

Anstossfinanzierung für Kinderbetreuungsplätze wirkt nachhaltig

Die neuste Evaluation der Finanzhilfen des Bundes für die Schaffung von Kinderbetreuungsplätzen zeigt, dass das Impulsprogramm des Bundes sein Ziel erreicht. Die Finanzhilfen wirken sehr nachhaltig: 98 Prozent der Kindertagesstätten und 95 Prozent der schulergänzenden Einrichtungen sind auch nach dem Ende der Finanzhilfen noch in Betrieb. Zudem tragen die Betreuungseinrichtungen viel zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei.



Philipp Walker
Ecoplan AG



Annick Baeriswyl

Der Bund hat im Jahr 2003 ein auf insgesamt 12 Jahre befristetes Impulsprogramm gestartet, mit dem die nachhaltige Schaffung neuer Betreuungsplätze für die familienergänzende Kinderbetreuung gefördert und dadurch die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung erhöht werden soll. Im Rahmen der Anstossfinanzierung werden Kindertagesstätten (Kitas) und schulergänzende Betreuungseinrichtungen (SEB) bei der Neugründung eines Angebots bzw. beim Ausbau eines bereits bestehenden Angebots finanziell unterstützt, damit mehr Plätze für die familienergänzende Kinderbetreuung zur Verfügung stehen.

Das Impulsprogramm wurde bereits in den Jahren 2005 und 2009 evaluiert. Anfang 2013 gab das Bundesamt für

Sozialversicherungen eine dritte Evaluation in Auftrag, die mit der Nachhaltigkeit und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zwei Hauptzielsetzungen des Programms zu beurteilen hatte. Die Nachhaltigkeit der Finanzhilfen wurde in einem ersten Teil der Studie analysiert. Dabei wurde untersucht, ob die durch die Finanzhilfen unterstützten Betreuungseinrichtungen nach dem Ende der finanziellen Unterstützung weiterhin existieren und welche Auswirkungen der Wegfall der Subventionen auf das Angebot, dessen Qualität und Finanzierung hatte. Im zweiten Teil widmete sich die Evaluation der Frage, welchen Beitrag die durch die Finanzhilfen geschaffenen Betreuungsplätze an die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit bzw. Ausbildung leisten.





Beurteilung der Nachhaltigkeit der Finanzhilfen des Bundes

Die Beurteilung der Nachhaltigkeit erfolgte auf der Basis einer Befragung der 707 Kindertagesstätten und 529 schulergänzenden Betreuungseinrichtungen, deren Gesuche um Finanzhilfen bis zum 31.12.2011 erfolgreich abgeschlossen worden waren. Grundsätzlich wurde die Nachhaltigkeit als gegeben erachtet, wenn die vormals subventionierten Betreuungseinrichtungen zum Befragungszeitpunkt 2013 weiterhin existierten. Für eine umfassendere Prüfung der Nachhaltigkeit wurde zudem analysiert, wie sich seit Ende der Beitragszeit wichtige Kriterien wie die Quantität des Angebots, die finanzielle Situation der Einrichtung sowie qualitative Aspekte des Angebots entwickelt haben.

Plätze bleiben erhalten und das Angebot wird weiter ausgebaut

Von den insgesamt 1236 befragten Einrichtungen mussten seit dem Wegfall der Finanzhilfen nur 15 Kindertagesstätten und 24 schulergänzende Einrichtungen den Betrieb einstellen. Somit existierten zum Zeitpunkt der Evaluation noch 98 Prozent aller vormals subventionierten Kindertagesstätten und 95 Prozent aller schulergänzenden Betreuungseinrichtungen. Bei den geschlossenen Einrichtungen zeigt sich, dass kein direkter Zusammenhang zwischen dem Ende der Finanzhilfen und deren Schliessung besteht. Vielmehr war das Scheitern Faktoren wie einer zu niedrigen Auslastung, zu hoher Konkurrenz und politischen Umständen zuzuschreiben. Bei den geschlossenen Einrichtungen handelt es sich hauptsächlich um Neugründungen und um kleine Einrich-

Kitas: Entwicklung des Angebots nach dem Ende der Beitragsdauer G1

| Entwicklung der Anzahl angebotener Betreuungsplätze nach Ende der Beitragsdauer | Anteilswerte (in %) | Anzahl |
|---|---|--------|
| Ausbau der Anzahl Betreuungsplätze | 37,3%  | 200 |
| Keine Veränderung | 56,0%  | 300 |
| Reduktion der Anzahl Betreuungsplätze | 3,4%  | 18 |
| [keine Angaben] | 3,4%  | 18 |

















Quelle: Befragung Ecoplan 2013, N = 536 Kindertagesstätten

tungen. Zudem mussten vor allem Kitas in der Stadt und in der Agglomeration schliessen, seltener solche auf dem Land.

Bei den weiterexistierenden Betreuungseinrichtungen blieb das Platzangebot mehrheitlich konstant oder konnte gar ausgebaut werden. 37 Prozent der Kitas (vgl. Grafik G1) und 42 Prozent der SEB (vgl. Grafik G2) nahmen einen Ausbau vor, letztere vor allem bei der Mittags- und Nachmittagsbetreuung. Hingegen

mussten nur drei Prozent der Kitas und fünf Prozent der SEB ihr Angebot reduzieren. Die Entwicklung der Nachfrage zeigt zudem, dass auch zukünftig eher mit einem Ausbau zu rechnen ist. Mehrheitlich hat sich die Auslastung in beiden Einrichtungsarten verbessert oder ist konstant geblieben.

SEB: Entwicklung des Angebots nach dem Ende der Beitragsdauer G2

| Änderung der angebotenen Betreuungsplätze | Anteilswerte (in %) | Anzahl |
|---|--|------------|
| Ausbau der Platzzahl | 41,5%  | 161 |
| Schulzeit am Morgen | 12,6%  | 49 |
| am Mittag | 39,4%  | 153 |
| am Nachmittag | 30,9%  | 120 |
| Ferien am Morgen | 14,4%  | 56 |
| am Mittag | 14,4%  | 56 |
| am Nachmittag | 14,9%  | 58 |
| keine Änderung | 44,1%  | 171 |
| Reduktion der Platzzahl | 5,2%  | 20 |
| Schulzeit am Morgen | 3,1%  | 12 |
| am Mittag | 3,1%  | 12 |
| am Nachmittag | 3,4%  | 13 |
| Ferien am Morgen | 2,1%  | 8 |
| am Mittag | 2,1%  | 8 |
| am Nachmittag | 2,1%  | 8 |
| (keine Angabe) | 9,3%  | 36 |

Quelle: Befragung Ecoplan 2013; N = 388 SEB

Auswirkungen auf die Finanzen und weitere Eigenschaften des Angebots

Die Finanzhilfen waren für die Kitas in der Startphase von hoher Bedeutung. 62 Prozent gaben an, dass die Gründung oder ein Ausbau der Einrichtung ohne die Finanzhilfen des Bundes nicht hätte realisiert werden können. Für weitere 21 Prozent wäre die Gründung bzw. der Ausbau der Kita zwar möglich gewesen, jedoch nicht in derselben Qualität und nicht im selben Umfang. Bei den SEB gaben hingegen nur 29 Prozent der Einrichtungen an, dass die Gründung bzw. der Ausbau der Einrichtung ohne die Finanzhilfen nicht gelungen wäre. Hingegen hätte rund die Hälfte der Einrichtungen (49%) ihr Vorhaben auch ohne die Finanzhilfen realisieren können – in der gleichen Qualität und im gleichen Umfang.

Des Weiteren zeigen die Analysen der finanziellen Aspekte, dass die Kindertagesstätten die Finanzhilfen richtig eingesetzt haben und durch entsprechende Massnahmen bzw. zusätzliche Einnahmen (in erster Linie aufgrund besserer Auslastung) den Wegfall der Finanzhilfen kompensieren konnten. Einzelne Tarifierhöhungen wurden zwar vorgenommen, diese sind aber hauptsächlich auf Anpassungen an die Teuerung und an gesetzliche Grundlagen zurückzuführen.

Die Angebote blieben nach dem Wegfall der Finanzhilfen auch bezüglich anderer Faktoren wie Anzahl und Qualität des Personals, Öffnungszeiten, Spezialangeboten und Alterskonzepten mehrheitlich konstant oder wurden eher verbessert. Hingegen gab es kaum Veränderungen, die zu einer Verschlechterung des Angebots führten. Änderungen des Angebots wurden zudem in erster Linie auf eine veränderte Nachfrage zurückgeführt.

Unter Berücksichtigung aller Faktoren kann die Nachhaltigkeit der Finanzhilfen daher insgesamt als gegeben betrachtet werden.

Wirkung des Impulsprogramms auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung

Zusätzlich zur Nachhaltigkeit der Finanzhilfen wurde in einem zweiten Teil der Evaluation untersucht, wie sich die mitfinanzierten Betreuungsplätze auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie auswirkten bzw. ob das Ziel einer Verbesserung der Vereinbarkeit erreicht werden konnte. Zu diesem Zweck wurden Eltern, die ihr Kind in einer durch den Bund finanziell unterstützten Einrichtung betreuen liessen, schriftlich befragt. Insgesamt nahmen schweizweit 2066 Personen an der Befragung teil (1060 Eltern von Kindern aus Kindertagesstätten und 1006 Eltern von Kindern aus SEB).

Inwiefern Vereinbarkeit von Familie und Beruf gegeben ist, hängt stark vom subjektiven Empfinden der betroffenen Person ab. Daher ist es methodisch äusserst schwierig, die Auswirkungen des Impulsprogramms auf die Vereinbarkeit zu beurteilen. Um diese trotzdem analysieren zu können, wurde die Vereinbarkeit aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet. In der Befragung wurden die Eltern einerseits gebeten einzuschätzen, wie gut ihnen die Vereinbarkeit gelingt und wie viel die Kitas und SEB zur Vereinbarkeit beitragen. Andererseits wurden in der Befragung diverse Faktoren erhoben, um das Ausmass der Vereinbarkeit und den Anteil der Betreuungseinrichtungen an dieser Vereinbarkeit quantitativ zu beurteilen und die entsprechenden Grössen zu objektivieren.

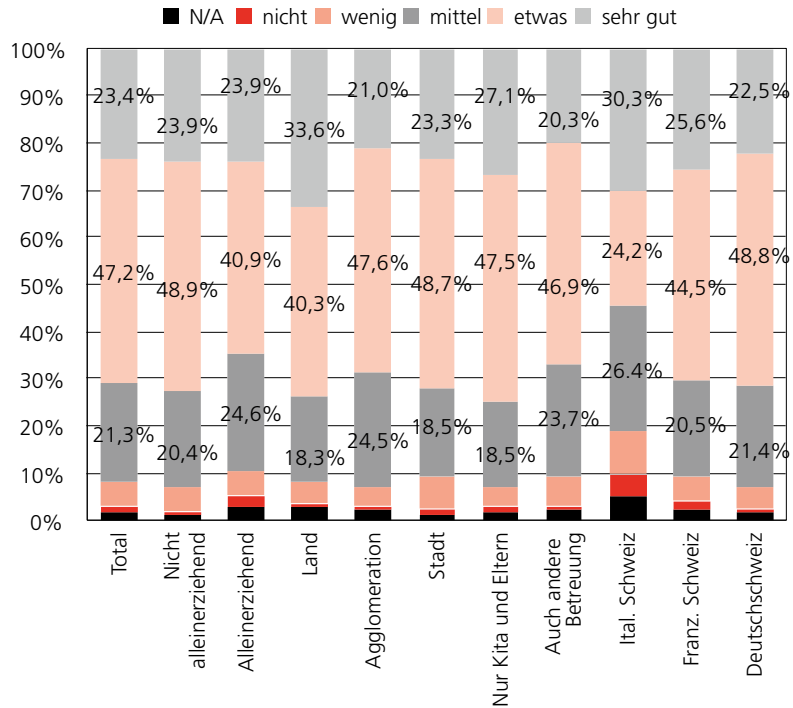
Organisation der Kinderbetreuung

Zum besseren Verständnis der subjektiven Einschätzung der Vereinbarkeit wurden die Eltern danach befragt, wie sie die Kinderbetreuung ausserhalb der Kernfamilie organisieren. Rund die Hälfte der Eltern nahm neben der Kita bzw. der SEB keine weiteren Betreuungsleistungen in Anspruch. Die andere Hälfte erhielt

Subjektive Einschätzung der Vereinbarkeit

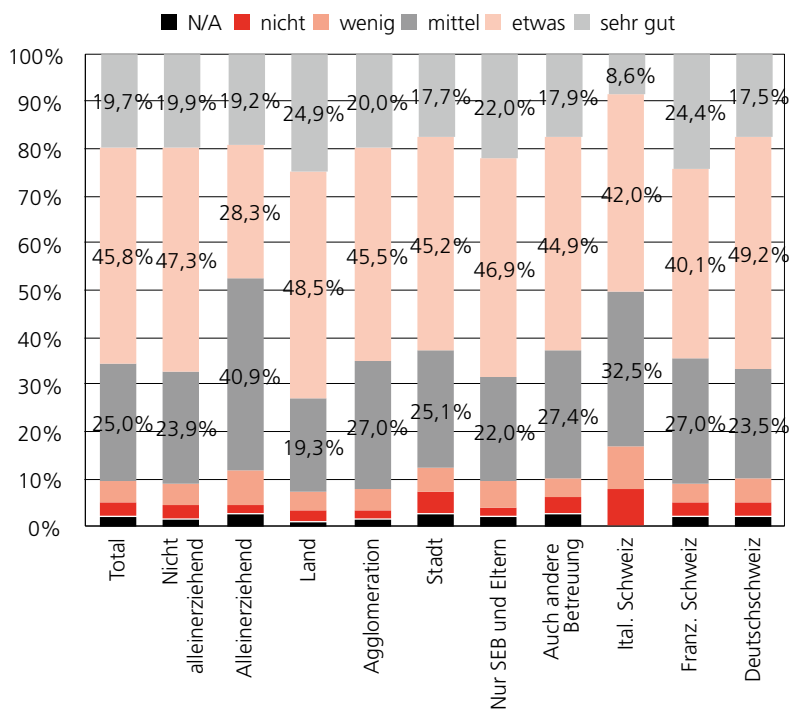
G3

Wie gut gelingt es Ihnen zurzeit persönlich, Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung unter einen Hut zu bringen?



Kitas

Wie gut gelingt es Ihnen zurzeit persönlich, Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung unter einen Hut zu bringen?



SEB

Quelle: Ecolan Elternbefragung, N Kita = 1 060, N SEB = 1 006

hingegen regelmässig zusätzlich Unterstützung durch Grosseltern, Verwandte oder Bekannte. Der durchschnittliche Betreuungsumfang pro Kind lag in Kitas zwischen 47 und 49 Prozent (rund 2,5 Tage) und in SEB zwischen 52 und 57 Prozent. Die entsprechenden monatlichen Kosten für die Eltern lagen bei durchschnittlich 1221 Franken für einen Kita-Platz oder rund 92 Franken pro Betreuungstag und Kind. Ein Betreuungsplatz in der SEB kostete die Eltern im Durchschnitt monatlich rund 512 Franken, was 58 Franken pro Kind und Betreuungstag ausmachte.

Ausmass der Vereinbarkeit

66 Prozent der Eltern von Kita-Kindern und 70 Prozent der Eltern von SEB-Kindern waren der Meinung, dass ihnen die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung gut bis sehr gut gelingt. Zudem erachteten 91 Prozent der Eltern von Kita-Kindern familienergänzende Betreuungsmöglichkeiten als sehr wichtig für die Vereinbarkeit, bei den SEB waren es 84 Prozent. Differenziert nach Betreuungsform, aktueller Familiensituation und Wohnort, wichen die subjektiven Einschätzungen der Vereinbarkeit zwar voneinander ab, die Unterschiede fielen allerdings gering aus (Grafik G3).

Diverse weitere Ergebnisse aus der Befragung bestätigen die positive Einschätzung der Eltern und deuten darauf hin, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit der Anstossfinanzierung tatsächlich verbessert wurde.

- Eine deutliche Mehrheit der Eltern setzte die dank Kita oder SEB zusätzlich zur Verfügung stehende Zeit für eine Erwerbstätigkeit oder eine Ausbildung ein. In erster Linie erlaubte das Angebot den Kita-Eltern, ihre bisherige Tätigkeit beizubehalten (74% der Befragten, 68% der Partnerinnen und Partner). Rund 21 Prozent der Befragten und 8 Prozent ihrer Partnerinnen und Partnern konnten eine neue Erwerbstätigkeit beginnen oder die

bestehende ausbauen. Bei Eltern mit Kindern in einer SEB war dieser Anteil mit 33 bzw. 12 Prozent noch höher.

- 50 Prozent der befragten Eltern hatten ihre Kinder vor dem Kita-Eintritt selber betreut. Die übrigen wechselten ungefähr je zur Hälfte aus einer institutionellen oder aus einer privaten Betreuung zur Kindertagesstätte. Bei den SEB ist der Anteil der Wechsel aus einer institutionellen Einrichtung aufgrund des höheren Alters der Kinder deutlich höher.

Annäherungsweise objektiviert, beträgt das Ausmass der Vereinbarkeit, gemessen am gemeinsamen Beschäftigungsgrad der Eltern über 100%, gegen 54 Stellenprozente. Als Mass für die Vereinbarkeit ist der Beschäftigungsgrad allerdings nur bedingt geeignet, da nicht berücksichtigt wird, ob der aktuelle Beschäftigungsgrad auch dem gewünschten entspricht.

Tatsächlich war bei elf Prozent der Familien ein Elternteil unterbeschäftigt und bei weiteren zwei (Kita) bzw. vier Prozent (SEB) sogar beide. Als Grund für die Unterbeschäftigung nannten die Eltern häufig die fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeit, aber auch eine zu hohe organisatorische Belastung und fehlende Möglichkeit zur Pensenaufstockung von Seiten Arbeitgeber. Insgesamt scheint Überbeschäftigung allerdings ein grösseres Problem darzustellen: 32 Prozent der Kita- und 22 Prozent der SEB-Eltern gaben an, dass entweder sie selbst, ihr Partner bzw. ihre Partnerin oder beide den Beschäftigungsgrad gerne reduzieren würden.

Beitrag des Betreuungsplatzes

Aus Sicht der befragten Eltern trägt der Betreuungsplatz in einer Kita sehr viel zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei. 69 Prozent der Eltern vertreten diese Ansicht, wohingegen weniger als drei Prozent der Meinung sind, dass der Kita-Platz nichts oder sehr wenig zur Vereinbarkeit beisteuert. Bei den SEB fällt

das Ergebnis etwas weniger prägnant aus, dennoch empfindet die Hälfte der Eltern den Platz in der SEB als sehr wichtig und nur knapp sieben Prozent stufen ihn als eher unwichtig ein.

Um den Beitrag des Betreuungsplatzes an die Vereinbarkeit zu objektivieren, wurde von der hypothetischen Situation ausgegangen, wie Eltern auf einen Wegfall des Betreuungsplatzes reagieren würden. 48 Prozent der Kita-Eltern und 28 Prozent der SEB-Eltern gaben an, in diesem Fall ihre Erwerbstätigkeit oder Ausbildung abbrechen zu müssen. 17 Prozent der Kita-Eltern und 18 Prozent der SEB-Eltern müssten die Erwerbstätigkeit reduzieren. Vermutlich auf eine andere Betreuungsmöglichkeit könnten ohne grösseren Aufwand immerhin 7% der Befragten zurückgreifen und mit einem deutlich höheren Aufwand für die Neuorganisation 21% der Eltern der Kita-Kinder und 34% der Eltern der SEB-Kinder.

Der objektivierte Beitrag des Betreuungsplatzes an die Vereinbarkeit wurde aus der Reduktion der Erwerbstätigkeit beider Eltern berechnet, falls kein Betreuungsplatz mehr zur Verfügung stünde. Für die Kita-Eltern liegt dieser bei 63 Prozent (34 von 54 Stellenprozenten), für die

Forschungsbericht

Walker, Philipp et al., *Evaluation «Anstossfinanzierung». Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung*. Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht Nr. 15/13: www.bsv.admin.ch → Praxis, Forschung → Forschungspublikationen

SEB-Eltern bei 38 Prozent (20 von 53 Stellenprozenten).

Die subjektive und die objektive Beurteilung der Vereinbarkeit unterscheiden sich sowohl nach diversen Haushaltsfaktoren (Grösse, Einkommen, Sprachraum, alleinerziehend) als auch persönlichen Merkmalen (Ausbildung, Alter etc.). Dabei zeigt sich, dass der Beitrag des Betreuungsplatzes an die Vereinbarkeit für Paarhaushalte mit einem mittleren Einkommen am grössten ist.

Insgesamt kann der Effekt des Impulsprogramms auf die Vereinbarkeit als positiv beurteilt werden.

Fazit

In der dritten Evaluation der Anstossfinanzierung wurden mit der Nachhaltigkeit und der Wirkung auf die Vereinbarkeit zwei zentrale Elemente der Finanzhilfen untersucht. In beiden Fällen zeigten die Analysen, dass die gewünschten Ziele erreicht werden konnten. Seit dem Ende der Finanzhilfen musste nur ein Bruchteil der unterstützten Einrichtungen den Betrieb einstellen. Überdies konnte das Angebot hinsichtlich Anzahl Betreuungsplätze aber auch bezüglich anderer Faktoren (z.B. Öffnungszeiten etc.) eher

ausgebaut werden. Schliesslich zeigen die Ergebnisse der Elternbefragung, dass die durch die Finanzhilfen unterstützten Betreuungsplätze eine positive Wirkung auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie haben.

Philipp Walker, Master of Science in Economics, Senior Consultant Ecoplan AG
E-Mail: walker@ecoplan.ch

Annick Baeriswyl, Master of Science in Psychology, Consultant Ecoplan AG
E-Mail: baeriswyl@ecoplan.ch