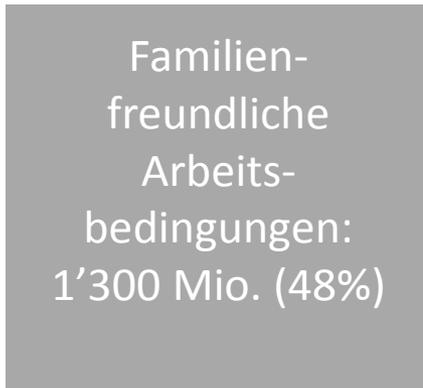
Elternurlaub  
1'510 Mio. CHF  
(24+20 Wochen,  
Mütter und Väter)

Flexible  
Arbeitszeitmodelle  
770 Mio. CHF  
Rückkehrquote: 90%  
Anteil Mütter hohe  
Teilzeit/Vollzeit: 70%  
+ Väter: 20% Teilzeit

Starker Ausbau

# Gesamtkosten

**2.7 Mia. CHF pro Jahr**

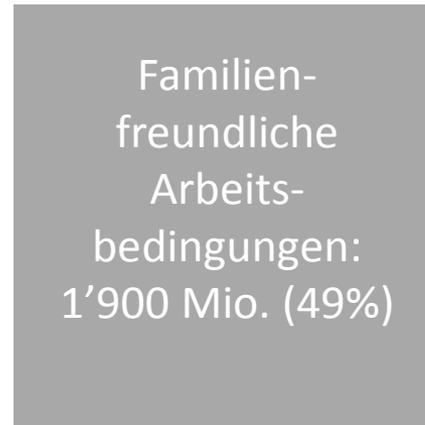


Angebote für bestimmte Gruppen: 40 Mio. (1%)



**Ist-Situation**

**3.9 Mia. CHF pro Jahr**

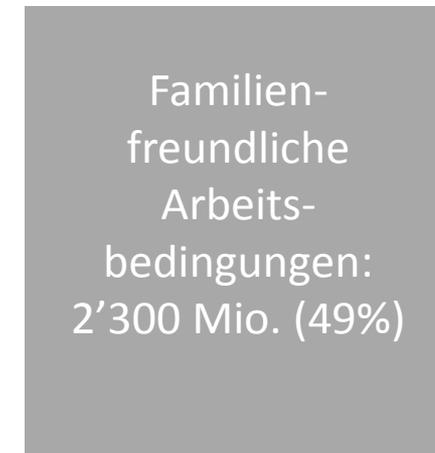


Angebote für bestimmte Gruppen: 90 Mio. (2%)



**Mittlerer Ausbau**

**4.6 Mia. CHF pro Jahr**



Angebote für bestimmte Gruppen: 170 Mio. (4%)



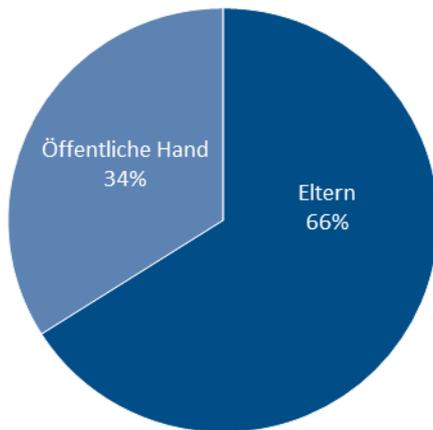
**Starker Ausbau**

### 3. Wer finanziert Politik der frühen Kindheit?

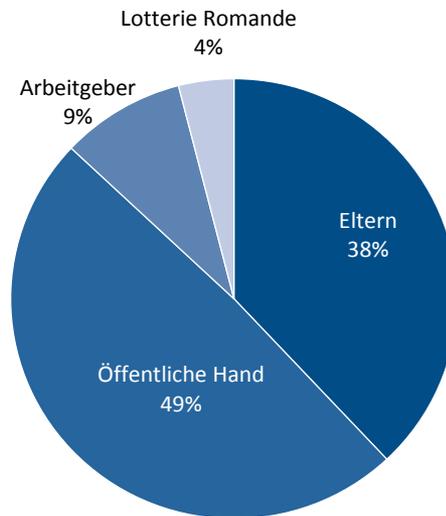


# 1. Betreuungsangebote

- Kitas, Tagesfamilien, Spielgruppen werden heute mehrheitlich über Elternbeiträge finanziert.
- Mitfinanzierung durch die öffentliche Hand variiert stark zwischen den Kantonen und Gemeinden.



Stadt Zürich



Kanton Waadt

-> starke finanzielle Belastung der Familien durch Betreuungskosten!

# Finanzielle Belastung Kinderbetreuung

## Haushaltstyp: „Zweielternfamilie“:\*

- Zwei Elternteile und zwei Kinder im Vorschulalter
- Gesamtarbeitsvolumen Eltern: 166%
- 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%

## 2. Unterstützungsangebote für Risikofamilien und Familien mit Migrationshintergrund

- Hauptsächlich durch die öffentliche Hand finanziert, u.a. via kantonale Integrationsprogramme KIP.
- zusätzliche Finanzierung durch Stiftungen, Lotteriegelder, kirchliche und weitere private Akteure.

# 3. Elternurlaub

- Finanzierung über Erwerbsersatzkasse

Kosten	Lohnabzug für EO
Status quo (Mutterschaftsurlaub)	Je 0.225% durch den Arbeitnehmer und den Arbeitgeber
Zusatzkosten für den <b>mittleren Ausbau</b> : 500 Mio CHF	Je 0.296% durch den Arbeitnehmer und den Arbeitgeber.
Zusatzkosten für den <b>starken Ausbau</b> : 780 Mio. CHF	Je 0.335% durch den Arbeitnehmer und den Arbeitgeber

- Alternative: Finanzierung über Mehrwertsteuer

Kosten	Nötige Mehrwertsteuer
Status quo (Mutterschaftsurlaub)	8% (wie heute)
Zusatzkosten für den <b>mittleren Ausbau</b> : 500 Mio. CHF	8.17% (zusätzlich 0.17%)
Zusatzkosten für den <b>starken Ausbau</b> : 780 Mio. CHF	8.263% (zusätzlich 0.263%)

## 5. Welchen Nutzen bringt die Politik der frühen Kindheit für wen?



# 1. Betreuungsangebote

Evidenz aus in- und ausländischen Studien:

- Effekte auf die Eltern:
  - Höhere Arbeitsmarktpartizipation der Mütter.
  - Evt. leicht tiefere Arbeitspensen der Väter.
- Effekte auf die Kinder:
  - Positive Effekte auf die kindliche Entwicklung (kognitive, sprachliche, soziale Fähigkeiten). Aber: Nur bei guter Angebotsqualität!
  - Mögliche negative Effekte bei zeitlich intensiver Nutzung und schlechter Angebotsqualität auf Kinder unter drei Jahren.
  - Stärkste Evidenz für Kinder aus sozialbenachteiligten Familien.

-> **Achtung: Nur wenige Studien für die Schweiz. Übertragbarkeit der Ergebnisse aus ausländischen Studien nicht telquel möglich.**

## 2. Unterstützungsangebote für Risikofamilien und Familien mit Migrationshintergrund

- Evidenz aus ausländischen Studien: Sozial Benachteiligte profitieren am meisten von frühkindlicher Förderung:
  - Kurzfristig: Besserer Schulerfolg.
  - Mittel- und langfristig: höhere Einkommen, geringere Inanspruchnahme von Sozialleistungen, weniger Kriminalität.
- Aber: Diese Gruppe ist in den CH-Einrichtungen untervertreten!
- Evaluationen von Schweizer Programmen wie schritt:weise, Zeppelin, Spielgruppe Plus, «Deutsch für Dreijährige Kanton BS» zeigen ebenfalls positive Wirkungen.
- Kombination von qualitativ hoch stehenden und sozial gut durchmischten familienergänzenden Betreuungsangeboten mit weiteren Unterstützungsmassnahmen (z.B. Hausbesuche) erweisen sich als besonders wirksam.

# 3. Elternurlaub

- V.a. Evidenz aus ausländischen Studien:
  - Positive Effekte auf die Arbeitsmarktpartizipation von Müttern.
  - Positive Effekte auf die Fertilität.
  - Gemischte Resultate auf Karrierechancen von Müttern (Väter profitieren)
  - Gemischte Resultate bei Bildungsindikatoren und schulischen Leistungen der Kinder.

-> Ausgestaltung des Urlaubs ist entscheidend. Übertragbarkeit der Erkenntnisse auf die Schweiz schwierig.

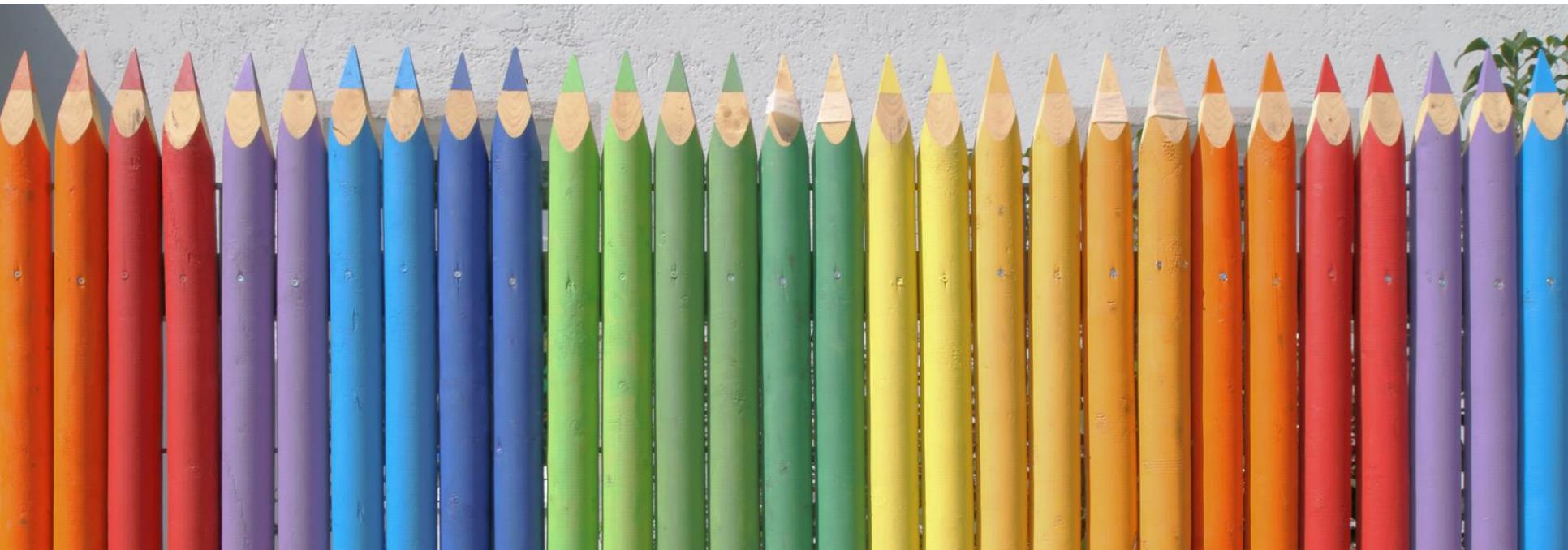
# 3. Familienfreundliche Arbeitsbedingungen

- Einsparungen der Unternehmen bei der Personalwiederbeschaffung übersteigen die Kosten der flexiblen Teilzeitarbeit:

Zusätzliche rückkehrende Mütter im Vergleich zum Basisszenario	Vermiedene Personalwiederbeschaffungskosten (Einsparungen)	Zusätzliche Personalwiederbeschaffungskosten (Ausgaben)	Nettokosten
Mittlerer Ausbau: 8'700	450 Mio. CHF	670 Mio. CHF	220 Mio. CHF
Starker Ausbau: 14'000	730 Mio. CHF	700 Mio. CHF	-30 Mio. CHF

- Grund: Höhere Rückkehrquote, höhere Pensen
- Weitere nicht quantifizierbare Nutzen:
  - Attraktivitätseffekt
  - Produktivitätseffekt

## 6. Kosten-Nutzen-Bilanz



# Zahlen sich Investitionen aus?

- Die Politik der frühen Kindheit bringt volkswirtschaftlichen Nutzen:
  - Humankapitaleffekte bei den Müttern
  - Humankapitaleffekte bei Kindern, v.a. aus sozialbenachteiligten Familien
  - Kosteneinsparungen bei den Unternehmen
  - verbesserte Produktivität
  - erhöhte Verfügbarkeit von inländischen Fachkräften
  - mehr Steuereinnahmen für die öffentliche Hand
  - mittelfristig Einsparungen im Bildungs-, Sozial- und Justizsystem
- Weitere positive Effekte, z.B. auf die Gesundheit, die Integration der ausländischen Bevölkerung und die Gleichstellung der Geschlechter.

# Grobe Break-Even-Analysen

- Wenn 4% der Kinder aus sozial benachteiligten Familien eine Kita besuchten und zusätzlich von weiteren Unterstützungsmassnahmen (z.B. Hausbesuchsprogramm) profitierten, würden sich die Investitionen für diese Zielgruppe aus volkswirtschaftlicher Sicht bereits lohnen.
- Wenn 4% der Mütter durch den Ausbau des Betreuungsangebots um 20'000 Plätze und der Einführung eines Elternurlaubs von 24 respektive 44 Wochen ihr Arbeitspensum um 20% aufstockten (bei gleichzeitiger Pensumsreduktion der Väter um 5%), würden sich die Mehrkosten aus volkswirtschaftlicher Sicht bereits amortisieren.

# 1) Investitionen in Massnahmen für Kinder aus sozial-benachteiligten Familien

## Ausgaben

Zusatzkosten Kindertagesstätte/Tagesfamilien (CHF/Jahr)	499 Mio. CHF
---	--------------

Zusatzkosten Unterstützungsprogramme (CHF/Jahr)	54 Mio. CHF
---	-------------

<i>Total Zusatzkosten (CHF/Jahr)</i>	<i>553 Mio. CHF</i>
--------------------------------------	---------------------

## Einsparungen

Zusätzliches jährliches Einkommen (CHF/Jahr)	18'000 CHF
--	------------

<i>Barwert zusätzliches Lebenseinkommen (CHF)</i>	<i>510'000 CHF</i>
---	--------------------

## Schätzungen Break-Even

Schwellenwert (Anzahl Kinder der Zielgruppe)	1'090
--	-------

<i>Anteil der gesamten Zielgruppe (in %)</i>	<i>4%</i>
--	-----------

## 2) Investitionen in Massnahmen zu Förderung Vereinbarkeit von Familie und Beruf

### Ausgaben

Zusatzkosten Kindertagesstätten/Tagesfamilien (CHF/Jahr)	785 Mio. CHF
Zusatzkosten Elternurlaub (CHF/Jahr)	783 Mio. CHF
<i>Total Zusatzkosten (CHF/Jahr)</i>	<i>1'568 Mio. CHF</i>

### Einsparungen

Zusätzliches jährliches Einkommen (CHF/Jahr)	10'100 CHF
<i>Barwert zusätzliches Einkommen (CHF)</i>	<i>162'000 CHF</i>

### Schätzungen Break-Even

Schwellenwert (Anzahl Eltern/Elternpaare der Zielgruppe)	9'700
<i>Anteil der gesamten Zielgruppe (in %)</i>	<i>4%</i>

# Fazit

- Die Politik der Frühen Kindheit erfordert beträchtliche Investitionen. Ob sie sich langfristig «auszahlen», ist schwierig zu beweisen.
- Heute sind vor allem die Eltern stark durch die Kosten belastet.
- Die öffentliche Hand beteiligt sich im internationalen Vergleich nur in geringem Umfang an den Kosten (ca. 0.1% des BIP; OECD: 0.3%).
- Dadurch werden die Wirkungspotenziale der Politik der frühen Kindheit nicht ausgeschöpft.
- Frage der künftigen Finanzierung, insbesondere in Hinblick auf die familienergänzenden Betreuungsangebote und den Elternurlaub.

# Forschungsbedarf

1. Ausgestaltung der Angebote und Massnahmen
  - Qualität der Betreuungs- und Förderangebote
  - Zugang und Nutzungshemmnisse
  - Gestaltung des Übergangs Vorschul-/Schulbereich
  - Hemmnisse für die Umsetzung familienfreundlicher Massnahmen
2. Finanzierung
  - Geeignete Finanzierungsmodelle, Tarif- und Steuersysteme
  - Beteiligung der Unternehmen
3. Wirkungen auf Eltern und Kinder
  - Effekte formeller Kinderbetreuung auf Arbeitsangebot von Müttern und Vätern und auf Entwicklung und das Wohl der Kinder
  - Effekte familienfreundlicher Arbeitsbedingungen

# Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

## Susanne Stern

Partnerin und  
Bereichsleiterin INFRAS

INFRAS  
Binzstrasse 23  
8045 Zürich  
[susanne.stern@infrs.ch](mailto:susanne.stern@infrs.ch)

## Monika Bütler

Professorin Universität St. Gallen,  
SEW-HSG

Schweizerisches Institut für  
empirische Wirtschaftsforschung  
Varnbuelstrasse 14  
9000 St.Gallen  
[monika.buetler@unisg.ch](mailto:monika.buetler@unisg.ch)