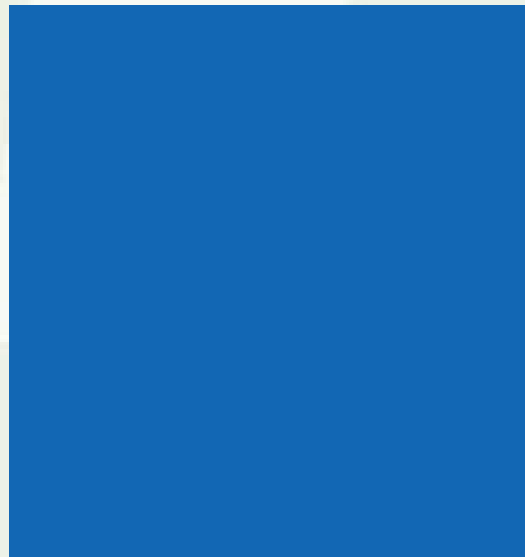


# BEITRÄGE ZUR SOZIALEN SICHERHEIT

## *Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung*

*Evaluation des Impacts*

*Forschungsbericht Nr. 12/05*



Das Bundesamt für Sozialversicherung veröffentlicht in seiner Reihe "Beiträge zur Sozialen Sicherheit" konzeptionelle Arbeiten und Forschungsergebnisse zu aktuellen Themen im Bereich der Sozialen Sicherheit, die damit einem breiteren Publikum zugänglich gemacht und zur Diskussion gestellt werden sollen. Die präsentierten Analysen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamtes für Sozialversicherung wieder.

**Autoren/-in:** Stephan Osterwald, Robert Oleschak, André Müller  
Ecoplan  
Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik  
Thunstrasse 22  
3005 Bern  
Tel. +41 (0) 31 356 61 61, Fax +41 (0) 31 356 61 60  
E-mail: [info@ecoplan.ch](mailto:info@ecoplan.ch)  
Internet: <http://www.ecoplan.ch>

**Auskünfte:** Marc Stampfli  
Zentralstelle für Familienfragen  
Bundesamt für Sozialversicherung  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern  
Tel. +41 (0) 31 322 90 79  
E-mail: [marc.stampfli@bsv.admin.ch](mailto:marc.stampfli@bsv.admin.ch)

**ISBN:** 3-9093-40-28-8

**Copyright:** Bundesamt für Sozialversicherung  
CH-3003 Bern

Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung – unter Quellenangabe und Zustellung eines Belegexemplares an das Bundesamt für Sozialversicherung gestattet.

**Vertrieb:** BBL, Vertrieb Publikationen, CH - 3003 Bern  
<http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen>

**Bestellnummer:** 318.010.12/05 d

# Evaluation der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

**Impact-Evaluation**

im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherung

**Schlussbericht**

**23. August 2005**

Der Bericht gibt die Auffassung der Autoren wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

Ecoplan

Forschung und Beratung  
in Wirtschaft und Politik

[www.ecoplan.ch](http://www.ecoplan.ch)

Thunstrasse 22  
CH - 3005 Bern  
Tel +41 31 356 61 61  
Fax +41 31 356 61 60  
[bern@ecoplan.ch](mailto:bern@ecoplan.ch)

Postfach  
CH - 6460 Altdorf  
Tel +41 41 870 90 60  
Fax +41 41 872 10 63  
[altdorf@ecoplan.ch](mailto:altdorf@ecoplan.ch)

# Impressum

## Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan  
Titel: Evaluation der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung  
Untertitel: Impact-Evaluation  
Auftraggeber: Bundesamt für Sozialversicherung  
Ort: Bern  
Jahr: 2005  
Bezug: Bundesamt für Sozialversicherung, Bruno Nydegger Lory

## Begleitgruppe

Bruno Nydegger Lory, BSV (Auftraggeber)  
François Donini, BSV  
Anne Küng, seco  
Cornelia Louis, BSV  
Daniel Reber, BSV  
Barbara Rüetschi, EFV

## Projektteam Ecoplan

Stephan Osterwald (Projektleitung)  
Robert Oleschak  
André Müller  
Helen Simmen (Interviews Lausanne)

## Vorwort des Bundesamtes für Sozialversicherung

Beim Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung handelt es sich um ein auf acht Jahre befristetes Impulsprogramm des Bundes, mit welchem Finanzhilfen für die Schaffung neuer Betreuungsangebote im Bereich Kindertagesstätten (z.B. Krippen) und schulergänzender Betreuung (z.B. Horte, Tagesschulen, Mittagstische) sowie für die Förderung der Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien (z.B. Tagesfamilienvereine) ausgerichtet werden können. Dank dieser Angebote sollen Eltern Familie und Erwerbsarbeit bzw. Ausbildung besser vereinbaren können. Dies ist im Interesse des Kindeswohls und liegt ganz auf der Linie aller in diesem Bereich von der Schweiz ratifizierter internationaler Übereinkommen. Zudem geht die Zielsetzung mit einer der Strategien zur Armutsverminderung einher, die der Bundesrat zur nachhaltigen Entwicklung verfolgt.

Für die ersten 4 Jahre des Impulsprogramms wurde ein Verpflichtungskredit in der Höhe von 200 Millionen Franken bewilligt. Für die verbleibenden 4 Jahre Geltungsdauer des Gesetzes soll ein neuer Verpflichtungskredit gesprochen werden, wofür die Evaluation der ersten Phase eine wichtige Entscheidungsgrundlage bildet. Deshalb hat der Bundesrat das Eidg. Departement des Innern beauftragt, ihm bis im November 2005 entsprechende Berichte zu unterbreiten.

Das Bundesgesetz ist seit dem 1. Februar 2003 in Kraft. Bereits im Sommer 2004 mussten die Evaluationsaufträge ausgeschrieben werden. Angesichts dieser kurzen Laufzeit beschränkten sich die Aufträge einerseits auf die Vollzugs-, andererseits auf die Impactebene. Nicht Gegenstand der Evaluation konnten hingegen jene Ziele sein, die indirekt als Folge der neu geschaffenen Betreuungsplätze angestrebt werden (Outcome-Ebene, z.B. Erhöhung des steuerbaren Einkommens, Reduktion von Sozialhilfe- oder Fürsorgeausgaben, Verbesserung der Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern, verbesserte Integration und Sozialisation von Kindern).

Die hier vorgelegte Studie untersucht die Impactebene. Dabei stehen drei Zielsetzungen des Gesetzes im Mittelpunkt: Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Impulswirkung und die Nachhaltigkeit der neu geschaffenen Betreuungsangebote.

Das Projektteam von Ecoplan ist mit einem innovativen methodischen Mix den gestellten Fragen auf den Grund gegangen. Entsprechend interessant und aufschlussreich ist die Lektüre des Berichts.

Abschliessend möchten wir der Begleitgruppe, insbesondere den Vertreterinnen des seco, Frau Anne Küng Gugler, und der Eidg. Finanzverwaltung, Frau Barbara Rüetschi, bestens für die wertvolle Mitarbeit danken.

November 2005

Marc Stampfli  
Zentralstelle für Familienfragen

## **Avant-propos de l'Office fédérale des assurances sociales**

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants met en place au niveau fédéral un programme d'impulsion d'une durée de huit ans qui prévoit le versement d'aides financières pour la création de nouvelles places d'accueil dans le domaine de l'accueil collectif de jour (par exemple les crèches) et de l'accueil parascolaire (les unités d'accueil pour écoliers, les écoles à horaire continu et les cantines). Ce programme vise également à soutenir le développement des structures coordonnant l'accueil familial (par exemple les associations de parents de jour). Grâce à ces offres d'accueil, les parents doivent pouvoir mieux concilier famille et activité professionnelle ou formation. Ce programme sert également le bien de l'enfant et est dans la ligne des traités internationaux ratifiés par la Suisse dans ce domaine. De plus, les objectifs du programme s'accordent avec l'une des stratégies de lutte contre la pauvreté poursuivie par le Conseil fédéral en vue d'un développement durable.

Un crédit d'engagement de 200 millions de francs a été ouvert pour les quatre premières années du programme d'impulsion. Pour les quatre années restantes, un nouveau crédit d'engagement devra être adopté ; l'évaluation de la première phase constituant ici une base décisionnelle importante. C'est pourquoi, le Conseil fédéral a mandaté le Département fédéral de l'intérieur de lui soumettre jusqu'en novembre 2005 les rapports d'évaluation correspondants.

La loi fédérale est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> février 2003. L'appel d'offres pour l'évaluation de la loi a débuté à l'été 2004 déjà. Ce court laps de temps explique que l'objet des mandats se limitait à l'examen de la mise en oeuvre du programme et à celui des effets des aides financières (impact). En revanche, les objectifs indirectement liés à la création de nouvelles places d'accueil (au niveau de l'"outcome", par exemple l'augmentation du revenu imposable, la réduction des dépenses liées à l'aide sociale et l'assistance publique, l'amélioration de l'égalité des chances entre les sexes, une meilleure intégration et socialisation des enfants) n'ont pu être examinés dans le cadre de l'évaluation.

L'étude présentée ci-après se penche sur l'impact des aides financières. Au centre de l'étude se trouvent les trois objectifs de la loi fédérale, à savoir l'amélioration de la conciliation famille et travail, l'effet d'impulsion et la durabilité des offres d'accueil nouvellement créées.

Le groupe de projet Ecoplan a étudié en détail les questions posées en utilisant une composition méthodique innovatrice. La lecture du rapport en est ainsi rendue intéressante et est riche d'enseignement.

Pour conclure, nous souhaiterions remercier vivement le groupe d'accompagnement du projet, en particulier les représentantes du seco, Madame Anne Küng Gugler, et de l'Administration fédérale des finances, Madame Barbara Rüetschi, pour leur précieuse collaboration.

Novembre 2005

Marc Stampfli

Centre pour les questions familiales

## **Premessa dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali**

La legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia costituisce un programma d'incentivazione limitato ad otto anni volto a fornire aiuti finanziari per la creazione di nuove offerte di custodia nell'ambito delle strutture di custodia collettiva diurna (p. es. asili nido), delle strutture di custodia parascolastiche (p. es. doposcuola, scuole ad orario continuato, mense) e delle strutture che coordinano la custodia in famiglie diurne (p. es. associazioni di genitori diurni). Queste offerte permettono ai genitori di conciliare in modo migliore famiglia e lavoro o formazione. Viene proseguito il bene del bambino e la conformità ai trattati internazionali ratificati dalla Svizzera in questo settore è garantita in ogni aspetto. Inoltre, l'obiettivo del programma è conforme a una delle strategie di riduzione della povertà che il Consiglio federale prosegue in vista di uno sviluppo sostenibile.

Per i primi quattro anni del programma d'incentivazione è stato approvato un credito d'impegno di 200 milioni di franchi. Per i quattro anni restanti, e cioè fino al termine di validità della legge, dovrà essere approvato un nuovo credito d'impegno. La valutazione della prima fase costituisce una base decisionale importante. Per questo motivo il Consiglio federale ha chiesto al Dipartimento federale dell'interno di presentargli entro il mese di novembre 2005 i rapporti sulla valutazione.

La legge federale è in vigore dal 1° febbraio 2003. I mandati di valutazione sono stati messi in concorso già nell'estate 2004. Dato il breve intervallo, i mandati sono stati limitati a un esame dell'esecuzione del programma e ad un'analisi del suo impatto. Non è stato invece possibile valutare gli obiettivi indiretti della creazione di nuovi posti di custodia (a livello dell'"outcome", p. es. aumento del reddito imponibile, riduzione dell'aiuto sociale e dell'assistenza pubblica, miglioramento delle pari opportunità, miglioramento dell'integrazione e della socializzazione dei bambini).

L'oggetto di questo studio è l'impatto degli aiuti finanziari. Tre obiettivi della legge si trovano al centro delle analisi: il miglioramento della conciliabilità tra famiglia e lavoro, l'effetto impulsivo e la sostenibilità delle nuove offerte di custodia.

Per la sua analisi, il gruppo di progetto di Ecoplan si è basato su un approccio metodologico misto particolarmente innovativo. La lettura del rapporto si rivela quindi particolarmente interessante e ricca d'insegnamenti.

In conclusione, desideriamo ringraziare di cuore il gruppo d'accompagnamento del progetto, in particolare le rappresentanti del seco, la Signora Anne Küng Gugler, e dell'amministrazione federale delle finanze, la Signora Barbara Rüetschi, per la loro preziosa collaborazione.

Novembre 2005

Marc Stampfli

Centrale per le questioni familiari

## Foreword by the Federal Social Insurance Office

The federal law on financial assistance for child-care outside the family is a federal impulse programme limited to eight years, whereby funding is provided for creating new child-care facilities for day-care (e.g. creches) and outside-school facilities (e.g. child-care centres, day schools, lunch-time care facilities), as well as for putting in place structures for coordinating care in day-time child-care families (e.g. child-care family associations). These facilities are aimed at making it easier for parents to combine a family and paid employment or full-time training. This is in the interests of children and is totally in line with all the international agreements in this field that have been ratified by Switzerland. Moreover the aim of this legislation corresponds to one of the strategies for reducing poverty that the Federal Council has adopted in connection with sustainable development.

A dedicated credit of CHF 200 million has been approved for the first four years of the impulse programme. A new dedicated credit is to be granted for the further four years that the law will remain in force, the evaluation of the first phase being an important factor that will be taken into consideration for this decision. For this reason the Federal Council has asked the Federal Department of Home Affairs to submit the corresponding reports by the end of November 2005.

The federal law came into force on 1 February 2003. In summer the following year tenders were already being called for evaluating the effects of the law so far. In view of the short time that the legislation had been in place, the contracts were for evaluating only the implementation, on the one hand, and the level of impact on the other. The evaluation did not cover those aims which would be an indirect result of creating new child-care facilities (outcome level, e.g. increasing taxable income, reducing the amount paid out for social assistance or welfare, improving equality of opportunity between the sexes and improving the integration of the children as well as their social skills).

The results presented here concern the level of impact. The study focused on three aims of the law: to make it easier for parents to combine a family and a career, to encourage new child-care facilities to be set up and to ensure that the newly created facilities are sustainable.

The ecoplan project team addressed the issues using an innovative combination of methods, which makes the report interesting and informative to read.

Finally, we should like to thank the team involved, in particular the representatives of the State Secretariat for Economic Affairs, Anne Küng Gugler, and of the Federal Finance Administration, Barbara Rüetschi, for their valuable collaboration.

November 2005

Marc Stampfli  
Central Office for Family Affairs



## Inhaltsübersicht

<b>Kurzfassung</b> .....	<b>III</b>
<b>Version abrégée</b> .....	<b>IX</b>
<b>Versione abbreviata</b> .....	<b>XV</b>
<b>Abridged Version</b> .....	<b>XXI</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>XXVII</b>
<b>Glossar</b> .....	<b>XXXI</b>
<b>A</b>	
<b>Synthese</b> .....	<b>1</b>
<b>1</b>	
<b>Konzeption der Untersuchung</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	
<b>Ergebnisse im Überblick</b> .....	<b>9</b>
<b>B</b>	
<b>Gesamtschweizerische Marktanalyse</b> .....	<b>35</b>
<b>3</b>	
<b>Leistungsangebot</b> .....	<b>35</b>
<b>4</b>	
<b>Standorte</b> .....	<b>39</b>
<b>5</b>	
<b>Struktur der Kosten und Einnahmen</b> .....	<b>45</b>
<b>6</b>	
<b>Mitnahmeeffekt und Nachhaltigkeit</b> .....	<b>59</b>
<b>7</b>	
<b>Angebot und Nachfrage auf gesamtschweizerischer Ebene</b> .....	<b>77</b>
<b>C</b>	
<b>Regionalmarktanalyse</b> .....	<b>95</b>
<b>8</b>	
<b>Agglomeration Grenchen</b> .....	<b>95</b>
<b>9</b>	
<b>Agglomeration Lausanne</b> .....	<b>109</b>
<b>10</b>	
<b>Stadt Zürich</b> .....	<b>127</b>
<b>11</b>	
<b>Nachfrage</b> .....	<b>148</b>
<b>D</b>	
<b>Anhang</b> .....	<b>168</b>
<b>12</b>	
<b>Gesamtschweizerische Marktanalyse</b> .....	<b>168</b>
<b>13</b>	
<b>Regionalmarktanalyse</b> .....	<b>171</b>
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>179</b>



# Kurzfassung

## Ziele der Anstossfinanzierung

Das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung trat per 1. Februar 2003 in Kraft. Es handelt sich um ein auf acht Jahre befristetes Impulsprogramm: Für die ersten vier Jahre Geltungsdauer des Gesetzes ist die Finanzierung im Rahmen eines Verpflichtungskredites von 200 Mio. CHF gesichert, für die verbleibenden vier Jahre muss ein neuer Verpflichtungskredit verabschiedet werden.

Mit den Finanzhilfen des Bundes werden folgende Ziele angestrebt:

- **Ziel 1: Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf**  
Durch den Ausbau von Betreuungseinrichtungen soll für die Eltern die Möglichkeit bestehen, einer Berufstätigkeit nachzugehen oder eine Ausbildung zu absolvieren.
- **Ziel 2: Impulswirkung**  
Die Finanzhilfen des Bundes sollen in der Schweiz einen Impuls auslösen, um die Abdeckung mit familienergänzenden Betreuungsangeboten markant zu steigern.
- **Ziel 3: (finanzielle) Nachhaltigkeit**  
Die durch die Anstossfinanzierung geschaffenen Strukturen sollen so gestaltet werden, dass die Einrichtungen auch nach Beendigung der Unterstützung durch den Bund weiter bestehen können.

## Nachhaltige Förderung von Betreuungsplätzen dank Finanzhilfen?

Die vorliegende Evaluation untersucht die Frage, inwiefern mit diesem Gesetz die Schaffung von neuen Betreuungsangeboten gefördert und nachhaltig sichergestellt wird (Impact). Ob die angestrebte familienergänzende Kinderbetreuung geeignet ist, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sicherzustellen (Outcome), wird sich erst nach einer gewissen Zeit zeigen und wird deshalb nur am Rande untersucht.

Gegenstand der Untersuchung sind Kindertagesstätten (KITA) sowie Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung von Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit (SEB).

## Zweistufige Methodik

Zur Beantwortung der Fragestellungen wird zweistufig vorgegangen:

- **Gesamtschweizerische Marktanalyse:** Mittels Auswertung der BSV-Datenbank, schriftlichen und telefonischen Befragungen der unterstützten Institutionen sowie der Auswertung bestehender Statistiken werden das (neu geschaffene) Angebot und die Nachfrage auf gesamtschweizerischer Ebene untersucht.
- **Regionalmarktanalyse:** In den Agglomerationen Grenchen und Lausanne sowie der Stadt Zürich wird das Angebot mittels Interviews bei Institutionen mit bzw. ohne Finanzhilfen un-

tersucht. Die Nachfrageseite wird mit einer breit angelegten schriftlichen Elternbefragung auf regionaler Ebene analysiert.

Die Evaluation wurde im Herbst 2004 gestartet, anderthalb Jahre nach Beginn des Impulsprogramms. Damit kann dessen Einführungsphase hinreichend untersucht und bewertet werden. Hingegen erlaubt es diese kurze Zeitspanne nicht, die Wirkungen der Finanzhilfen abschliessend zu beurteilen.

### Impuls nach 19 Monaten unter Erwartungen

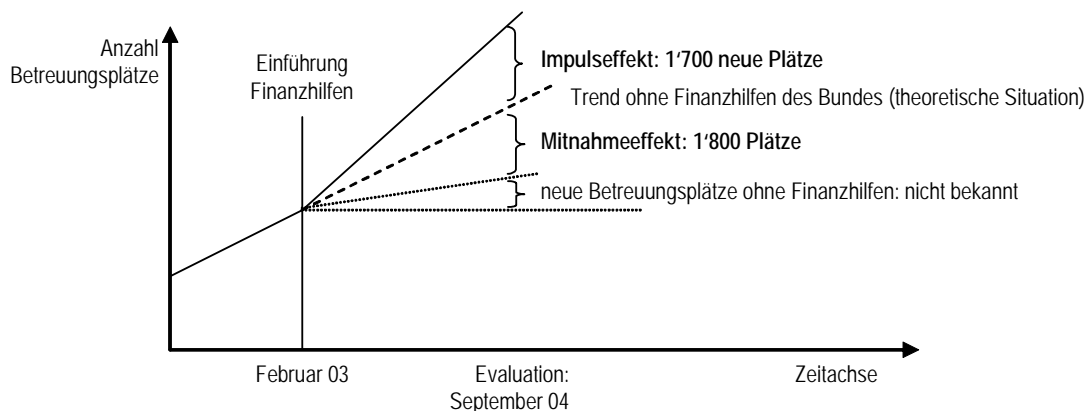
Zwischen dem 1. Februar 2003 und dem 8. September 2004 wurden 2'024 neue Betreuungsplätze im Bereich KITA und 1'460 SEB-Plätze mit Finanzhilfen des Bundes unterstützt. Dies entspricht je 6% des grob geschätzten schweizweiten Angebots an Betreuungsplätzen.

#### Zahl der Gesuche und Ausschöpfung Verpflichtungskredit per 31.3.2005

Nach gut zwei Jahren wurden 240 Gesuche für 4'187 Plätze betreffend KITA's und 165 Gesuche für 3'340 Plätze betreffend SEB bewilligt bzw. stehen beim BSV noch in Bearbeitung (Stand 31.3.2005). Damit werden voraussichtlich Verpflichtungen im Gesamtbetrag von maximal 62 Mio. CHF eingegangen. Dies entspricht rund 30% des für die ersten vier Jahre zur Verfügung stehenden Verpflichtungskredits von 200 Mio. CHF.

Von den bis zum 8. September 2004 unterstützten Betreuungsplätzen wären zwischen 50% und 70% auch ohne Finanzhilfen entstanden (Mitnahmeeffekt). Bei einem Mitnahmeeffekt von 50% sind somit dank der Finanzhilfen bis zum 8. September 2004 rund 1'000 neue KITA-Betreuungsplätze bzw. 700 neue SEB-Plätze geschaffen worden (Impulseeffekt; vgl. Abbildung 1). Rund 1'800 Plätze wären auch ohne Finanzhilfen geschaffen worden (Mitnahmeeffekt).

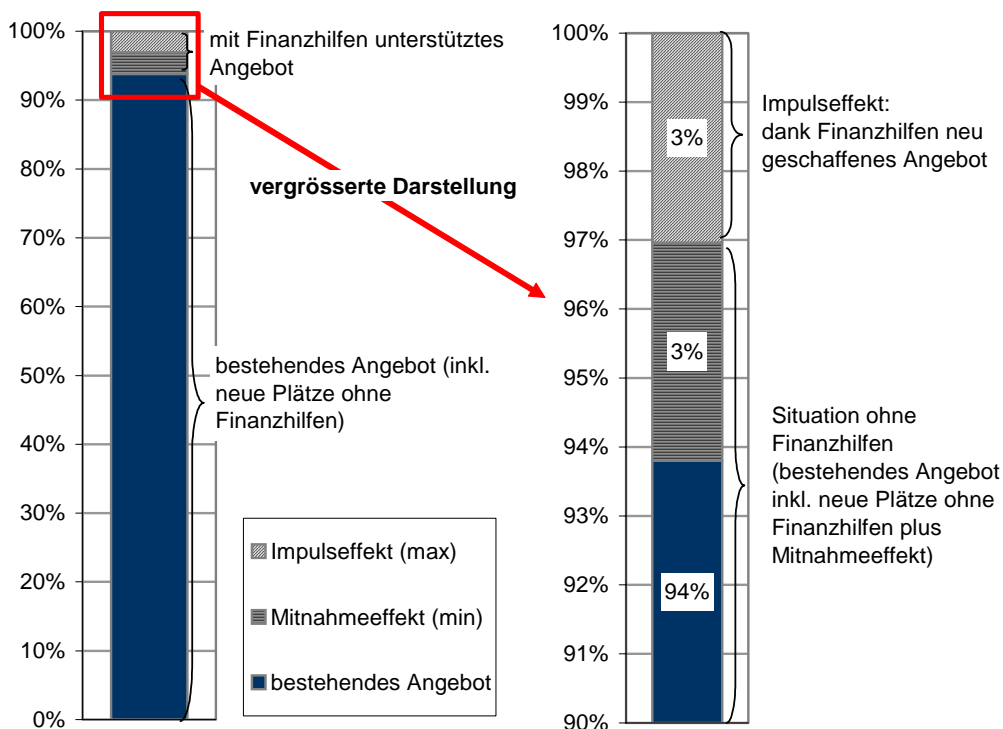
**Abbildung 1: Einordnung der neu geschaffenen Betreuungsplätze (nach 19 Monaten)**



Der Impulseeffekt der Finanzhilfen beträgt rund 3% des (geschätzten) bestehenden Angebots (vgl. Abbildung 2). Auf Grund fehlender Statistiken zu neuen Betreuungsplätzen ohne Finanzhilfen kann nicht beurteilt werden, wie gross der Impuls relativ zur gesamten Wachstumsrate ausfällt. Trotzdem kann der Impulseeffekt als unerwartet tief bezeichnet werden, da der Ver-

pflichtungskredit von 200 Mio. CHF bis anhin geringer als erwartet beansprucht wird und zudem ein grosser Mitnahmeeffekt vorliegt. Aus diesem Grund wurden zusätzliche Gesuche analysiert, die erst zwischen Oktober 2004 und Januar 2005 eingegangen sind. Die Ergebnisse lassen jedoch keine Schlussfolgerungen über die zukünftige Entwicklung der Anzahl Gesuche sowie über die Entwicklung des Mitnahme- und Impulseffekts zu.

**Abbildung 2: Quantitativer Effekt der Finanzhilfen auf das Angebot an KITA- und SEB-Betreuungsplätzen (nach 19 Monaten)**



### Finanzhilfen als Signal für Gemeinden

Mitnahme- und Impulseffekt kommen über folgende Wirkungen zu Stande:

- Ein grosser Teil der Finanzhilfen fliesst in Regionen, in welchen bereits ein Angebot besteht, das auch ohne die Finanzhilfen weiter ausgebaut worden wäre. Dies ist bspw. in den untersuchten Regionalmärkten der Fall. In solchen Fällen ist der Mitnahmeeffekt tendenziell grösser und somit die Wirkung der Finanzhilfen geringer.
- Ein weiterer Teil der Gesuche stammt von Gemeinden ohne bereits bestehende Institutionen zur familienergänzenden Kinderbetreuung. In diesen Fällen können zwei typische Situationen unterschieden werden:
  - Signalwirkung (Finanzhilfe als Gütesiegel): Die Diskussion der Gesetzesvorlage und der Beschluss der eidgenössischen Räte haben geholfen, dass familienergänzende Kinderbetreuung auch auf Gemeindeebene zu einem „normalen“ politischen Traktandum wird.

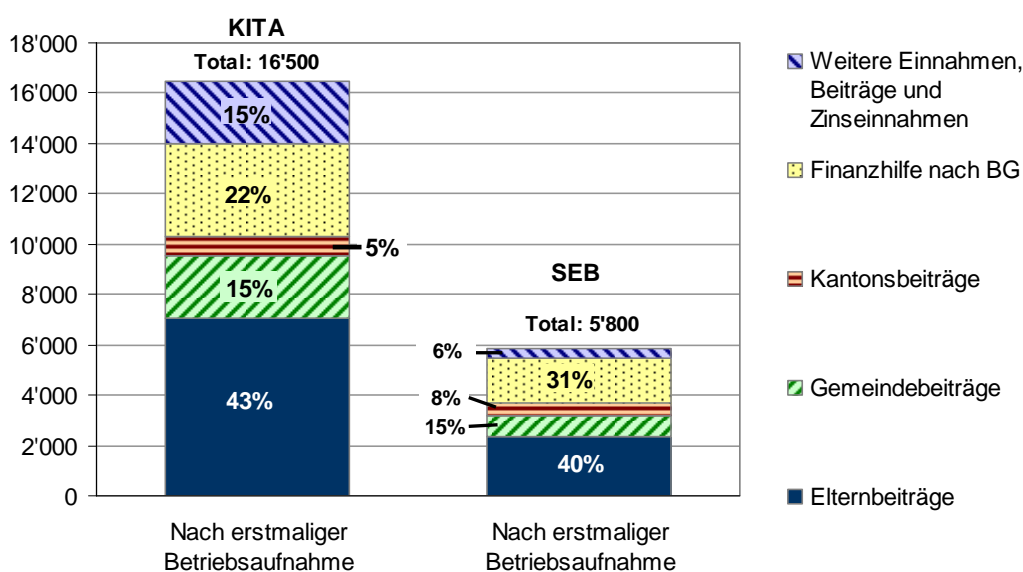
Oft wird nur dann finanzielle Unterstützung von der Gemeinde in Aussicht gestellt, falls es gelingt, die Finanzhilfen des Bundes „abzuholen“.

- Private Initiative: Wenn Projekte von der Gemeinde nicht unterstützt werden, sind die Initiantinnen und Initianten auf die Finanzhilfen des Bundes angewiesen, um anfängliche Investitionen sowie die Unterauslastung in den ersten Monaten des Betriebs finanzieren zu können.

### Nachhaltigkeit gegeben

Die Finanzhilfen des Bundes haben einen mittleren Stellenwert für die Finanzierung eines neu geschaffenen Betreuungsplatzes: Sie tragen in den ersten zwei bzw. drei Jahren zwischen 22% und 31% zur Finanzierung eines Platzes bei (die Finanzhilfen dürfen gemäss Bundesgesetz maximal einen Drittel der Investitions- und Betriebskosten decken).

**Abbildung 3: KITA und SEB mit Finanzhilfen: Einnahmen pro angebotenem Betreuungsplatz, in CHF <sup>1)</sup>**



<sup>1)</sup> Es wurden nur KITA und SEB ausgewertet, die eine definitive Abrechnung des BSV erhalten haben.

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 18. Januar 2005.

Mit den Finanzhilfen des Bundes werden typischerweise das temporäre Defizit, welches durch die anfängliche Unterauslastung entsteht, gedeckt und/oder Investitionen getätigt. Diese Verwendungszwecke korrespondieren mit den Zielen der Finanzhilfen. Die Finanzhilfen sind hingegen nicht konzipiert, um einkommensabhängige Tarife zu finanzieren. Dafür sind weitere Geldgeber erforderlich, die längerfristige finanzielle Unterstützung bieten. Oft handelt es sich dabei um die Standortgemeinde. Daneben leisten auch die Arbeitgeber vielfältige Unterstützungsleistungen (bspw. „Einkauf“ von Betreuungsplätzen, direkte finanzielle Unterstützung, Sach- oder Dienstleistungen), deren Umfang aber nur schwer quantifizierbar ist.

Es hat sich gezeigt, dass die finanzielle Nachhaltigkeit nach Wegfall der Finanzhilfen i.d.R. gegeben ist. Die wegfallenden Finanzhilfen werden in den meisten Fällen wie folgt ersetzt:

- durch zusätzliche Subventionen der Gemeinde bzw. vom Kanton
- durch eine bessere Auslastung

Zwischen der finanziellen Nachhaltigkeit und dem Mitnahmeeffekt besteht jedoch eine Wechselwirkung: Je stärker die Nachhaltigkeit gegeben ist, desto grösser ist tendenziell der Mitnahmeeffekt. Andererseits weisen Institutionen, die dringend auf die Finanzhilfen angewiesen sind, oft eine finanziell unsichere Zukunft auf. Insofern besteht zwischen dem Ziel 2 (Impuls) und Ziel 3 (Nachhaltigkeit) ein Zielkonflikt.

### **Keine Marktverzerrungen**

Sowohl die Regionalmarktanalyse wie auch die Elternbefragung deuten darauf hin, dass kaum ein Wettbewerb zwischen Institutionen des gleichen Typs besteht. Bestehende Angebote werden weder wegen Preis-, noch wegen Qualitätsvorteilen von den neu geschaffenen verdrängt. Es wurden somit keine Marktverzerrungen (Substitutionseffekt) festgestellt. Die Finanzhilfen führen also nicht zu einer Verdrängung von Institutionen ohne Finanzhilfe.

### **Ziele nur teilweise erreicht – weniger neue Betreuungsplätze geschaffen als erwartet**

Werden die drei Ziele des Bundesgesetzes erreicht?

- **Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird erreicht (Ziel 1):** Das Angebot an Betreuungsplätzen wurde erhöht und die Eltern, deren Kinder Kindertagesstätten oder Einrichtungen zur schulergänzenden Betreuung besuchen, geben eine verbesserte Vereinbarkeit an. Es ist jedoch wichtig, dass neben den geförderten institutionellen Betreuungsformen auch noch weitere Angebote existieren. Es gibt Hinweise, dass Mütter, die auf eine flexible Betreuungsform angewiesen sind, die Angebote von Kindertagesstätten oder Einrichtungen zur schulergänzenden Betreuung schlechter beurteilen.
- **Impulswirkung wird nur ungenügend erreicht (Ziel 2):** Das gesamtschweizerische Angebot an Betreuungsplätzen konnte innerhalb von anderthalb Jahren dank der Impulswirkung des Programms um ca. 3% erhöht werden. Auch wenn das Wachstum aller Betreuungsplätze (mit und ohne Finanzhilfen) nicht bekannt ist, kann dies nicht als „markante Steigerung des Angebots“ bezeichnet werden. Gemäss der vorliegenden Evaluation besteht ein Nachfrageüberhang von 50% bis 100% (je nach Angebotstyp, Mittelwerte zweier Szenarien). Warum werden aber trotz Nachfrageüberhang mit den Finanzhilfen nicht mehr Plätze geschaffen? Folgende Gründe verhindern die Erreichung dieses Ziels:
  - Die Finanzhilfen decken maximal einen Drittel der Kosten während der ersten zwei bzw. drei Jahren. Weil die Elternbeiträge in den wenigsten Fällen für die restlichen Kosten aufkommen, werden zusätzliche Geldgeber benötigt. Offenbar ist es schwierig, weitere Geldgeber zu finden (Gemeinden, Kantone, Firmen u.a.).
  - Mit den Finanzhilfen des Bundes wird eine Unterstützung während der Startphase geleistet, jedoch kein einkommensabhängiges Tarifsystem subventioniert. Die Nachfrage-

- potentialschätzung hat jedoch gezeigt, dass eine hohe ungedeckte Nachfrage nach Betreuungsplätzen mit einkommensabhängigen Preisen/Tarifen besteht. Die ungedeckte Nachfrage bei kostendeckenden Preisen/Tarifen dürfte demgegenüber substantiell geringer ausfallen. Will man die bestehende Nachfrage nach einkommensabhängigen Preisen/Tarifen decken, wäre daher auch eine wachsende Beteiligung von anderen Geldgebern (Gemeinde, Kantone, Firmen) notwendig.
- Der hohe Mitnahmeeffekt reduziert den Impulseeffekt. Zahlreiche Projekte, die in den ersten 19 Monaten unterstützt worden waren, wurden schon vor Einführung der Finanzhilfen und somit unabhängig von den Finanzhilfen initiiert und trugen unter anderem zum hohen Mitnahmeeffekt bei. Dieser Grund wird in Zukunft keine Rolle mehr spielen. Weil der Mitnahmeeffekt letztlich aber von mehreren Faktoren abhängig ist, kann über dessen zukünftige Entwicklung höchstens spekuliert werden.
  - Zwischen dem Ziel 2 (Impulswirkung) und Ziel 3 (Nachhaltigkeit) besteht ein Zielkonflikt: Je sicherer die zukünftige Finanzierung, desto grösser ist der Mitnahmeeffekt. Der Zielkonflikt besteht darin, dass einerseits möglichst viele Betreuungsplätze geschaffen und andererseits nur nachhaltige Projekte unterstützt werden sollen. Inwiefern eine erhöhte Risikobereitschaft bei der Gewährung von Finanzhilfen längerfristig zu mehr Betreuungsplätzen führen würde, kann aus heutiger Sicht jedoch nicht beantwortet werden.
  - **Nachhaltigkeit wird erreicht (Ziel 3):** Zum heutigen Zeitpunkt kann davon ausgegangen werden, dass die Finanzierung der meisten unterstützten Institutionen auch nach Wegfall der Finanzhilfen gewährleistet sein wird. Die finanzielle Nachhaltigkeit ist somit gegeben.



## Version abrégée

### Objectifs du financement incitatif

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2003. Elle met en place un programme d'impulsion limité à huit ans ; pour les quatre premières années de sa validité, le financement est assuré dans le cadre d'un crédit d'engagement de 200 millions de francs ; un second crédit doit être adopté pour les quatre années suivantes.

L'aide financière de la Confédération poursuit les objectifs suivants :

- **Objectif 1 : améliorer la compatibilité entre famille et travail**

Le développement de structures d'accueil doit permettre aux parents d'exercer une activité professionnelle ou de suivre une formation.

- **Objectif 2 : effet d'impulsion**

Les aides financières de la Confédération doivent donner en Suisse l'impulsion nécessaire à une amélioration marquante de la couverture des besoins en places d'accueil extra-familial.

- **Objectif 3 : durabilité (financière)**

Les structures créées grâce au financement incitatif doivent être conçues de telle sorte qu'elles puissent continuer d'exister quand elles ne bénéficieront plus du soutien de la Confédération.

### Les aides financières permettent-elles le développement durable de places d'accueil ?

La présente évaluation examine dans quelle mesure la loi favorise la création de nouvelles places d'accueil et en garantit la durabilité (impact). Ce n'est qu'au bout d'un certain temps que l'on pourra constater si les structures d'accueil extra-familial pour des enfants sont appropriées pour assurer la compatibilité entre vie familiale et vie professionnelle ; la question n'est donc étudiée ici que marginalement.

La présente étude porte sur les structures d'accueil collectif de jour (A) et les structures d'accueil parascolaire pour enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire (B).

### Une méthode en deux étapes

Une méthode en deux étapes a été adoptée pour répondre aux questions posées :

- Analyse de marché à l'échelle nationale : étude de l'offre (nouvellement créée) et de la demande au niveau national, moyennant l'exploitation de la base de données de l'OFAS, l'interrogation par écrit et par téléphone des structures soutenues et l'analyse des statistiques disponibles.

- Analyse de marché à l'échelle régionale : étude de l'offre dans les agglomérations de Granges et de Lausanne ainsi qu'en ville de Zurich au moyen d'entretiens dans les structures ayant bénéficié des aides financières ou n'en ayant pas profité. La demande au niveau régional, quant à elle, est analysée au moyen d'une vaste enquête écrite auprès des parents.

L'évaluation a démarré à l'automne 2004, un an et demi après le lancement du programme d'impulsion. Ce laps de temps était suffisant pour étudier et évaluer la phase d'introduction, mais trop court pour tirer des conclusions définitives sur les effets des aides financières.

### L'impulsion produite en 19 mois est inférieure aux attentes

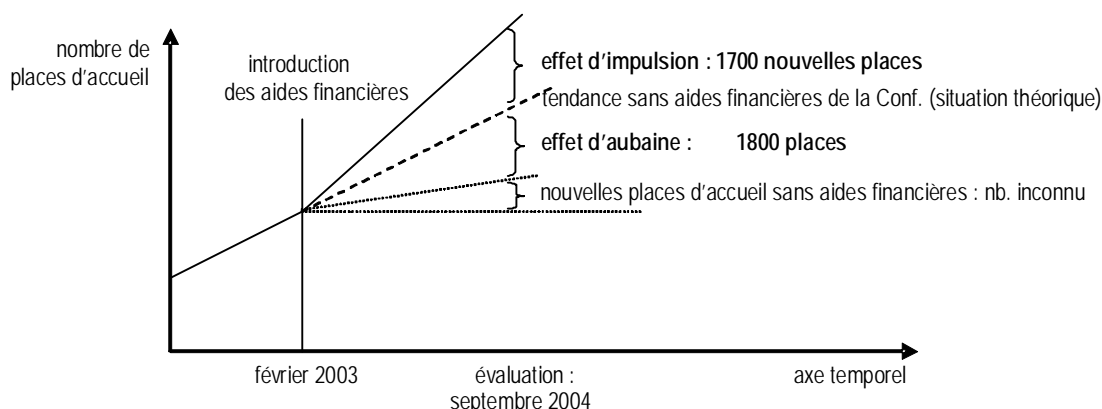
Entre le 1<sup>er</sup> février 2003 et le 8 septembre 2004, 2024 nouvelles places d'accueil A et 1460 nouvelles places B ont bénéficié des aides financières de la Confédération. Cela correspond en gros à 6 % de l'offre globale estimée.

#### Nombre de demandes et sollicitation du crédit d'engagement au 31 mars 2005

Après deux bonnes années, 240 demandes portant sur un total de 4187 places A et 165 demandes touchant en tout 3340 places B ont été acceptées ou sont encore en traitement à l'OFAS (état au 31 mars 2005). Les engagements financiers pris en conséquence se monteront probablement à 62 millions de francs au maximum. Cela correspond à env. 30 % du crédit d'engagement de 200 millions de francs mis à disposition pour les quatre premières années.

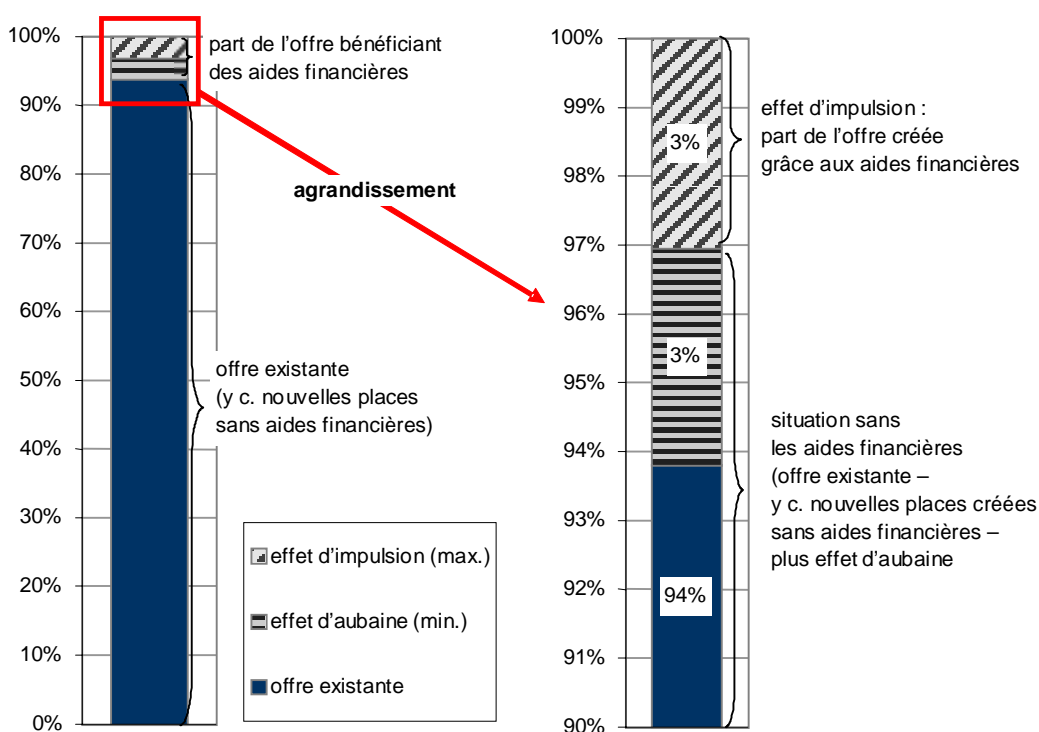
Des places d'accueil ayant obtenu un soutien à la date du 8 septembre 2004, 50 à 70 % auraient été créées même sans aides financières. Si l'on chiffre cet effet d'aubaine à 50 %, le nombre de nouvelles places d'accueil A et B créées jusqu'au 8 septembre 2004 grâce aux aides financières est d'environ 1000 et 700 respectivement (effet d'impulsion ; voir fig. 1), et quelque 1800 places auraient été créées même sans ces aides (effet d'aubaine).

Fig. 4 : Répartition des nouvelles places d'accueil créées (après 19 mois)



L'effet d'impulsion des aides financières correspond à env. 3 % de l'offre existante estimée (voir fig. 2). En l'absence de statistiques sur les nouvelles places d'accueil créées sans les aides financières, il n'est pas possible d'évaluer l'importance de l'effet d'impulsion par rapport au taux de croissance de l'ensemble de l'offre. Cet effet peut néanmoins être qualifié d'étonnamment bas, car jusqu'ici le crédit d'engagement de 200 millions de francs a été moins sollicité que prévu et l'on constate un important effet d'aubaine. Pour cette raison, une analyse complémentaire portant sur les demandes présentées d'octobre 2004 à janvier 2005 a été effectuée. Les résultats ne permettent cependant pas de tirer des conclusions sur l'évolution future du nombre de demandes, ni sur celle des effets d'impulsion et d'aubaine.

**Fig. 5 : Effet quantitatif des aides financières sur l'offre de places d'accueil A et B (après 19 mois)**



### Les aides financières sont un signal pour les communes

Les effets d'aubaine et d'impulsion sont produits par les mécanismes suivants :

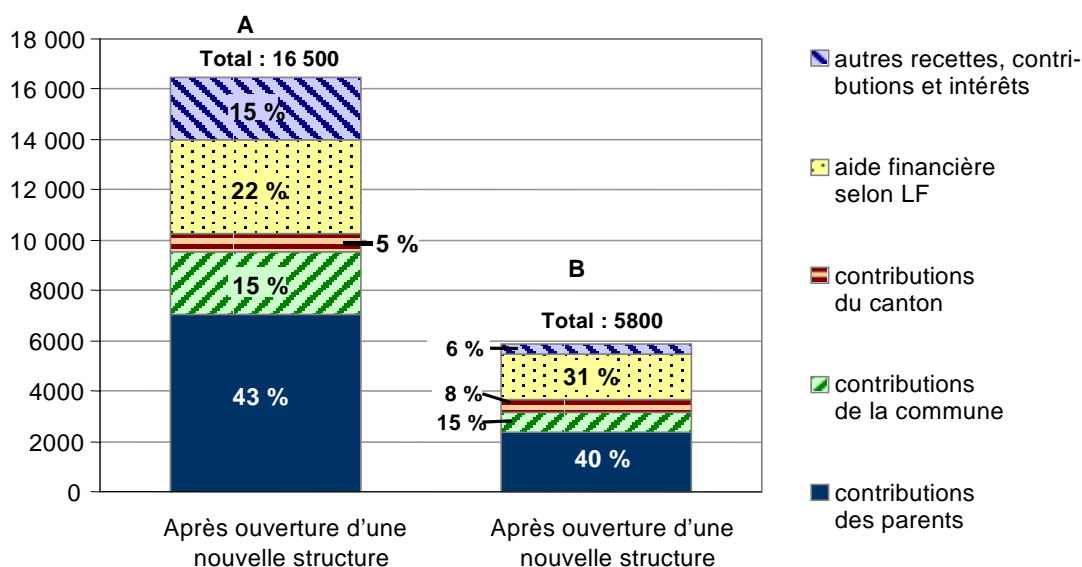
- Une grande partie des aides financières parvient à des régions où il existe déjà une offre, qui aurait continué de se développer même sans ces aides. C'est par exemple le cas dans les marchés régionaux analysés. Dans ces cas, l'effet d'aubaine tend à être plus important et donc l'effet d'impulsion des aides financières à être moindre.

- Une autre partie des demandes provient de communes où il n'y avait pas encore de structures d'accueil extra-familial pour enfants. Dans ces cas, on peut distinguer deux situations types :
  - Effet de signal (aide financière vue comme un label de qualité) : la discussion du projet de loi et la décision des Chambres fédérales ont contribué à ce que l'accueil extra-familial des enfants soit vu comme un objet politique « normal » même au niveau des communes ; il est fréquent que celles-ci ne promettent leur soutien financier qu'en cas d'obtention des aides financières de la Confédération.
  - Initiative privée : si le projet n'obtient pas le soutien de la commune, les initiateurs ont besoin des aides fédérales pour arriver à financer les investissements initiaux et à compenser la sous-occupation des places durant les premiers mois de fonctionnement.

## Il y a durabilité

Les aides financières de la Confédération revêtent une importance moyenne dans le financement d'une nouvelle place d'accueil : leur contribution à ce financement est de 22 à 31 % au cours des deux ou trois premières années (aux termes de la loi, ces aides peuvent couvrir au maximum un tiers des frais d'investissement et d'exploitation).

**Fig. 6 : Structures d'accueil A et B bénéficiant d'aides financières : recettes par place d'accueil proposée, en francs<sup>\*)</sup>**



\*) N'ont été analysées que les structures d'accueil collectif de jour (A) et les structures d'accueil parascolaire (B) qui ont reçu un décompte définitif de l'OFAS.

Source : base de données de l'OFAS, état au 18 janvier 2005.

Typiquement, les aides financières de la Confédération servent à couvrir le déficit temporaire résultant de la sous-occupation des places durant la phase initiale ou à faire des investisse-

ments. Ces affectations correspondent aux objectifs visés. En revanche, les aides ne sont pas conçues pour financer des tarifs échelonnés selon les revenus. Pour cela, il faut trouver d'autres bailleurs de fonds, qui offrent un soutien à plus long terme. Souvent il s'agira de la commune où se trouve la structure. Les employeurs également fournissent diverses prestations de soutien (p. ex. l'« achat » de places d'accueil pour leurs salariés, une aide financière directe, des services ou des prestations en nature), dont il est cependant difficile de chiffrer le volume.

La durabilité d'une structure une fois retiré le soutien financier de la Confédération est en général assurée. Au terme de la période de soutien, les aides financières sont remplacées dans la plupart des cas

- par des subventions complémentaires de la commune ou du canton
- par une meilleure occupation des places.

Il existe toutefois une interaction entre durabilité financière et effet d'aubaine : plus la première est assurée, plus le second tend à être important. Inversement, les institutions qui sont fortement tributaires de l'aide de la Confédération ont souvent un avenir incertain en termes de financement. Il y a donc conflit entre les objectifs 2 (impulsion) et 3 (durabilité).

### **Il n'y a pas distorsion du marché**

Tant l'analyse des marchés régionaux que l'enquête auprès des parents indiquent qu'il n'y a pratiquement pas de concurrence entre structures d'un même type. Les nouvelles offres ne supplantent pas les anciennes en raison d'avantages de prix ou de qualité. Aucune distorsion du marché (effet de substitution) n'a été constatée. Par conséquent, les aides financières n'aboutissent pas à ce que les structures ainsi créées prennent la place de structures ne bénéficiant pas de ces aides.

### **Les objectifs n'ont été atteints qu'en partie : moins de places créées que prévu**

Les trois objectifs de la loi fédérale ont-ils été atteints ?

- **L'amélioration de la compatibilité entre famille et travail (objectif 1) est atteinte :** l'offre de places d'accueil a été étendue et les parents dont les enfants fréquentent une structure d'accueil collectif de jour ou une structure d'accueil parascolaire affirment pouvoir mieux concilier famille et travail. Il est cependant important que d'autres offres continuent d'exister en dehors des formes d'accueil structuré soutenues. Il semble en effet que les mères qui ont besoin de formes d'accueil plus souples tendent à porter un jugement plus défavorable sur les structures d'accueil de jour ou parascolaire.
- **L'effet d'impulsion (objectif 2) du programme n'est pas suffisant :** en un an et demi, il a permis d'augmenter d'environ 3 % l'offre totale de places d'accueil à l'échelle suisse. Même si l'on ignore la croissance effective de l'offre totale (places bénéficiant ou non de l'aide de la Confédération), on ne peut pas y voir une « augmentation marquante de l'offre ». Selon la présente évaluation, la part de la demande non couverte équivaut à 50 à 100 % de l'offre existante (selon le type d'offre, valeurs moyennes de deux scénarios).

Mais pourquoi, bien que la demande soit excédentaire, n'y a-t-il pas davantage de places d'accueil créées avec l'apport des aides financières ? Les raisons suivantes empêchent de mieux atteindre cet objectif :

- Les aides financières couvrent au maximum un tiers des frais durant les deux ou trois premières années. Etant donné que dans la grande majorité des cas les contributions des parents ne suffisent pas à couvrir le reste des frais, les structures doivent trouver d'autres sources de financement (communes, cantons, entreprises, etc.). Ce n'est manifestement pas aisé.
  - Les aides financières de la Confédération sont accordées durant la phase initiale, mais elles ne servent pas à subventionner des tarifs échelonnés en fonction des revenus. L'excédent de la demande par rapport à l'offre montre cependant qu'il existe une forte demande non satisfaite de places d'accueil avec des prix ou des tarifs de ce type. En revanche, la part non couverte de la demande de places d'accueil dont les prix ou les tarifs couvrent les frais est certainement bien moindre. Si l'on voulait répondre à la demande existante par des tarifs en fonction des revenus, il faudrait donc aussi une participation plus importante d'autres agents de financement (communes, cantons, entreprises).
  - L'importance de l'effet d'aubaine réduit l'effet d'impulsion. Bon nombre des projets qui ont été soutenus au cours de 19 premiers mois du programme avaient été lancés avant l'introduction des aides financières et auraient donc été réalisés même sans elles, mais ils ont contribué à augmenter l'effet d'aubaine. Cet élément ne jouera plus aucun rôle à l'avenir. Mais comme l'effet d'aubaine dépend en dernier ressort de plusieurs facteurs, il est tout au plus possible de spéculer sur son évolution ultérieure.
  - Il existe un conflit entre les objectifs 2 (impulsion) et 3 (durabilité) : plus le financement futur est sûr, plus l'effet d'aubaine est grand. Le conflit d'objectifs consiste en ceci qu'il faudrait d'un côté créer le plus de places d'accueil possible et, de l'autre, ne soutenir que des projets durables. Il n'est toutefois pas possible de dire à l'heure actuelle si l'on pourrait créer davantage de places d'accueil en acceptant de prendre des risques lors de l'octroi des aides financières.
- **L'objectif de durabilité (objectif 3)** est atteint : à l'heure actuelle, on peut estimer que le financement de la majorité des structures soutenues sera assuré même après la phase de soutien par les aides financières. La durabilité financière est donc bien là.

## Versione abbreviata

### Obiettivi del finanziamento iniziale

La legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia è in vigore dal 1° febbraio 2003. Essa sta alla base di un programma d'incentivazione limitato a 8 anni: per i primi quattro anni di validità della legge il finanziamento è garantito nel quadro di un credito d'impegno di 200 milioni di franchi; per i quattro anni successivi dovrà essere approvato un nuovo credito d'impegno.

Gli aiuti finanziari della Confederazione perseguono gli obiettivi seguenti:

- **Obiettivo 1: migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro**  
Ampliando l'offerta delle strutture di custodia per i bambini si dà ai genitori l'opportunità di svolgere un'attività professionale o di seguire una formazione.
- **Obiettivo 2: effetto incentivante**  
Gli aiuti finanziari della Confederazione devono dare in Svizzera l'impulso necessario affinché la copertura del bisogno in posti per la custodia di bambini complementare alla famiglia migliori notevolmente.
- **Obiettivo 3: sostenibilità (finanziaria)**  
Le strutture create grazie al finanziamento iniziale devono essere concepite in modo tale che possano continuare ad esistere anche quando non riceveranno più il sostegno della Confederazione.

### Gli aiuti finanziari incentivano in modo durevole la creazione di posti di custodia?

La presente valutazione esamina in che misura questa legge promuove la creazione di nuovi posti di custodia e ne garantisce la sostenibilità (impact). Ci vorrà del tempo per constatare se le strutture per la custodia di bambini complementare alla famiglia siano o meno una soluzione atta a garantire la conciliabilità tra famiglia e lavoro (outcome). Pertanto, questo aspetto viene preso in considerazione solo marginalmente.

Oggetto dell'analisi sono le strutture di custodia collettiva diurna (SCCD) e le strutture di custodia parascolastiche di bambini fino alla fine della scolarità obbligatoria (SCP).

### Metodo a due fasi

Per rispondere agli interrogativi si procede in due fasi:

- **Analisi di mercato a livello nazionale:** l'offerta (appena creata) e la domanda vengono analizzate a livello nazionale tramite la valutazione della banca dati dell'UFAS, lo svolgimento di sondaggi scritti e telefonici presso le strutture sussidiate nonché l'analisi delle statistiche esistenti.

- Analisi di mercato a livello regionale: l'offerta viene analizzata negli agglomerati di Grenchen e Losanna e nella città di Zurigo sulla base di interviste condotte sia presso strutture che usufruiscono degli aiuti finanziari sia presso strutture che non ne percepiscono. La domanda viene analizzata a livello regionale sulla base di un sondaggio scritto condotto su larga scala presso i genitori.

La valutazione è iniziata nell'autunno del 2004, un anno e mezzo dopo il lancio del programma d'incentivazione: un periodo sufficiente per poterne analizzare e valutare la fase introduttiva, ma non abbastanza lungo per poter trarre conclusioni definitive sulle ripercussioni degli aiuti finanziari.

### 19 mesi dopo: incentivazione inferiore alle aspettative

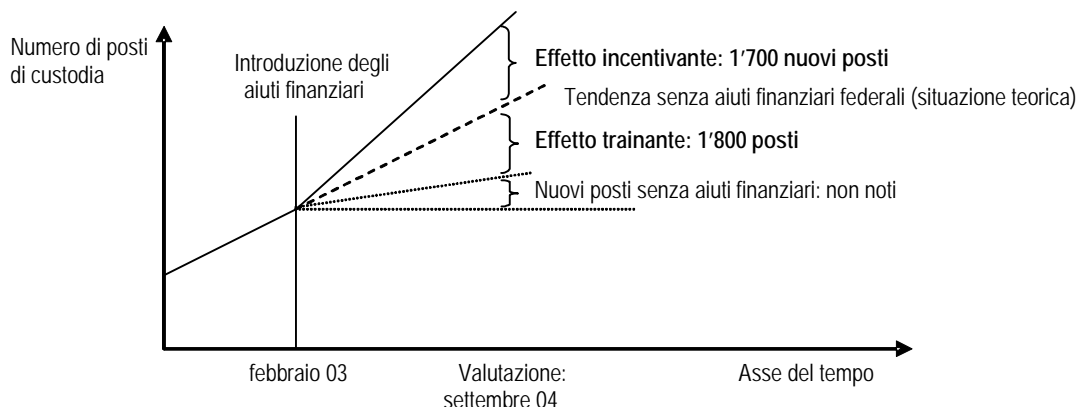
Fra il 1° febbraio 2003 e l'8 settembre 2004, con gli aiuti finanziari federali sono stati creati 2'024 nuovi posti di custodia nelle SCCD e 1'460 posti nelle SCP, vale a dire il 6% dell'offerta di posti di custodia disponibile secondo stime approssimative a livello nazionale.

#### Numero delle domande ed esaurimento del credito d'impegno al 31.3.2005

Dopo poco più di due anni, 240 domande per 4'187 posti nelle SCCD e 165 domande per 3'340 posti nelle SCD state approvate o sono trattate attualmente all'OFAS (dati aggiornati al 31.3.2005). Di conseguenza, gli impegni finanziari presi ammontano probabilmente ad un importo totale di al massimo 62 milioni di franchi, ovvero circa il 30% del credito d'impegno previsto per i primi quattro anni (200 milioni di franchi).

Sul totale dei posti di custodia sussidiati fino all'8 settembre 2004, il 50-70% sarebbe stato creato anche senza aiuti finanziari (effetto trainante). Quindi, ipotizzando un effetto trainante del 50%, fino all'8 settembre 2004 con gli aiuti finanziari sono stati creati 1'000 nuovi posti circa nelle SCCD e 700 nuovi posti circa nelle SCP (effetto incentivante; cfr. fig.1). 1'800 posti circa sarebbero invece stati creati anche senza aiuti finanziari (effetto trainante).

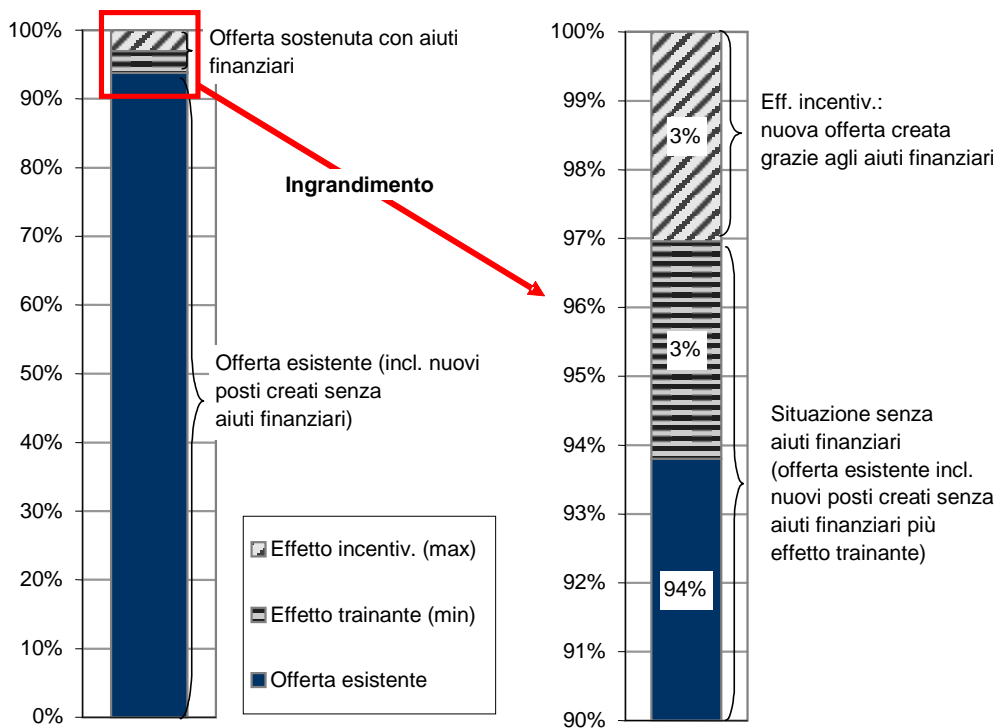
**Fig. 7: Ripartizione dei nuovi posti di custodia (dopo 19 mesi)**





L'effetto incentivante degli aiuti finanziari corrisponde al 3% circa dell'offerta esistente (stima-  
ta) (cfr. fig 2). Poiché mancano le statistiche sui nuovi posti di custodia creati senza gli aiuti  
finanziari, non è possibile giudicare in che misura l'incentivazione abbia influito sul tasso di  
crescita complessivo dell'offerta. Ciononostante, si può dire che l'effetto incentivante è ina-  
spettatamente basso, poiché finora il credito d'impegno di 200 milioni di franchi è stato utilizza-  
to meno del previsto e l'effetto trainante rilevato è notevole. Per questo motivo, si è proceduto  
ad un'analisi supplementare basata su domande pervenute fra ottobre 2004 e gennaio 2005. I  
risultati non permettono tuttavia di trarre conclusioni né sull'evoluzione futura del numero di  
domande né su quella degli effetti trainante e incentivante.

**Fig. 8: effetto quantitativo degli aiuti finanziari sull'offerta di posti di custodia nelle SCCD e nelle SCP (dopo 19 mesi)**



### Aiuti finanziari: un segnale per i Comuni

L'effetto trainante e l'effetto incentivante scaturiscono dai seguenti meccanismi:

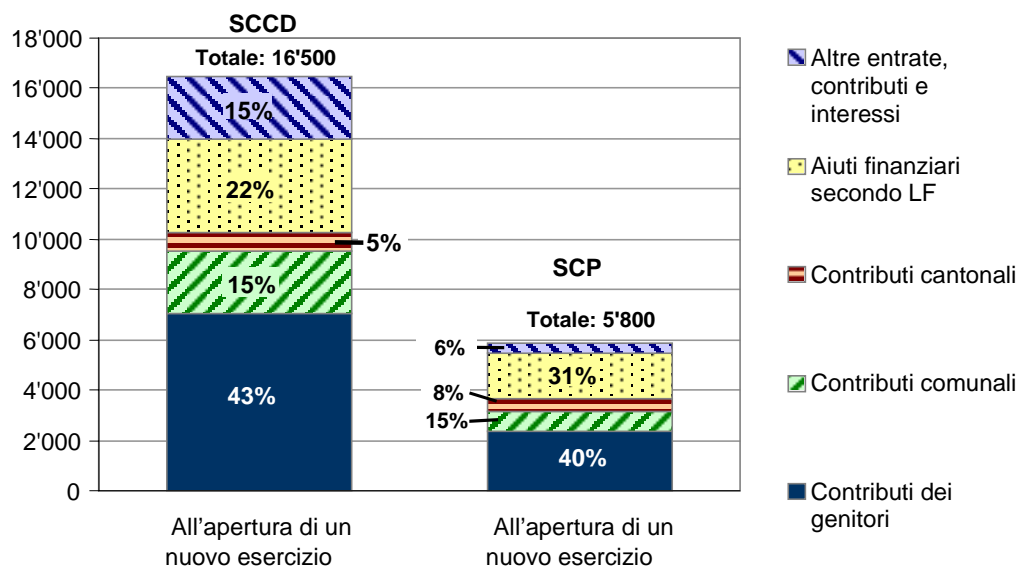
- gran parte degli aiuti finanziari è attribuita a regioni in cui l'offerta già esistente sarebbe stata potenziata anche senza questi aiuti. Questa situazione si è verificata, ad esempio, nei mercati regionali analizzati. In tali casi, l'effetto trainante tende ad essere più importante e, di conseguenza, l'effetto incentivante degli aiuti finanziari ad essere più contenuto.

- Un'altra parte delle domande proviene da Comuni ancora privi di strutture di custodia per l'infanzia complementari alla famiglia. In questi casi è possibile distinguere due situazioni tipo:
  - Effetto "segnale" (gli aiuti federali come marchio di qualità): la discussione sul progetto di legge e la decisione delle Camere federali hanno contribuito a che la custodia di bambini complementare alla famiglia sia considerata come un tema politico "normale" anche a livello comunale. Spesso il Comune promette un sostegno finanziario solo se l'istituzione riesce ad ottenere gli aiuti della Confederazione.
  - Iniziativa privata: se i progetti non vengono sostenuti dal Comune, i promotori hanno bisogno degli aiuti della Confederazione per poter finanziare gli investimenti iniziali e superare i primi mesi di attività in cui la struttura di custodia non è sfruttata pienamente.

### Sostenibilità garantita

Gli aiuti della Confederazione hanno un'importanza media per il finanziamento di un nuovo posto di custodia: nei primi due o tre anni il contributo a questo finanziamento è del 22-31% (secondo la legge federale, gli aiuti possono coprire al massimo un terzo dei costi d'esercizio e d'investimento).

Fig. 9: **SCCD e SCP con aiuti finanziari: entrate per posto di custodia offerto, espresse in franchi <sup>1)</sup>**



<sup>1)</sup> Sono state valutate solo le SCCD e le SCP che hanno ricevuto un conteggio definitivo dell'UFAS.

Fonte: banca dati dell'UFAS, aggiornata al 18 gennaio 2005.

Gli aiuti della Confederazione servono di regola a coprire il deficit temporaneo dovuto alla sottoccupazione della struttura di custodia durante la fase iniziale dell'attività e/o a finanziare investimenti. Questi tipi d'impiego corrispondono agli obiettivi degli aiuti finanziari. Gli aiuti non

sono invece pensati per finanziare le tariffe commisurate al reddito. Per questo è necessario trovare altre fonti di finanziamento che offrano un sostegno a lungo termine. Spesso sarà il Comune in cui si trova la struttura ad intervenire. I datori di lavoro forniscono anch'essi diverse prestazioni di sostegno (ad es. "acquistando" posti di custodia, fornendo aiuti finanziari diretti, servizi o prestazioni in natura), la cui entità è però difficilmente quantificabile.

In linea di massima, si è visto che la sostenibilità finanziaria è assicurata a lungo termine anche una volta cessati gli aiuti. Nella maggior parte dei casi, questi aiuti sono sostituiti

- con sussidi supplementari da parte dei Comuni o del Cantone o
- grazie ad una migliore occupazione della struttura.

Tuttavia, fra sostenibilità finanziaria e effetto trainante vi è un'interazione: maggiore è la sostenibilità, maggiore è tendenzialmente l'effetto trainante. Viceversa, le strutture che dipendono fortemente dall'aiuto della Confederazione hanno spesso un futuro incerto sotto il profilo finanziario. Di conseguenza, l'obiettivo 2 (effetto incentivante) e l'obiettivo 3 (sostenibilità) sono in conflitto fra loro.

### **Nessuna distorsione del mercato**

Sia dall'analisi del mercato regionale che dai sondaggi condotti presso i genitori emerge che la concorrenza fra strutture dello stesso tipo è pressoché nulla. Le offerte esistenti non vengono soppiantate da quelle nuove né per motivi di prezzo né per motivi di qualità. Quindi, non è stata rilevata alcuna distorsione del mercato (effetto di sostituzione). Pertanto, gli aiuti finanziari non comportano l'eliminazione delle strutture che non dispongono di tali aiuti.

### **Obiettivi raggiunti solo in parte – creati meno posti di custodia del previsto**

I tre obiettivi della legge federale sono stati raggiunti?

- **Migliore conciliabilità tra famiglia e lavoro: obiettivo 1 raggiunto.** L'offerta di posti di custodia è aumentata e i genitori i cui figli frequentano una struttura di custodia collettiva diurna o strutture di custodia parascolastiche affermano di riuscire a conciliare meglio le incombenze familiari e l'attività professionale. Tuttavia, è importante che vengano promosse non solo forme di custodia istituzionalizzate, ma anche altre offerte. A quanto pare, le madri che hanno bisogno di una forma di custodia flessibile giudicano in modo meno positivo le offerte di custodia collettiva diurna o le strutture di custodia parascolastiche.
- **Effetto incentivante: obiettivo 2 raggiunto in misura insufficiente.** Grazie all'effetto incentivante del programma, nell'arco di un anno e mezzo l'offerta totale di posti di custodia a livello nazionale ha potuto essere incrementata del 3% circa. Anche se non si conosce l'incremento complessivo dei posti di custodia (con e senza aiuti finanziari), non si può affermare che "l'offerta abbia conosciuto un aumento notevole". Dalla presente valutazione emerge che la domanda supera del 50-100% l'offerta (a seconda del tipo di offerta, valori medi dei due scenari). Ma perché, nonostante la domanda eccedente, non si crea un numero più elevato di posti con gli aiuti finanziari? I seguenti motivi impediscono di raggiungere tale obiettivo:

- Gli aiuti finanziari coprono al massimo un terzo dei costi per i primi due o tre anni. Poiché rari sono i casi in cui i contributi dei genitori coprono il resto dei costi, occorre trovare altre fonti di finanziamento (Comuni, Cantoni, aziende ecc.), cosa evidentemente difficile.
- Gli aiuti finanziari della Confederazione forniscono un sostegno durante la fase iniziale, ma non servono a sussidiare le tariffe commisurate al reddito. La stima della potenziale domanda mostra, tuttavia, che una parte importante della domanda di posti di custodia con prezzi/tariffe commisurati al reddito non è soddisfatta. Per quanto riguarda i posti di custodia con prezzi/tariffe che coprono i costi, la domanda non soddisfatta è invece probabilmente sostanzialmente inferiore. Se si volesse rispondere alla domanda esistente di posti con prezzi/tariffe commisurati al reddito, sarebbe dunque necessaria anche una maggiore partecipazione da parte di altri finanziatori (Comuni, Cantoni, aziende).
- L'alto effetto trainante riduce l'effetto incentivante. Numerosi progetti sostenuti durante i primi 19 mesi del programma erano stati avviati prima dell'introduzione degli aiuti finanziari, vale a dire indipendentemente da questi, contribuendo così all'aumento dell'effetto trainante. In futuro, questo elemento non avrà più alcuna importanza. Ma poiché l'effetto trainante dipende in fin dei conti da diversi fattori, sulla sua evoluzione si possono tutt'al più fare delle ipotesi.
- L'obiettivo 2 (effetto incentivante) e l'obiettivo 3 (sostenibilità) sono in conflitto fra loro: più il finanziamento futuro è sicuro, più l'effetto trainante è importante. Il conflitto consiste nel fatto che, da un lato, si dovrebbe creare il maggior numero possibile di posti di custodia e, dall'altro, sostenere solo i progetti sostenibili dal punto di vista finanziario. Tuttavia, attualmente non è possibile sapere in che misura una maggiore propensione al rischio nella concessione di aiuti finanziari porterebbe a lungo termine a un aumento dei posti di custodia.
- **Sostenibilità: obiettivo 3 raggiunto:** attualmente si può presumere che il finanziamento della maggior parte delle strutture sussidiate sarà assicurato anche una volta cessati gli aiuti. La sostenibilità finanziaria è dunque garantita.

## Abridged Version

### Objectives of the incentive funding programme

The Federal Act on Financial Assistance for Childcare Outside of the Family came into force on 1 February 2003. It is a stimulus programme limited to a period of eight years. For the first four years of the existence of the law, financing within a guaranteed credit frame of 200 million Swiss francs is guaranteed. For the remaining four years, approval must be sought for an additional new guaranteed credit.

In introducing financial assistance from the Confederation the following objectives are targeted:

- **Objective 1: Improvement of conditions for combining family with career**  
Through the extension of childcare facilities, parents should have the option of exercising a profession or to pursue an education or further studies
- **Objective 2: Stimulatory impact**  
The Confederation's financial assistance should trigger a stimulus to substantially improve the coverage of childcare facilities outside the family.
- **Objective 3: (Financial) sustainability**  
The infrastructural facilities created by the stimulus financing should be organised on a basis such that the institution can continue to exist beyond the conclusion of the Confederation's financial support.

### A sustainable promotion of childcare thanks to financial assistance?

The evaluation herewith presented, examines the issue of to what extent this law stimulates the supply of new childcare options, as well as to what extent their durable existence is secured (impact). Whether or not the family-external childcare facilities are effective in improving the combination of family and career (outcome), is something that can only be demonstrated after a certain time lapse and is therefore only examined marginally here.

The main subjects of the research are therefore day care centres(DCC), as well as facilities and institutions for childcare to the end of the obligatory school years outside of school (Out of school care = OSC)

### A double step methodology

A double approach to examine the issue was adopted:

- A country-wide market analysis in Switzerland was carried out: using an analysis of data contained in the FOSI data bank, institutions which received financial assistance were interviewed telephonically and in writing, as well as by using an analysis of existing statistics,

it was possible to examine the (newly created) supply and the demand for such facilities on a country-wide basis.

- Regional market analysis: in the urban agglomerations of Grenchen and Lausanne, as well as in Zurich city, the supply provided by institutions with and without financial assistance was examined. The demand side was analysed at a regional level by using a widely distributed written questionnaire to parents.

The evaluation was commenced in autumn 2004, that is, one and a half years after the start of the stimulus programme. Thus its introductory phase could be extensively examined and evaluated accordingly. In contrast however, this short time frame does not allow for the impact of the financial assistance to be assessed conclusively.

### Impact of stimulus below expectations after 19 months

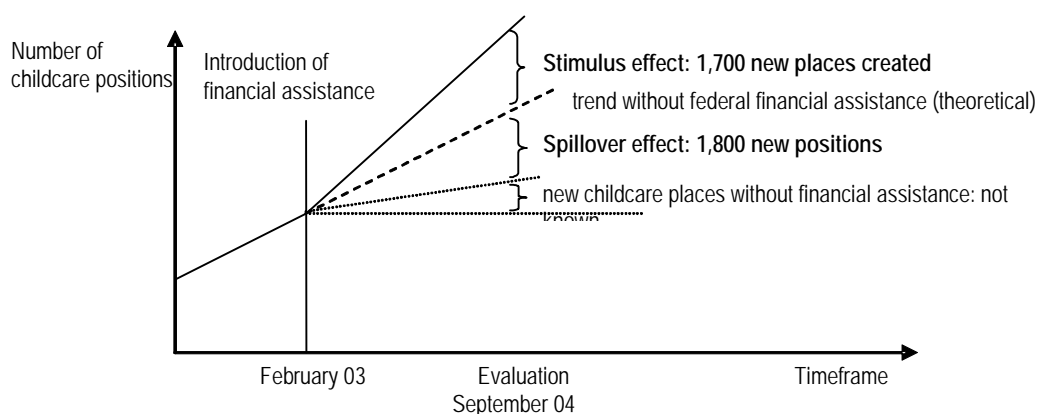
Between 1 February 2003 and 8 September 2004, 2,024 new places in childcare were assisted by federal funding in the area of day care centres and 1,460 places in out of school care. This corresponds roughly to 6% of the country-wide supply of childcare places in Switzerland.

#### The number of requests and exhaustion of the guaranteed frame credit as of 31.3.2005

After a period of two years 240 requests for funding 4,187 places in day care centres and 165 requests for 3,340 places in out of school care were approved, or, are under consideration with the FOSI (as of 31.3.2005). Accordingly, an anticipated financial commitment of a total of maximum 62 million Swiss francs can be expected. This corresponds to approximately 30% of the guaranteed frame credit of 200 million Swiss francs approved for the first four years..

Of the childcare places funded up to 8 September 2004, 50 - 70% would have also been created without financial assistance (spillover effect). With a spillover effect of 50%, around 1,000 new day care places and 700 new out of school care places were created (compare with stimulus effect in Abbildung 1). Around 1,800 places would also have been created without financial assistance (spillover effect).

**Diagram 10: Breakdown of the newly created care places (after 19 months)**



The stimulus effect of the financial assistance amounts to around 3% of the (estimated) supply (see Abbildung 2). Due to the lack of statistical data on newly created childcare places not enjoying financial assistance, it cannot be assessed how large the stimulus is relative to the total growth rate. Nonetheless, the stimulus effect can be described as unexpectedly low, as demands made on the guaranteed credit of 200 million Swiss francs have been less than expected and in addition a significant spillover effect is present. For this reason, further applications which were only received between October 2004 and January 2005 were analysed. The results, however, do not provide any firm conclusions on the future likely development of the number of applications, or on future developments in spillover and stimulus effects.

**Diagram 11: Quantitative impact of financial assistance on the supply of the number of places in DCCs and OSCs (after 19 months)**

**Financial assistance as a trigger for local governments**

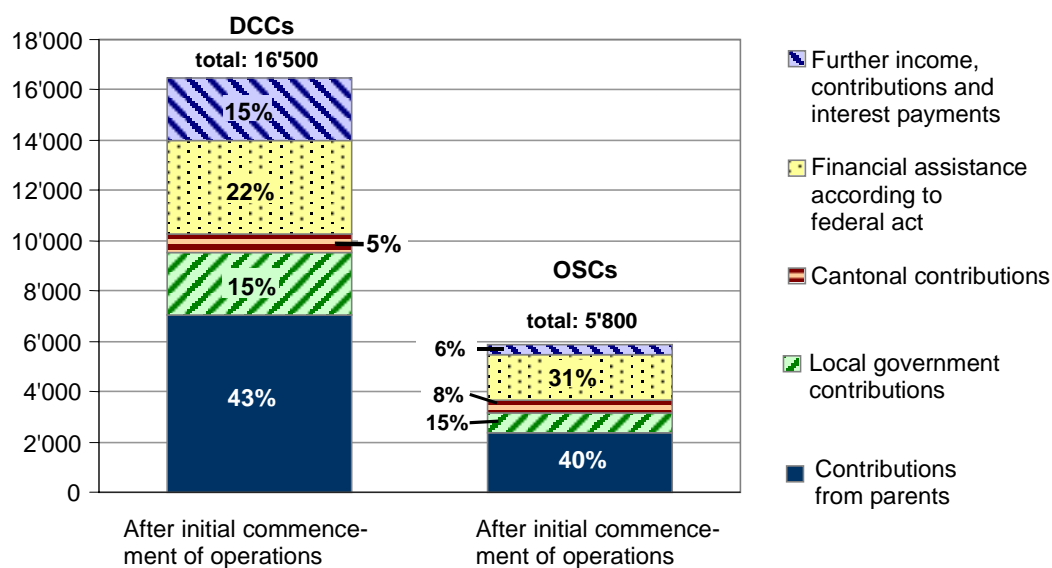
Spillover and stimulus effects come about as a result of the following impact:

- A large share of the financial assistance flows to regions where there is already an existing supply that would have been further extended without financial assistance. This is the case for example, in the regional markets examined. In such cases, the spillover effect tends to be larger and thereby the impact of the financial assistance smaller.
- Another share of the requests submitted comes from local government areas without existing institutions for childcare outside of the family. In such cases, two typical situations can be differentiated:
  - Trigger effect (financial assistance is seen as a seal of quality). Previous discussions on the proposed law and on the final decision of the federal chambers have helped such family external childcare to be brought onto the “normal” agenda of political discussions even at a local government level. It is often the case that, it is therefore only a matter of targeting funding support from the local government, and if possible, extracting financial assistance from the federal government.
  - Private initiatives: if projects are not funded by the local government, the initiators of the project are dependent upon financial assistance from the federal government in order to be able to finance the initial investment, as well as operating at less than full capacity in the first few months of business.

**Sustainability as an assumption**

Financial assistance from the federal government has a middle ranking value for the funding of a new childcare position. In the first two or three years, this financial assistance contributes between 22% and 31% of the funding of new places (according to federal law, the financial assistance is only allowed to cover a maximum of one third of the investment and operating costs).

**Diagram 12: DCCs and OSCs receiving financial assistance: income per care position offered (in Swiss francs <sup>1)</sup>)**



<sup>1)</sup> Only the DDC and OSC facilities which received a final payment from FOSI were analysed.

Source: Data bank of FOSI, as per 18 January 2005.

With the federal financial assistance, the temporary deficit arising from operating initially at less than full capacity, typically was covered or used for investment. These applications of the funds correspond to the objectives of the financial assistance. On the other hand, federal financial assistance is not designed to fund an income-linked rates system. Therefore, additional donors are required who are able to offer long term financial support for this. This often falls on the local government of the area. In addition, employers also offer a wide range of support (for example, by “purchasing” childcare places, direct financial support, providing material or services) - the size and scope of which are difficult to quantify.

It has been demonstrated that following the removal of the financial assistance, financial sustainability is, as a rule, taken for granted. The financial assistance once removed, is in most cases replaced as follows:

- through additional subsidies from the local or cantonal government
- through improved capacity utilisation

There is however, a fluctuating impact between the financial sustainability and the spillover effect: the greater sustainability is assumed, there is a tendency for the spillover effect to be greater. On the other hand, institutions which are strongly dependent on urgent financial support, often demonstrate a financially insecure future. To this extent, there is a conflict of interests between Objective 2 (Stimulus) and Objective 3 (Sustainability).



## **No market distortion**

The market analyses as well as the parent questionnaires indicate that there is barely any competition between institutions of the same type. No pressure was exerted on existing institutions with regard to price or quality advantages from the newly created institutions. Therefore no market distortion (substitution effect) could be identified. The financial assistance therefore does not lead to pressure on those institutions not enjoying financial assistance.

## **Objectives only partially achieved – fewer new childcare places created than anticipated**

Have the three objectives of the federal law been achieved?

- **Improvement of conditions for combining family with career has been achieved (Objective 1):** The supply of childcare places has been increased and parents whose children frequent day care centres or institutions for out of school care, report an improved situation for combining career and family. It is nonetheless important that alternative supply is offered besides the standard institutional model of childcare that is currently promoted. There are indications that mothers who are dependent on a flexible model of childcare, assess the supply of day care centres or institutions for out of school care currently available, somewhat more poorly.
- **Stimulatory impact only unsatisfactorily achieved (Objective 2):** Thanks to the stimulatory impact of the programme, the entire country-wide supply of childcare places in Switzerland was raised by approximately 3%. Even if the growth of all childcare places is not known (with and without financial assistance), we cannot talk of a “significant increase in supply”. According to the evaluation presented herewith, there is an excess demand of between 50% and 100% (according to the type of institution, average value of the two scenarios). Why were not more childcare places created with the financial assistance despite the existence of excess demand? The following factors impede the achievement of the goals:
  - Financial assistance covers a maximum of one third of the costs during the first two or three years. As financial contributions from parents defray the remaining costs only in the minority of cases, additional donors are required. It is apparently difficult to find additional donors (local and cantonal governments, companies etc.).
  - With the financial assistance from the federal government, support is provided for the start-up phase, however no subsidy is provided for an income-linked rates system. Estimates regarding demand potential have shown that there is a strong demand not met, for childcare facilities applying income-linked prices/rates. In contrast, unmet demand in prices and rates that cover costs may be substantially lost. If one wants to cover the existing demand by applying income-linked prices and rates, it would be necessary to have an increased participation of other donors (local and cantonal governments, companies etc).
  - The high spillover effect reduces the stimulus effect. Many projects which were financially supported in the first 19 months had already been initiated before the introduction of the financial assistance, and therefore independently of the financial assistance, and this therefore contributed to a high spillover effect, among other things. This factor will

- no longer play a role in the future. As the spillover effect is, after all, dependent on a number of factors, one can only speculate on future developments in this area.
- Between Objectives 2 (Stimulus effect) and Objective 3 (Sustainability) there is a conflict of interest. The more secure the future funding, the larger is the spillover effect. There is a conflict of interest inasmuch that on the one hand, as many childcare places as possible should be created, and on the other hand, only (financially) sustainable projects should be supported. To what extent a willingness to accept increased risk in the provision of financial assistance does indeed lead to the creation of more childcare places over the long term, cannot be answered from the current perspective today.
  - **Sustainability was achieved (Objective 3):** At the current point of time, it can be assumed that funding of the majority of the institutions supported will continue to be provided also after the removal of the federal financial assistance. The financial sustainability is therefore assumed.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Kurzfassung</b> .....	<b>III</b>
<b>Version abrégée</b> .....	<b>IX</b>
<b>Versione abbreviata</b> .....	<b>XV</b>
<b>Abridged Version</b> .....	<b>XXI</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>XXVII</b>
<b>Glossar</b> .....	<b>XXXI</b>
<b>A</b>	
<b>Synthese</b> .....	<b>1</b>
<b>1</b>	
<b>Konzeption der Untersuchung</b> .....	<b>1</b>
1.1	
Einleitung .....	1
1.2	
Untersuchungsgegenstand.....	1
1.2.1	
Konzeption der Anstossfinanzierung.....	1
1.2.2	
Ziele der Gesetzgebung .....	2
1.3	
Untersuchungsdesign.....	2
1.3.1	
Fragestellung und Abgrenzung .....	2
1.3.2	
Wirkungsmechanismen, Untersuchungsfragen und Untersuchungsmethoden .....	3
1.3.3	
Untersuchungsmethoden im Detail .....	6
1.4	
Aufbau des Berichts .....	8
<b>2</b>	
<b>Ergebnisse im Überblick</b> .....	<b>9</b>
2.1	
Was wurde mit den Finanzhilfen ausgelöst?.....	9
2.1.1	
Finanzhilfen primär an neu eröffnete Kindertagesstätten .....	9
2.1.2	
Betreuungsplätze (nicht nur) in bevölkerungsreichsten Gemeinden unterstützt.....	10
2.1.3	
Wie viele Betreuungsplätze wurden nur dank den Finanzhilfen geschaffen?.....	13
2.1.4	
Signal des Bundes an die Gemeindepolitik.....	18
2.1.5	
Verbesserte Vereinbarkeit von Beruf und Familie.....	18
2.2	
Finanzierung.....	20
2.2.1	
Was beeinflusst die Kosten? .....	20
2.2.2	
Die Finanzierungsseite: Wie viel trägt der Bund und was zahlen die Eltern?.....	21
2.2.3	
Wer benutzt welche KITA? .....	23
2.2.4	
Anstossfinanzierung: Wofür brauchen die Institutionen die Finanzhilfen?.....	25
2.2.5	
Finanzielle Nachhaltigkeit.....	25
2.2.6	
Engagement der Unternehmen .....	26

2.3	Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage.....	27
2.3.1	Wie gross ist das Angebot an familien- und schulergänzender Kinderbetreuung in der Schweiz? .....	27
2.3.2	Wie gross ist das Nachfragepotential und besteht ein Nachfrageüberhang? .....	29
2.3.3	Warum werden trotz grossem Nachfrageüberhang mit den Finanzhilfen nicht mehr Plätze geschaffen? .....	32
2.4	Messung der Zielerreichung .....	33
<b>B</b>	<b>Gesamtschweizerische Marktanalyse .....</b>	<b>35</b>
<b>3</b>	<b>Leistungsangebot.....</b>	<b>35</b>
3.1	Überblick über das neu geschaffene Angebot .....	35
3.2	Typologisierung des neu geschaffenen Angebots .....	36
3.2.1	Kindertagesstätten.....	36
3.2.2	Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung .....	37
3.3	Fazit .....	38
<b>4</b>	<b>Standorte.....</b>	<b>39</b>
<b>5</b>	<b>Struktur der Kosten und Einnahmen.....</b>	<b>45</b>
5.1	Quelle des verwendeten Zahlenmaterials .....	45
5.2	Kostenstruktur .....	46
5.2.1	Wie setzen sich die Kosten zusammen?.....	47
5.2.2	Verteilung der Gesamtkosten und Erklärungsfaktoren .....	50
5.3	Einnahmenstruktur .....	54
5.3.1	Wie setzen sich die Einnahmen zusammen?.....	54
5.3.2	Beitrag der Privatwirtschaft.....	56
<b>6</b>	<b>Mitnahmeeffekt und Nachhaltigkeit.....</b>	<b>59</b>
6.1	Schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften .....	59
6.1.1	Einleitung .....	59
6.1.2	Verwendung der Finanzhilfen.....	59
6.1.3	Finanzierung nach Ablauf der Finanzhilfen .....	60
6.1.4	Alternative Finanzierungsmöglichkeiten.....	61
6.1.5	Finanzierung mit oder ohne Gelder von Gemeinden bzw. Kanton .....	63
6.1.6	Identifikation von Antwortmustern .....	64
6.2	Mitnahmeeffekte in gesamtschweizerischer Marktanalyse und in der Regionalmarktanalyse .....	68
6.2.1	Weniger Mitnahmeeffekte bei schriftlicher Befragung.....	68
6.2.2	Strukturelle Unterschiede zwischen Regionalmärkten und übriger Schweiz .....	69
6.3	Zukünftiger Mitnahmeeffekt .....	71
6.3.1	Telefoninterviews mit Trägerschaften .....	71
6.3.2	Stellenwert der Finanzhilfen und Mitnahmeeffekt .....	71
6.3.3	Strukturierung der Ergebnisse.....	73
6.3.4	Die zukünftige Entwicklung des Mitnahmeeffekts .....	75

<b>7</b>	<b>Angebot und Nachfrage auf gesamtschweizerischer Ebene.....</b>	<b>77</b>
7.1	Hochrechnung Angebot Schweiz .....	77
7.2	Qualitätsanforderungen an das Angebot.....	79
7.3	Nachfragepotentialschätzung.....	82
7.3.1	Vorgehen und Erläuterung der Begriffe.....	82
7.3.2	Die Höhe der gedeckten Nachfrage .....	85
7.3.3	Schätzung der potentiellen Nachfrage nach familienergänzenden Institutionen .....	88
<b>C</b>	<b>Regionalmarktanalyse .....</b>	<b>95</b>
<b>8</b>	<b>Agglomeration Grenchen .....</b>	<b>95</b>
8.1	Gesellschaftliches und politisches Umfeld .....	95
8.2	Angebot .....	96
8.2.1	Kindertagesstätten.....	96
8.2.2	Schulergänzende Betreuung.....	100
8.3	Finanzierung.....	103
8.3.1	Kindertagesstätten.....	103
8.3.2	Schulergänzende Betreuung.....	105
8.4	Schlussfolgerungen .....	107
8.4.1	Situation heute versus Szenario ohne Finanzhilfen .....	107
8.4.2	Szenario nach Ablauf der Finanzhilfen.....	107
<b>9</b>	<b>Agglomeration Lausanne .....</b>	<b>109</b>
9.1	Gesellschaftliches und politisches Umfeld .....	109
9.2	Angebot .....	110
9.2.1	Übersicht Angebotstypen .....	110
9.2.2	Kindertagesstätten.....	110
9.2.3	Schulergänzende Betreuung.....	115
9.3	Finanzierung.....	118
9.3.1	Kindertagesstätten.....	118
9.3.2	Schulergänzende Betreuung.....	121
9.4	Schlussfolgerungen .....	124
9.4.1	Situation heute versus Szenario ohne Finanzhilfen .....	124
9.4.2	Szenario nach Ablauf der Finanzhilfen.....	125
<b>10</b>	<b>Stadt Zürich.....</b>	<b>127</b>
10.1	Gesellschaftliches und politisches Umfeld .....	127
10.2	Gestaltung des Angebots in der Stadt Zürich.....	129
10.2.1	Übersicht Angebotstypen .....	129
10.2.2	Kindertagesstätten .....	129
10.2.3	Schulergänzende Betreuung.....	134
10.3	Finanzierung.....	138
10.3.1	Kindertagesstätten.....	138
10.4	Finanzstruktur der städtischen Horte .....	143

10.4.1	Mit Finanzhilfen des Bundes geschaffenen Plätze .....	144
10.5	Schlussfolgerung .....	146
10.5.1	Situation heute versus Szenario ohne Finanzhilfen .....	146
10.5.2	Szenario nach Ablauf der Finanzhilfen.....	147
<b>11</b>	<b>Nachfrage .....</b>	<b>148</b>
11.1	Schriftliche Elternbefragung .....	148
11.1.1	Zweck und Ziel .....	148
11.1.2	Grundgesamtheit und Rücklaufquote.....	148
11.2	Merkmale der befragten Haushalte .....	149
11.2.1	Gesamtbetrachtung .....	149
11.2.2	Unterschiede zwischen KITA und SEB .....	151
11.2.3	Regionale Unterschiede .....	152
11.2.4	Unterschiede zwischen Finanzierungstypen .....	154
11.3	Durch die Unterstützung vom Bund hervorgerufene Wechsel .....	155
11.3.1	Wechsel zwischen KITA .....	156
11.3.2	Wechsel zwischen SEB.....	157
11.4	Vereinbarkeit von Beruf und Familie .....	157
11.4.1	Warum besuchen Kinder die KITA oder SEB?.....	158
11.4.2	Wer geht im Haushalt einer bezahlten Arbeit nach? .....	159
11.4.3	Vereinbarkeit von Beruf und Familie .....	159
11.4.4	Unterstützung Arbeitgeber.....	161
11.5	Ausbildung des Personals und Öffnungszeiten .....	162
11.5.1	Ausbildung des Personals und Kosten.....	163
11.5.2	Zusätzliche Öffnungszeiten und Betriebswochen .....	164
11.6	Erreichbarkeit .....	165
11.7	Fazit.....	165
<b>D</b>	<b>Anhang .....</b>	<b>168</b>
<b>12</b>	<b>Gesamtschweizerische Marktanalyse .....</b>	<b>168</b>
12.1	Telefonbefragung KantonsvertreterInnen.....	168
12.2	Befragung Institutionen: Fragebogen .....	168
<b>13</b>	<b>Regionalmarktanalyse .....</b>	<b>171</b>
13.1	Elternbefragung: Fragebogen KITA (deutsch) .....	171
13.2	Elternbefragung: Fragebogen SEB (französisch) .....	174
13.3	InterviewpartnerInnen Grenchen.....	177
13.4	InterviewpartnerInnen Lausanne.....	177
13.5	InterviewpartnerInnen Zürich.....	178
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>179</b>

# Glossar

BSV	Bundesamt für Sozialversicherung
CHF	Schweizer Franken
Impulseffekt	<p>Als Impulseffekt bezeichnen wir das zusätzliche Wachstum an Betreuungsplätzen zum Zeitpunkt der Einführung der Finanzhilfen. Der Impuls- und der Mitnahmeeffekt hängen wie folgt zusammen:</p>
KITA	Kindertagesstätte (i.d.R. für Kinder im Vorschulalter, teilw. auch für Primarschüler), subsumiert werden auch Kinderkrippen, nurserie, crèche sowie garderie.
Mitnahmeeffekt	Von Mitnahmeeffekt sprechen wir, wenn ein „mit Finanzhilfen des Bundes geschaffener Betreuungsplatz“ auch in einer hypothetischen Situation ohne Finanzhilfen des Bundes geschaffen worden wäre.
Nachhaltigkeit	Nachhaltigkeit ist hier allein in finanzieller Hinsicht gemeint: Kann ein Angebot weitergeführt werden, auch nach Ablauf der Finanzhilfen des Bundes?
SEB	Schulergänzende Betreuung. Folgende Institutionen werden subsumiert: Hort, Mittagshort, Mittagstisch, garderie, unité d'accueil pour écoliers.
Substitutionseffekt	<p>Von Substitutionseffekt sprechen wir, wenn die Nachfragenden bzw. Eltern in Folge der Finanzhilfen des Bundes entweder</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– eine andere Art von Kinderbetreuung wählen (bspw. nicht länger Tagesfamilie sondern KITA mit Finanzhilfen des Bundes) oder</li> <li>– wenn die Eltern von einer Institution ohne Finanzhilfen des Bundes zu einer mit Finanzhilfen wechseln.</li> </ul>





# A Synthese

## 1 Konzeption der Untersuchung

### 1.1 Einleitung

Das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 4. Oktober 2002 trat per 1. Februar 2003 in Kraft. Es handelt sich um ein auf acht Jahre befristetes Impulsprogramm. Für die ersten vier Jahre Geltungsdauer des Gesetzes ist die Finanzierung im Rahmen eines Verpflichtungskredites von 200 Mio. CHF gesichert. Für die verbleibenden vier Jahre muss ein neuer Verpflichtungskredit verabschiedet werden. Mit dem vorliegenden Bericht wird einerseits die gesetzlich geforderte regelmässige Evaluation durchgeführt (Art 8), andererseits dient die Untersuchung als Entscheidungsgrundlage für einen zweiten Verpflichtungskredit.

Die Evaluation des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung ist zweigeteilt:

- Der Vollzug wird durch die Firma B,S,S. evaluiert (separater Bericht).
- Die vorliegende Evaluation untersucht die Wirkung des Gesetzes (Impact).

### 1.2 Untersuchungsgegenstand

#### 1.2.1 Konzeption der Anstossfinanzierung

Die Finanzhilfen des Bundes wurden als Anstossfinanzierung für Kindertagesstätten, Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung sowie für Strukturen für die Betreuung in Tagesfamilien (nicht Bestandteil der Evaluation) konzipiert:<sup>1</sup>

- Die Finanzhilfen werden in erster Linie für neue Institutionen gewährt. Sie können auch für bestehende Institutionen gewährt werden, die ihr Angebot wesentlich erhöhen.
- Gesuche um Finanzhilfen sind vor der Betriebsaufnahme der Institution oder vor Erhöhung des Angebots beim Bundesamt für Sozialversicherung einzureichen.
- Die Finanzhilfen werden für Kindertagesstätten während zwei, für Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung während drei Jahren ausgerichtet.
- Die Finanzhilfen decken höchstens einen Drittel der Investitions- und Betriebskosten und dürfen pro Platz und Jahr 5'000 CHF nicht übersteigen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 4. Oktober 2002. Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 9. Dezember 2002.

## 1.2.2 Ziele der Gesetzgebung

Mit den Finanzhilfen des Bundes werden folgende Ziele angestrebt:<sup>2</sup>

### **Ziel 1: Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf**

Durch den Ausbau von Betreuungseinrichtungen soll für die Eltern die Möglichkeit bestehen, einer Berufstätigkeit nachzugehen oder eine Ausbildung zu absolvieren.

### **Ziel 2: Impulswirkung**

Die Finanzhilfen des Bundes sollen in der Schweiz einen Impuls auslösen, um die Abdeckung mit familienergänzenden Betreuungsangeboten markant zu steigern.

### **Ziel 3: (finanzielle) Nachhaltigkeit**

Die durch die Anstossfinanzierung geschaffenen Strukturen sollen so gestaltet werden, dass die Einrichtungen auch nach Beendigung der Unterstützung durch den Bund weiter bestehen können.

## 1.3 Untersuchungsdesign

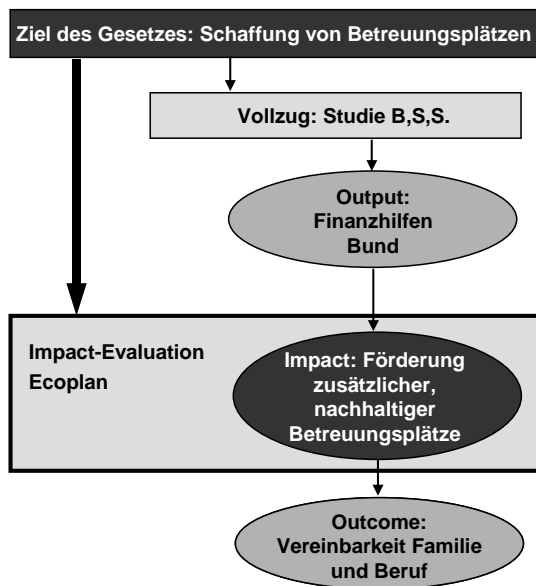
### 1.3.1 Fragestellung und Abgrenzung

Das Ziel der vorliegenden Untersuchung ist zu analysieren, inwiefern mit diesem Gesetz die Schaffung von neuen Betreuungsangeboten gefördert und nachhaltig sichergestellt wird (Impact). Ob die angestrebte familienergänzende Kinderbetreuung geeignet ist, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sicherzustellen (Outcome), wird nur am Rande untersucht.

---

<sup>2</sup> Tassinari, Binder, Mauchle, Stern (2002), Bemessung von Pauschalbeiträgen an Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung. S. 5f.

**Grafik 1-1: Einordnung der Impact-Evaluation**



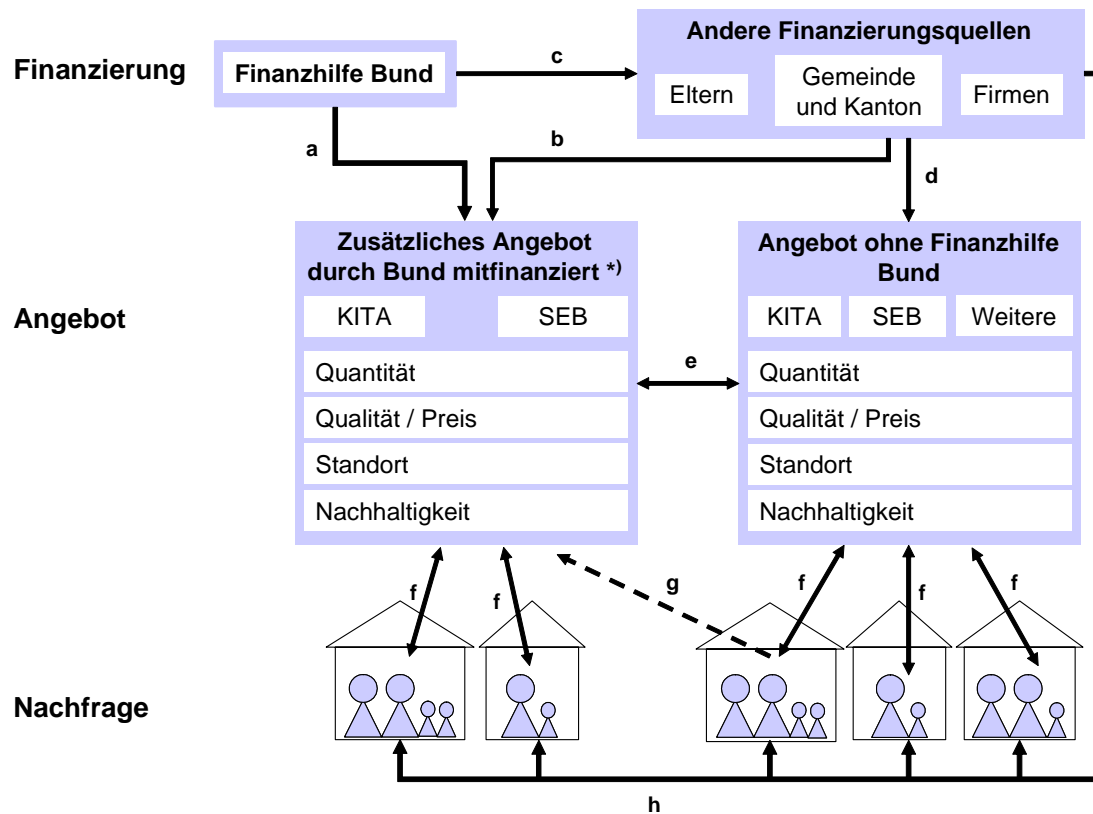
Die vorliegende Evaluation beschränkt sich auf Kindertagesstätten (KITA) sowie Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung von Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit (SEB). Die Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien werden nicht untersucht. Die bisher geringe Anzahl Gesuche sowie der Umstand, dass die Wirkung einer verbesserten Koordination erst nach einer gewissen Zeit feststellbar sein wird, legen diesen Entschluss nahe.

Die Evaluation wurde im Herbst 2004 gestartet, anderthalb Jahre nach Beginn des Impulsprogramms. Damit kann dessen Einführungsphase hinreichend untersucht und bewertet werden. Hingegen erlaubt es diese kurze Zeitspanne nicht, die Wirkungen der Finanzhilfen abschließend zu beurteilen.

### 1.3.2 Wirkungsmechanismen, Untersuchungsfragen und Untersuchungsmethoden

Die vorliegende Impact-Evaluation untersucht, inwiefern mit den Finanzhilfen des Bundes zusätzliche und nachhaltige Betreuungsplätze geschaffen werden. Das Wirkungsmodell in Grafik 1-2 zeigt, welche Akteure hierbei betroffen sind und welche Wirkungsbeziehungen zwischen den Akteuren auftreten können.

Grafik 1-2: Wirkungsmodell



\*) Weitere Angebote, die Finanzhilfen des Bundes erhalten: Koordination Tagesfamilien (nicht Gegenstand der Evaluation).

Die in Grafik 1-2 dargestellten möglichen Wirkungsbeziehungen (d.h. die Pfeile im Wirkungsmodell) werden in der Evaluation empirisch untersucht. Tabelle 1-1 beschreibt diese Beziehungen bzw. formuliert sie als Fragen und zeigt auf, mit welchen Methoden die einzelnen Fragen untersucht werden. Da KITA und SEB geographisch stark segmentierte Märkte sind und neben den Finanzhilfen des Bundes auch kommunale Beiträge bei deren Finanzierung eine grosse Rolle spielen, unterteilen wir die Analyse in eine gesamtschweizerische Marktanalyse und eine Analyse von drei Regionalmärkten. Beide Marktebenen werden ihrerseits mit unterschiedlichen Methoden analysiert. Bei dieser Methodentriangulation werden letztlich dieselben Fragen mit unterschiedlichen Methoden untersucht, was die Verlässlichkeit der Aussagen erhöht.

Tabelle 1-1 bietet eine Übersicht, in welchem Kapitel des Berichts die detaillierten Ergebnisse zu den entsprechenden Frage-/Methodenkombinationen zu finden sind.

**Tabelle 1-1: Wirkungszusammenhänge, Fragestellungen und Untersuchungsmethoden**

Pfeile im Wirkungsmodell	Beschreibung der Wirkungszusammenhänge sowie Fragestellungen	Gesamtschweizerische Marktanalyse					Regionalmarktanalyse	
		Untersuchungsmethoden						
		Auswertung BSV-Datenbank	Schriftliche Befragung aller unterstützten Institutionen	Telefoninterviews bei unterstützten Institutionen	Telefonbefragung Kantonsvertreter	Auswertung Volkszählung und Mikrozensus	Interviews mit Institutionen (mit/ohne Finanzhilfe)	Schriftliche Elternbefragung
<b>a</b>	Finanzhilfe des Bundes übt Einfluss auf:							
	– Quantität: Wie viele Betreuungsplätze werden mit den Finanzhilfen unterstützt? Wie gross ist der Zuwachs relativ zu allen Betreuungsplätzen in der Schweiz? Ist ein <b>Impulseffekt</b> der Finanzhilfen nachweisbar?	Kap. 3			Kap. 6.3	Kap. 2.1.3	Kap. 8, 9, 10	
	– Standort: Wo werden mit den Finanzhilfen neue Plätze gegründet?	Kap. 1				Kap. 8.2, 9.2, 10.2		
<b>b</b>	Eltern, Firmen, Gemeinden und Kantone üben Einfluss auf:							
	– Qualität/Preis: Haben die Qualitätsvorschriften der Kantone oder Gemeinden einen Einfluss auf die Kosten der familienexternen Betreuung? Welche Qualität fragen die Eltern nach?				Kap. 7.2		Kap. 11.5	
	– <b>Nachhaltigkeit</b> : Wie finanzieren sich die neu geschaffenen Angebote? Inwiefern unterscheidet sich deren Finanzierung von den nicht unterstützten Angeboten? Können die mit den Finanzhilfen geschaffenen Betreuungsplätze nachhaltig bestehen?	Kap. 0	Kap. 6.1	Kap. 6.3		Kap. 8.3, 9.3, 10.3		
<b>c</b>	Die Finanzhilfen des Bundes üben einen Einfluss auf:							
	– Andere Finanzierungsquellen: Verdrängen die Finanzhilfen des Bundes die Eltern-, Gemeinde-, Kantons- oder Firmenbeiträge? – <b>Mitnahmeeffekt</b> : Wie viele der neu geschaffenen Betreuungsplätze wären auch ohne Finanzhilfen realisiert worden?		Kap. 6.1.4	Kap. 6.3			Kap. 8, 9, 10	
<b>d</b>	Wie finanzieren sich Angebote (bestehende oder neue), die keine Finanzhilfen vom Bund erhalten?					Kap. 8.3, 9.3, 10.3,		

Pfeile im Wirkungsmodell	Beschreibung der Wirkungszusammenhänge sowie Fragestellungen	Gesamtschweizerische Marktanalyse					Regionalmarktanalyse	
		Untersuchungsmethoden						
		Auswertung BSV-Datenbank	Schriftliche Befragung aller unterstützten Institutionen	Telefoninterviews bei unterstützten Institutionen	Telefonbefragung Kantonsvertreter	Auswertung Volkszählung und Mikrozensus	Interviews mit Institutionen (mit / ohne Finanzhilfe)	Schriftliche Elternbefragung
e	Sind Unterschiede zwischen Angeboten mit bzw. ohne Finanzhilfen des Bundes festzustellen? Stehen die Angebote in einem Konkurrenzverhältnis?						Kap. 8.2, 9.2, 10.2	Kap. 11.3
f	Welche Betreuungsleistungen fragen die Eltern nach (Regionalmärkte sowie ganze Schweiz)? Welchen sozioökonomischen Gruppen gehören die Eltern an? Verbessert das Angebot die Vereinbarkeit von Beruf und Familie?					Kap. 7.3		Kap. 1
g	Werden bestehende Angebote wegen Preis- oder Qualitätsvorteilen von neu geschaffenen verdrängt ( <b>Substitutionseffekt</b> )?						Kap. 8.4, 9.4, 10.5	Kap. 11.3
h	Unterstützen die Arbeitgeber die Eltern bei der ausserfamiliären Kinderbetreuung? Bspw. durch reservierte oder verbilligte Plätze für Mitarbeitende?		Kap. 5.3.2					Kap. 11.4.4
	Alternativ zur Objektfinanzierung (Pfeile b und d) ist auch eine Subjektfinanzierung der öffentlichen Hand möglich: Gemeinden oder der Kanton unterstützen direkt die Eltern und nicht die Institutionen.	In der vorliegenden Studie werden die Finanzhilfen des Bundes evaluiert. Diese sind als Anstossfinanzierung konzipiert und somit grundsätzlich objektbezogen auszurichten. (Die Subjektfinanzierung ist nicht Gegenstand dieser Evaluation.)						

### 1.3.3 Untersuchungsmethoden im Detail

In Tabelle 1-1 sind die insgesamt sieben verschiedenen Untersuchungsmethoden aufgeführt, die in der vorliegenden Evaluation eingesetzt werden. Im Folgenden werden die Eckpunkte dieser Methoden erläutert. Im Bericht finden sich bei den detaillierten Ergebnissen noch zusätzliche Informationen zu den jeweiligen Methoden. Die Verweise auf die entsprechenden Kapitel sind in Tabelle 1-1 aufgeführt.

#### a) Gesamtschweizerische Marktanalyse

Folgende Methoden kommen zur Anwendung, um gebietsunabhängige Aussagen zur ganzen Schweiz herzuleiten:

- **Auswertung BSV-Datenbank:** Alle Gesuche um Finanzhilfen werden in einer Datenbank beim BSV erfasst. Die Datenbank enthält somit die Angaben aus dem Gesuch (Eckdaten des Projektes, Finanzplanung) sowie die jährlichen Abrechnungen, auf deren Basis die

auszuzahlenden Finanzhilfen berechnet werden. Die Datenbank wurde per anfangs September 2004 ausgewertet, die Übersicht zur Finanzierung basiert auf den per Mitte Januar 2005 vorliegenden jährlichen Abrechnungen.

- **Schriftliche Befragung aller Institutionen, die Finanzhilfen erhalten:** In Zusammenarbeit mit der Vollzugsevaluation der Firma B,S,S. wurden alle Institutionen schriftlich befragt, deren Gesuch um Finanzhilfen des Bundes bis anfangs September 2004 vom BSV bewilligt wurden. Diese Vollerhebung fokussiert sich auf Finanzierungsfragen.
- **Telefoninterviews mit Institutionen, die erst kürzlich ein Gesuch eingereicht haben:** Der Eröffnung einer KITA bzw. SEB ist oft eine lange Projektphase vorgeschaltet (Bedarfsabklärung, Finanzierung etc). Die meisten Institutionen, die im ersten Jahr des Finanzhilfeprogramms Geld erhalten haben, begannen ihre Planung zu einem Zeitpunkt, als es die Finanzhilfen noch nicht gab. Der Mitnahmeeffekt ist dementsprechend gross. Bei erst kürzlich eingereichten Gesuchen ist die Wahrscheinlichkeit grösser, dass diese aufgrund der Finanzhilfen entstanden sind. Dies wird mit telefonischen Interviews bei je acht KITA's bzw. SEB's abgeklärt. Die Projekte sind über die deutsch- und französischsprachige Schweiz verteilt, einziges Auswahlkriterium ist das Datum des Gesuchseingangs beim BSV.
- **Telefonbefragung Kantonsvertreter:** Weil es keine Statistiken zum gesamten Angebot familienergänzender Betreuung in der Schweiz gibt, wurde dieses geschätzt. Zahlreiche Kantone führen eigene Statistiken zur familienergänzenden Kinderbetreuung. In einer telefonischen Umfrage bei den entsprechenden kantonalen Stellen werden diese Informationen zusammengetragen. Auf Grund der eingeschränkten Vergleichbarkeit dieser Statistiken sowie zahlreicher Lücken kann das gesamtschweizerische Angebot lediglich grob geschätzt werden.
- **Auswertung Volkszählung und Mikrozensus:** Auf der Basis der Erwerbstätigkeit der Erziehenden wird der Betreuungsbedarf für Kinder hergeleitet. Nach Abzug von Familien- und Nachbarschaftshilfe kann das Nachfragepotential nach familienergänzender Betreuung geschätzt werden. Die Veränderung im Arbeitsangebot der Frauen auf Grund besserer Betreuungsverhältnisse wird berücksichtigt.

## b) Regionalmarktanalyse

In der Regionalmarktanalyse werden kleinräumige Interaktionen der verschiedenen Akteure untersucht: Gibt es Substitutionseffekte zwischen Institutionen mit bzw. ohne Finanzhilfen? Wie beurteilen die Nachfragenden das lokale Angebot? Derartige Fragestellungen werden in drei verschiedenen Regionalmärkten mit folgenden Methoden untersucht:

- **Interviews mit Institutionen (mit / ohne Unterstützung):** Mit GemeindevertreterInnen sowie den Trägerschaften von Institutionen mit bzw. ohne Finanzhilfen des Bundes wurden vor Ort Interviews geführt. In den zwei grösseren Regionalmärkten werden zudem vorhandene Statistiken sowie Studien ausgewertet.
- **Schriftliche Elternbefragung:** In den drei Regionalmärkten wurden die Eltern aller Kinder, die Institutionen mit Finanzhilfen besuchen, schriftlich befragt. Zudem wurden die Eltern in denjenigen Institutionen befragt, die keine Finanzhilfen beziehen, aber mit welchen ein In-

terview geführt wurde. Der Fragebogen fokussiert auf die Nutzung der Angebote sowie den Nutzen der Eltern.

## 1.4 Aufbau des Berichts

Der Bericht gliedert sich in vier Teile:

- A – Synthese: Der erste Teil enthält einerseits die Konzeption der Untersuchung inkl. der Fragestellungen der Evaluation im Einzelnen. Andererseits werden die Ergebnisse der einzelnen Analysen synthetisiert und so die Fragen der Evaluation beantwortet.
- B – Gesamtschweizerische Marktanalyse: In diesem Teil sind all diejenigen Analysen zusammengefasst, welche die Situation in der ganzen Schweiz analysieren, d.h. die geographische Grundgesamtheit dieser Analysen ist die ganze Schweiz.
- C – Regionalmarktanalyse: Angebot und Nachfrage werden in den drei Regionalmärkten Agglomeration Grenchen, Agglomeration Lausanne sowie Stadt Zürich analysiert. Die Grundgesamtheiten für diese Interviews bzw. die schriftliche Elternbefragung bilden die jeweiligen Regionalmärkte.
- D – Anhang: Der Anhang enthält die InterviewpartnerInnen sowie die Fragebogen.



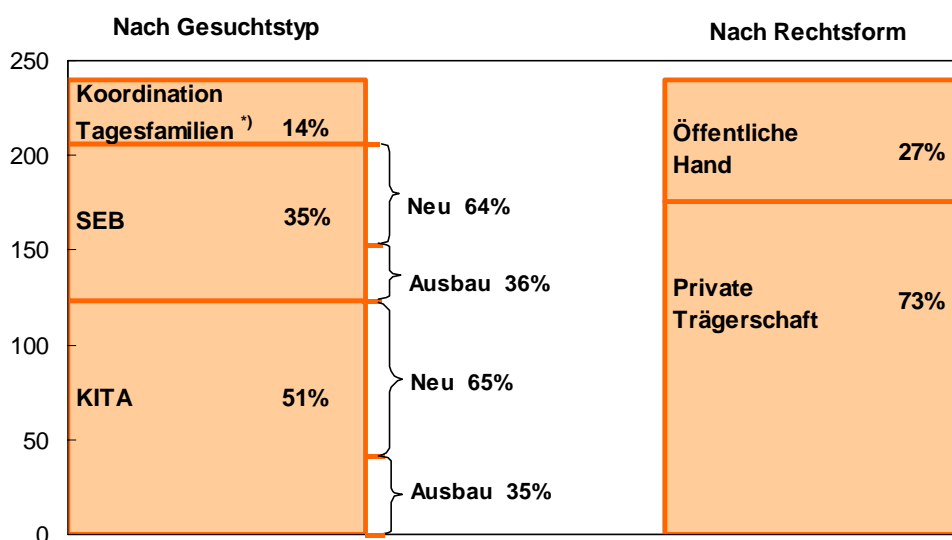
## 2 Ergebnisse im Überblick

### 2.1 Was wurde mit den Finanzhilfen ausgelöst?

#### 2.1.1 Finanzhilfen primär an neu eröffnete Kindertagesstätten<sup>3</sup>

Die Finanzhilfen des Bundes unterscheiden drei Arten von Gesuchen: Kindertagesstätten (KITA), Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung (SEB) und Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien (Koordination Tagesfamilien). Am häufigsten eingereicht wurden Gesuche für KITA (51%). Die häufigste Rechtsform bei den Gesuchen ist die private Trägerschaft (73%).<sup>4</sup> Bei rund 65% der bewilligten Gesuche handelt es sich um die Schaffung einer neuen KITA oder SEB und bei den restlichen 35% um einen Ausbau.

**Grafik 2-1: Anzahl bewilligter Gesuche nach Gesuchstyp und nach Rechtsform (Stand 8. September 2004)**



<sup>1)</sup> Beim Typ „Koordination Tagesfamilien“ kann nicht zwischen Neu- und Ausbau unterschieden werden.

<sup>3</sup> Vgl. Kapitel 3.

<sup>4</sup> Bei vielen privaten Trägerschaften ist die Gemeinde oder der Kanton finanziell trotzdem stark involviert.

### 2.1.2 **Betreuungsplätze (nicht nur) in bevölkerungsreichsten Gemeinden unterstützt<sup>5</sup>**

Gemäss Grafik 2-2 werden die meisten KITA-Betreuungsplätze, die Finanzhilfen des Bundes erhalten, in den bevölkerungsreichsten Gemeinden geschaffen. So vereinen die sechs grössten Gemeinden (Zürich, Genf, Basel, Bern, Lausanne und St. Gallen) rund ein Drittel aller neu geschaffenen Plätze auf sich, bei einem Bevölkerungsanteil von 14%. Diese Gemeinden sind auch die einzigen, die mehr als ein bewilligtes Gesuch aufweisen. Des Weiteren fällt auf, dass in vielen kleinen Gemeinden Kindertagesstätten eröffnet (oder erweitert) werden, welche die gesetzliche Mindestanforderung von 10 neuen Plätzen gerade noch erfüllen. Dies deutet darauf hin, dass sich diese Anforderung bei der Gründung oder Ausbau von Kindertagesstätten in ländlichen Gebieten als Hürde erweisen könnte.<sup>6</sup>

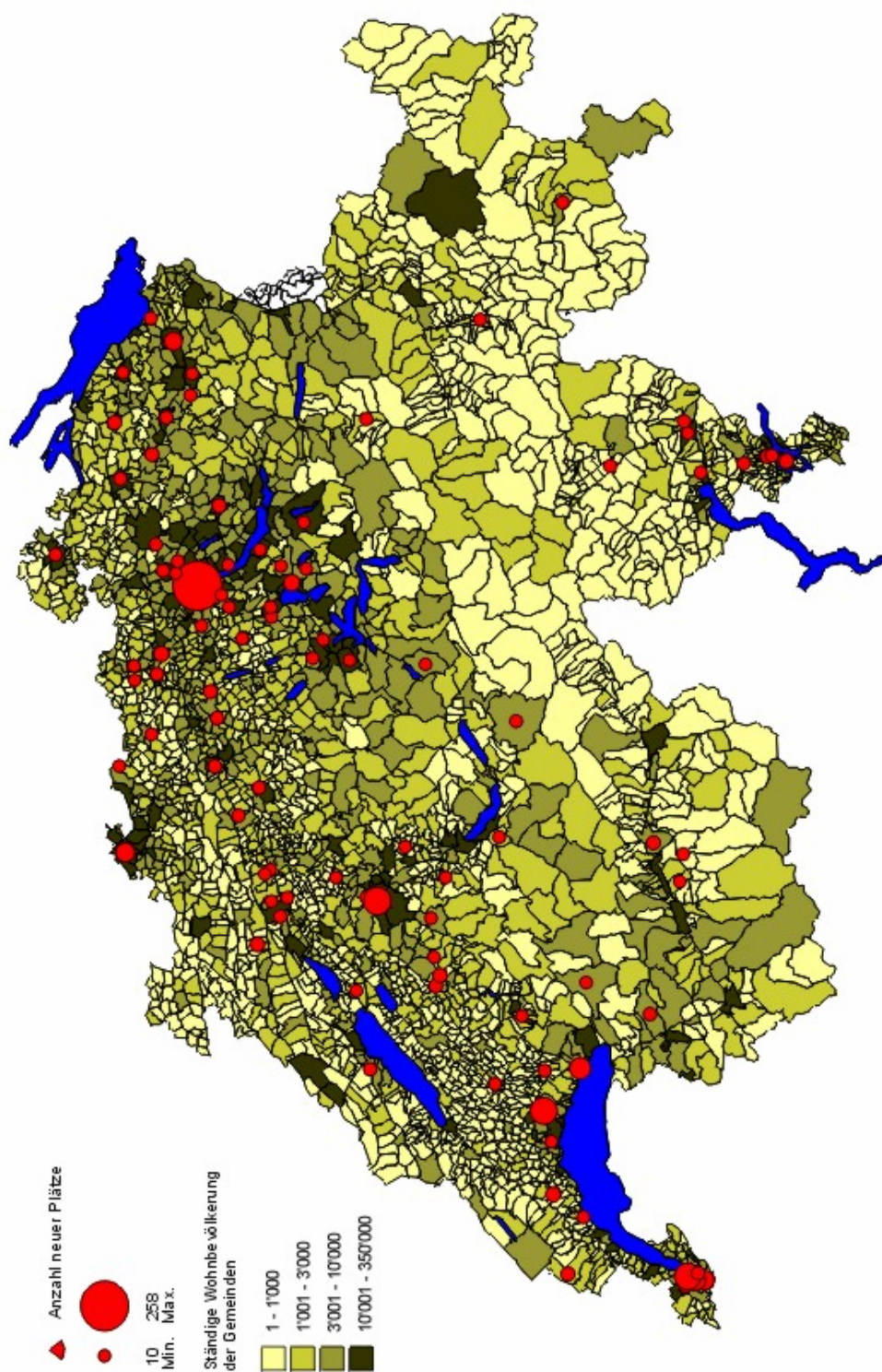
Die Verteilung der neu geschaffenen Betreuungsplätze bei den SEB scheint noch stärker auf die Zentren konzentriert zu sein (siehe Grafik 2-3). So wurden in den Gemeinden der Kantone Wallis, Tessin und Graubünden fast keine Betreuungsplätze geschaffen, die mit Finanzhilfen des Bundes unterstützt werden.

---

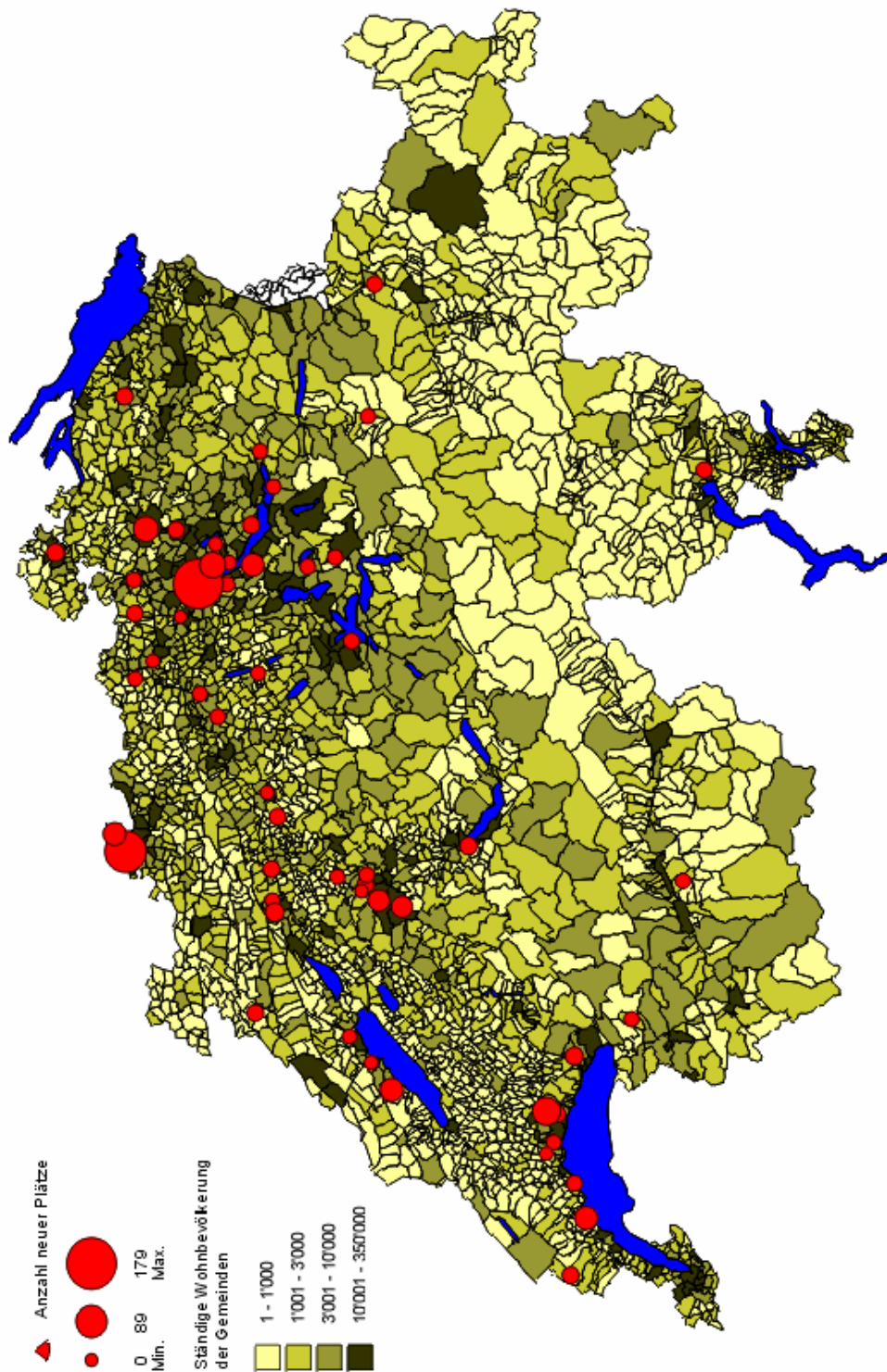
<sup>5</sup> Vgl. Kapitel 1.

<sup>6</sup> Vgl. hierzu die Evaluation zum Vollzug der Finanzhilfen des Bundes (Staehein-Witt; Gmünder 2005).

**Grafik 2-2: KITA: Anzahl neuer Plätze in den Gemeinden (mit Finanzhilfen des Bundes) und ständige Wohnbevölkerung der Gemeinden**



**Grafik 2-3: SEB: Anzahl neuer Plätze in den Gemeinden (mit Finanzhilfen des Bundes) und ständige Wohnbevölkerung der Gemeinden**



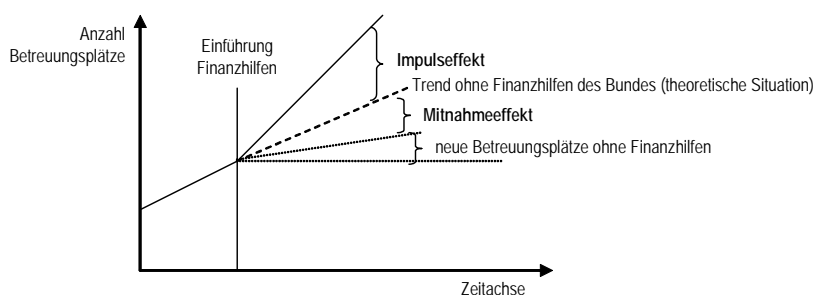
<sup>1)</sup>Erläuterung: „Anzahl neuer Plätze = 0“ bedeutet, dass in einer bestehenden Institution die Anzahl Betreuungseinheiten bei gleich bleibender Anzahl Plätze erhöht wurde.

### 2.1.3 Wie viele Betreuungsplätze wurden nur dank den Finanzhilfen geschaffen?

#### Mitnahme-, Impuls- und Substitutionseffekte in der familienergänzenden Kinderbetreuung

Als **Impulseffekt** bezeichnen wir das zusätzliche Wachstum an Betreuungsplätzen die von den Finanzhilfen des Bundes ausgelöst werden. Es handelt sich also um Betreuungsplätze, die nur dank den Finanzhilfen des Bundes geschaffen worden sind. Von **Mitnahmeeffekt** wird hingegen dann gesprochen, wenn die neuen Betreuungsplätze auch in einer hypothetischen Situation ohne Finanzhilfen des Bundes geschaffen worden wären. Dabei gilt es neben quantitativen Merkmalen (Anzahl Betreuungsplätze) auch qualitative zu berücksichtigen (Qualität der Betreuung, Öffnungszeiten etc.).

Der Impuls- und der Mitnahmeeffekt hängen wie folgt zusammen:



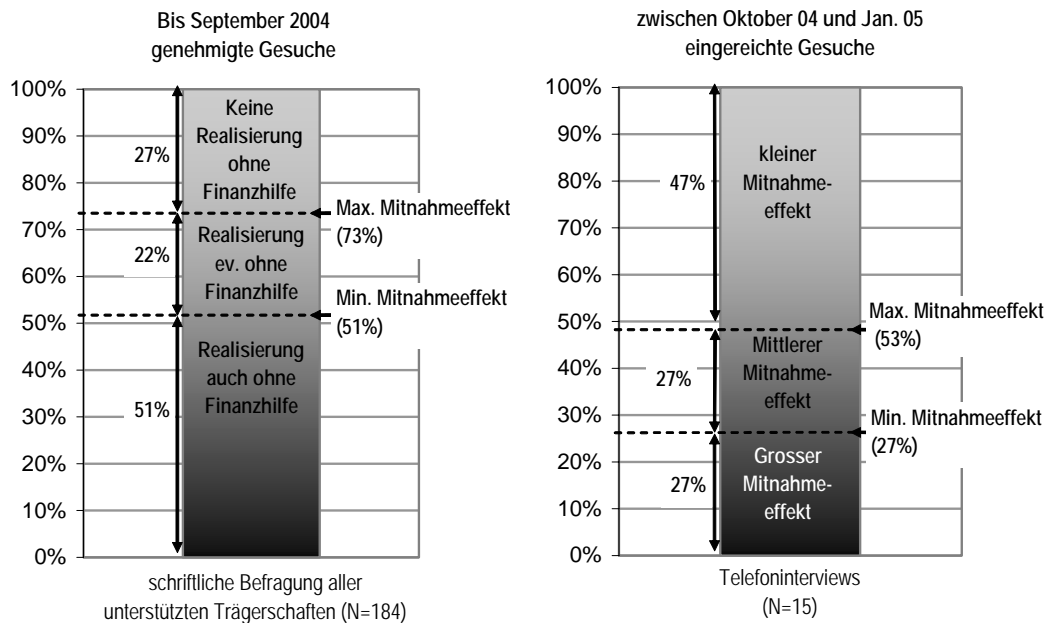
Von einem **Substitutionseffekt** ist dann die Rede, wenn ein Wechsel des familienergänzenden Betreuungsangebots aufgrund von Qualitäts- oder Preisunterschieden erfolgt. Es liegt in der Natur der Sache, dass sich Betreuungsstätten bezüglich der Qualität oder des Preises unterscheiden. Deshalb kommen Wechseln zwischen Betreuungsstätten aufgrund von Qualitäts- oder Preisunterschieden auch immer wieder vor. Der Bund unterstützt neu geschaffene oder den Ausbau von schon bestehenden Institutionen, während andere Institutionen keine finanzielle Unterstützung erhalten. Uns interessiert, ob der Bund damit Qualitäts- oder Preisunterschiede schafft, die zu **zusätzlichen** Substitutionseffekten führen.

#### a) Mitnahmeeffekt<sup>7</sup>

Mit den Finanzhilfen soll in erster Linie die Schaffung derjenigen Betreuungsplätze unterstützt werden, die ohne Finanzhilfen nicht realisiert worden wären. Daneben erhalten aber auch diejenigen Betreuungsplätze Finanzhilfen, die auch ohne Finanzhilfen verwirklicht worden wären. Es handelt sich dabei um einen Mitnahmeeffekt. Eine schriftliche Umfrage bei allen unterstützten Institutionen, denen bis September 2004 Finanzhilfen zugesprochen wurden, hat gezeigt, dass mindestens die Hälfte aller Institutionen ihr Projekt auch ohne Finanzhilfen des Bundes realisiert hätten (vgl. Grafik 2-4, linker Balken). Zählt man diejenigen Institutionen dazu, die eine Realisierung eventuell auch ohne Finanzhilfe ins Auge gefasst hätten, so kommt man auf einen maximalen Mitnahmeeffekt von 73%.<sup>8</sup> Der Mitnahmeeffekt ist bei Institutionen, die ihr Gesuch ab Oktober 2004 eingereicht haben, markant tiefer (siehe Grafik 2-4, rechter Balken).

<sup>7</sup> Vgl. Kapitel 1.

<sup>8</sup> Die Werte für KITA und SEB unterscheiden sich nur geringfügig. Angesichts der Ungenauigkeit einer solchen Messung wird nur der durchschnittliche Wert ausgewiesen.

**Grafik 2-4: Vergleich Mitnahmeeffekt**

Quelle: schriftliche Befragung aller unterstützten Institutionen und Telefoninterviews bei unterstützten Institutionen. Die beiden unterschiedlichen Erhebungen lassen keine einheitliche Kategorisierung des Mitnahmeeffekts zu.

Dieses Ergebnis deutet darauf hin, dass der anfänglich hohe Mitnahmeeffekt über die Zeit abnimmt. Eine mögliche Begründung für diese Entwicklung liegt in der langen Projektierungsphase einer KITA oder SEB: Die Anfangs schriftlich befragten Institutionen befanden sich in zahlreichen Fällen schon in der Projektierungsphase, als das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung in Kraft trat. Sie hatten also ursprünglich ohne die Finanzhilfe kalkuliert und dementsprechend fällt der Mitnahmeeffekt gross aus. Betrachtet man nun die neueren Gesuche, so gibt es vermehrt Institutionen darunter, die aufgrund der Finanzhilfe des Bundes neue Betreuungsplätze schaffen wollen.

Neben dem oben beschriebenen zeitlichen Effekt konnten weitere Einflussfaktoren eruiert werden, die das Ausmass des Mitnahmeeffekts beeinflussen. Die Faktoren sind nicht unabhängig, sondern stehen teilweise miteinander in Verbindung:

- Je sicherer die zukünftige Finanzierung ist, desto grösser ist der Mitnahmeeffekt. Insofern besteht hier ein Zielkonflikt: Einerseits sollen mit den Finanzhilfen möglichst viele Betreuungsplätze geschaffen werden, andererseits sollen möglichst nur nachhaltige Projekte unterstützt werden.
- Sind in einer Gemeinde bereits bestehende Institutionen für familienergänzende Kinderbetreuung vorhanden, so vergrössert dies tendenziell den Mitnahmeeffekt.
- Grosse städtische Zentren haben oftmals ein Politikprogramm zur Förderung von Betreuungsplätzen. Diese Förderung läuft schon seit mehreren Jahren und wurde unabhängig von den Finanzhilfen beschlossen. Insofern besteht ein grosser Mitnahmeeffekt.

- In Agglomerationsgemeinden ist der Mitnahmeeffekt tendenziell grösser als in zentrumsfernen, ländlichen Gemeinden. Neben allfälligen Unterschieden in der politischen Einstellung rührt dies daher, dass durch die Nähe zum Agglomerationszentrum (mit gutem Angebot für familienergänzende Kinderbetreuung) das Angebot für familienergänzende Kinderbetreuung zu einem relevanten Standortfaktor wird und somit unabhängig von den Finanzhilfen ein gewisser Druck zur Schaffung von Betreuungsplätzen besteht.
- Die Nähe der Trägerschaft zur öffentlichen Hand beeinflusst den Mitnahmeeffekt: Je mehr die öffentliche Hand (i.d.R. die Gemeinde) in ein Projekt involviert ist, desto grösser ist tendenziell der Mitnahmeeffekt.

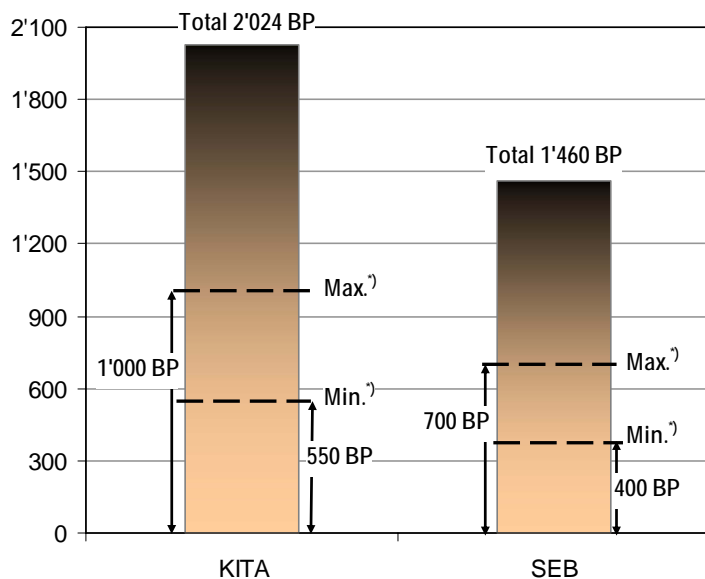
Der Mitnahmeeffekt ist also von mehreren Faktoren abhängig. Deshalb kann über seine zukünftige Entwicklung höchstens spekuliert werden.

### **b) Impulseffekt: netto neu geschaffene Plätze<sup>9</sup>**

Vom Inkrafttreten des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung am 1. Februar 2003 bis zum 8. September 2004 sind 2'024 (KITA) sowie 1'460 (SEB) Betreuungsplätze mit Finanzhilfen des Bundes unterstützt worden. Bei einem Mitnahmeeffekt zwischen 51% und 73% sind dank den Finanzhilfen zwischen 550 und 1'000 KITA-Plätze geschaffen worden, bzw. zwischen 400 und 700 SEB-Plätze (vgl. Grafik 2-5). Dies bezeichnen wir als Impulseffekt. Die übrigen Plätze, die mit Finanzhilfen des Bundes unterstützt worden sind, wären auch ohne diese Unterstützung realisiert worden. Diese alternativen Finanzierungen wären in den meisten Fällen durch (zusätzliche) Beiträge von Gemeinden oder Kanton zustande gekommen. Die Finanzhilfe des Bundes hat in diesen Fällen also zu einer direkten Entlastung der Gemeinde- bzw. Kantonshaushalte geführt.

---

<sup>9</sup> Vgl. Kapitel 3, 1 und 7.1.

**Grafik 2-5: Impulseffekt: Bandbreite der netto neu geschaffenen Betreuungsplätze (bis September 2004)**

<sup>\*)</sup> Min. und Max. steht für minimale respektive maximale Anzahl dank der Finanzhilfen neu geschaffener Betreuungsplätze (Impulseffekt).

Damit der Impulseffekt besser eingeordnet werden kann, wird ein relativer Impulseffekt berechnet. Der relative Impulseffekt wird als Anteil der neu geschaffenen Betreuungsplätze (netto) am geschätzten Total aller Betreuungsplätze in der Schweiz definiert. Der Effekt liegt in beiden Bereichen KITA und SEB je zwischen 2% und 3%. Auf Grund fehlender Statistiken zu neuen Betreuungsplätzen ohne Finanzhilfen kann nicht beurteilt werden, wie gross der Impuls relativ zur gesamten Wachstumsrate ausfällt.

**Tabelle 2-1: Quantifizierung Impulseffekt (bis September 2004, bzw. nach 19 Monaten)**

	Anzahl Betreuungsplätze	
	KITA	SEB
Total Schweiz (Hochrechnung)	31'804	24'413
nur dank Finanzhilfen entstanden (max)	1'000	700
<b>Impulseffekt (max)</b>	<b>3%</b>	<b>3%</b>
nur dank Finanzhilfen entstanden (min)	550	400
<b>Impulseffekt (min)</b>	<b>2%</b>	<b>2%</b>

Auf lokaler Ebene fällt der Impulseffekt sehr unterschiedlich aus: Die Regionalmarktanalyse hat bspw. gezeigt, dass in den beiden Städten Zürich und Lausanne kaum ein Impuls festzustellen ist, weil die neu geschaffenen Betreuungsplätze Teil eines mehrjährigen Politikprogramms bilden, welches weitgehend unabhängig von den Finanzhilfen des Bundes umgesetzt wird. Hinweise für Impulse wurden insbesondere in folgenden Fällen festgestellt:



- Wenn in einer Gemeinde bis anhin noch keine Institutionen zur familienergänzenden Kinderbetreuung vorhanden waren.
- Im Falle von rein privaten Initiativen in kleineren oder mittelgrossen Gemeinden, die ohne Gelder von Gemeinde oder Kanton auskommen müssen. In solchen Fällen können sich oft nur wenige Eltern einen Betreuungsplatz zum Vollkostentarif leisten und namhafte finanzielle Beteiligungen von Firmen sind eher selten.

### **c) Neue Betreuungsplätze ohne Finanzhilfen**

Zusätzlich zu den 1'700 (Impulseffekt) bzw. 1'800 (Mitnahmeeffekt) neuen Plätzen wurden in der Zeit zwischen Februar 2003 und September 2004 weitere neue Betreuungsplätze geschaffen, die keine Finanzhilfen des Bundes beziehen. Auf Grund lückenhafter Statistiken ist deren Anzahl jedoch nicht bekannt. Die Regionalmarktanalyse hat jedoch gezeigt, dass deren Anteil stark variieren kann: Während in der Stadt Zürich rund ein Viertel der neu geschaffenen Plätze keine Finanzhilfen des Bundes bezogen haben, sind es in der Stadt Lausanne bis zu zwei Drittel der neuen Plätze. Für diese Plätze wurden erst gar keine Gesuche um Finanzhilfen gestellt, es handelt sich also nicht um abgelehnte Gesuche. Ein möglicher Grund dafür ist, dass die gesetzlichen Anforderungen nicht erfüllt werden (es wird beispielsweise weniger als die gesetzlich erforderliche Anzahl neuer Plätze geschaffen, die Rechtsform der Trägerschaft ist nicht gesetzeskonform etc). Ein anderer Grund könnte auch ein Informationsproblem sein: Es kursieren Halbwahrheiten über „kaum zu erfüllende Auflagen des Bundes“, welche potentielle Gesuchstellende abschrecken können.

### **d) Substitutionseffekt – Wettbewerbsvorteil für Institutionen mit Finanzhilfen?<sup>10</sup>**

Haben neu gegründete oder ausgebauten Institutionen, die Finanzhilfen des Bundes erhalten, einen Wettbewerbsvorteil gegenüber solchen ohne Bundesunterstützung? Um diese Frage zu beantworten, muss zunächst untersucht werden, ob überhaupt ein Wettbewerb zwischen den Angeboten besteht. Wettbewerb ist auf zwei Arten möglich:

- Wettbewerb zwischen Institutionen des gleichen Typs: Sowohl die Regionalmarktanalyse wie auch die Elternbefragung deuten darauf hin, dass kaum Wettbewerb zwischen bspw. verschiedenen KITA's in einer Gemeinde existiert.
- Wettbewerb zwischen Betreuungsangeboten unterschiedlicher Art: Diese Art von Wettbewerb ist durchaus existent, wobei der Preis eine wichtige Rolle spielt. Muss eine Familie für zwei Kinder in einer KITA je für die Vollkosten aufkommen, so kann bspw. eine Nanny die attraktivere Lösung sein (flexibler, kein Problem wenn Kinder krank). Salopp ausgedrückt ist bei Mittagstischen „die Konkurrenz die Fertipizza“.<sup>11</sup> Wegen diesem Wettbewerb werden in einzelnen Fällen auch die Maximaltarife unter den Vollkosten angesetzt, um die soziale Durchmischung der Institutionen zu fördern.

---

<sup>10</sup> Vgl. Kapitel 8.4, 9.4, 10.5, 11.3.

<sup>11</sup> Zitat aus einem Interview in der Regionalmarktanalyse.

In Bezug auf die Finanzhilfen gilt, dass diese den Wettbewerb zwischen unterstützten und nicht unterstützten Institutionen nicht beeinflussen (kein Substitutionseffekt), weil ein solcher Wettbewerb nicht vorgefunden wurde.

#### **2.1.4 Signal des Bundes an die Gemeindepolitik<sup>12</sup>**

Für Gemeinden, die noch keine Institutionen zur familienergänzenden Kinderbetreuung aufweisen und etwas weiter weg von einem städtischen Zentrum liegen, haben die Finanzhilfen des Bundes eine Signalwirkung: Die Diskussion der Gesetzesvorlage und der Beschluss der eidgenössischen Räte hat geholfen, dass familienergänzende Kinderbetreuung auch auf Gemeindeebene zu einem „normalen“ politischen Traktandum wird. Oft wird nur dann finanzielle Unterstützung von der Gemeinde in Aussicht gestellt, falls es gelingt, die Finanzhilfen des Bundes „abzuholen“.

#### **2.1.5 Verbesserte Vereinbarkeit von Beruf und Familie<sup>13</sup>**

Wie beurteilen die Eltern die Aussage, dass sie dank der familienexternen Betreuung in der KITA oder SEB ihrem Beruf oder ihrer Ausbildung nachgehen können? Von den Eltern, die ihre Kinder in einer KITA/SEB betreuen lassen, um während dieser Zeit zu arbeiten<sup>14</sup>, geben rund 90% an, dass für sie diese Aussage gut bis vollständig zutrifft (siehe Grafik 2-6). Auf der anderen Seite sind nur 3% der Meinung, dass diese Aussage für ihre Situation schlecht oder überhaupt nicht zutrifft. Für die restlichen 6% trifft die Aussage mittelmässig zu. Dieses Muster lässt sich über alle Regionen und Finanzierungstypen beobachten. Interessant ist, dass es auch keine Unterschiede zwischen den voll- und teilzeitarbeitenden Müttern gibt. Es gibt einzig einen Unterschied bei den gelegentlich arbeitenden Müttern, welche die Vereinbarkeit dank der familienexternen Betreuung überdurchschnittlich oft als schlecht beurteilen.

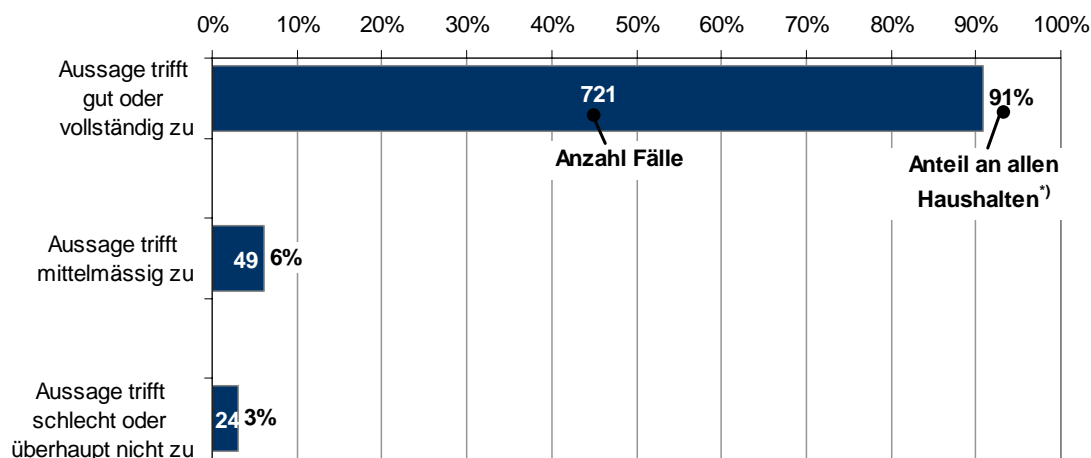
---

<sup>12</sup> Vgl. Kapitel 6.3, 8.4, 9.4, 10.5.

<sup>13</sup> Vgl. Kapitel 7.3 und 11.4.

<sup>14</sup> 91% der befragten Eltern gaben an, während der Zeit in der ihre Kinder in der KITA/SEB sind, einer Arbeit nachzugehen oder eine Ausbildung zu machen.

**Grafik 2-6: Beurteilung der Aussage „Dank der familienexternen Kinderbetreuung in der KITA/SEB kann ich meinem Beruf / meiner Ausbildung nachgehen“**



Quelle: Elternbefragung.

<sup>1)</sup>Berücksichtigt wurden nur diejenigen Haushalte, die ihre Kinder in die KITA/SEB bringen, um in dieser Zeit zu arbeiten oder ihrer Ausbildung nachzugehen. Von den 820 betroffenen Haushalte (was 91% aller befragten Haushalte entspricht) haben 26 diese Frage nicht beantwortet.

Auch mit den Leistungen der KITA bzw. SEB sind die Eltern sehr zufrieden, unabhängig davon, ob es sich um eine mit oder ohne Finanzhilfen des Bundes handelt.

Diese positiven Befunde sind aber insofern zu relativieren, als dass es sich um eine **Selbstselektion** handelt: Eltern, die bspw. das Preis-Leistungsverhältnis einer KITA ungenügend finden, suchen in aller Regel eine alternative Lösung wie eine Tagesmutter. Insofern erstaunt die grosse Zufriedenheit der Eltern kaum.

Folgende Hinweise deuten bspw. darauf hin, dass die **institutionellen Betreuungsangebote** KITA und SEB für berufstätige Eltern **weniger flexibel als andere Betreuungsangebote** sind:

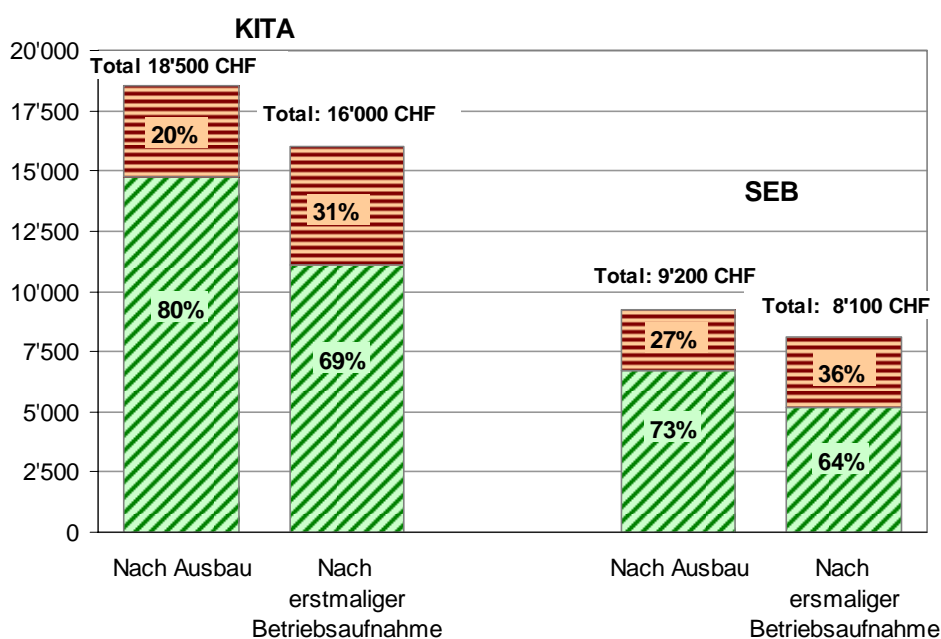
- Gelegentlich (und somit i.d.R. unregelmässig) arbeitende Mütter beurteilen die Vereinbarkeit von Beruf und Familie dank KITA oder SEB klar schlechter als die übrigen.
- Bei den befragten Eltern arbeiten 16% aller Mütter Vollzeit, prozentual gleich viele wie in der ganzen Schweiz. Dies bedeutet, dass Vollzeit arbeitende Mütter ihre Kinder häufig anderweitig betreuen lassen. Über die Gründe kann hier nur spekuliert werden: Möglicherweise sind diese Mütter auf flexiblere Betreuungslösungen (bspw. bei Krankheit der Kinder) angewiesen oder aber sie können bzw. wollen sich diesen Betreuungsumfang finanziell nicht leisten (trotz Mehrverdienst aufgrund einer Vollzeitanstellung).

## 2.2 Finanzierung

### 2.2.1 Was beeinflusst die Kosten?<sup>15</sup>

Die Kosten pro angebotenenem Betreuungsplatz und Jahr sind für die KITA und SEB in Grafik 2-7 dargestellt. Bei der Interpretation der Zahlen gilt es zu beachten, dass die effektiven Kosten teilweise höher liegen, weil bspw. der Wert von Freiwilligenarbeit oder vergünstigten Raumkosten nicht adäquat berücksichtigt werden konnte.

**Grafik 2-7: KITA und SEB mit Finanzhilfen: Kosten pro angebotenenem Betreuungsplatz und Jahr, in CHF <sup>1)</sup>**



■ Betriebs-, Liegenschafts-, Investitionskosten, Schuldzinsen, Amortisation und weitere Kosten  
■ Personalkosten

<sup>1)</sup> Es wurden nur KITA und SEB ausgewertet, die eine definitive Abrechnung des BSV erhalten haben.

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 18. Januar 2005.

Bei den KITA nach Ausbau liegen die Kosten bei 18'500 CHF. Der Anteil der Personalkosten ist am grössten und liegt bei 80%. Im Vergleich dazu sind die Durchschnittskosten der neu in Betrieb genommenen KITA rund 2'500 CHF tiefer. Dies ist einzig und allein auf tiefere Personalkosten pro Betreuungsplatz zurückzuführen. Die restlichen Kosten (Betriebs-, Liegenschafts- und Investitionskosten sowie Schuldzinsen und weitere Kosten) sind relativ und absolut betrachtet gestiegen. Dies deutet darauf hin, dass die neu in Betrieb genommenen KITA

<sup>15</sup> Vgl. Kapitel 5.2.

noch unterausgelastet sind, denn bei einer Unterauslastung kann vor allem beim Personal gespart werden. Ein Grossteil der restlichen Kosten fällt unabhängig davon an, ob die Betreuungsplätze besetzt sind oder nicht.

Die Kosten pro angebotenem gewichteten<sup>16</sup> Betreuungsplatz betragen bei den SEB nach Ausbau 9'200 CHF. Die Personalkosten machen 73% der Kosten aus und sind somit – wie bei den KITA – der grösste Ausgabenposten. Bei den neu in Betrieb genommenen SEB sind die Kosten pro Betreuungsplatz um gute 1'000 CHF tiefer. Der Anteil der Personalkosten sinkt auf 64%. Auch hier gilt die gleiche Vermutung wie bei den neu in Betrieb genommenen KITA: Der tiefere Personalkostenanteil deutet auf eine Unterauslastung, da in einer solchen Situation vor allem beim Personal gespart werden kann.

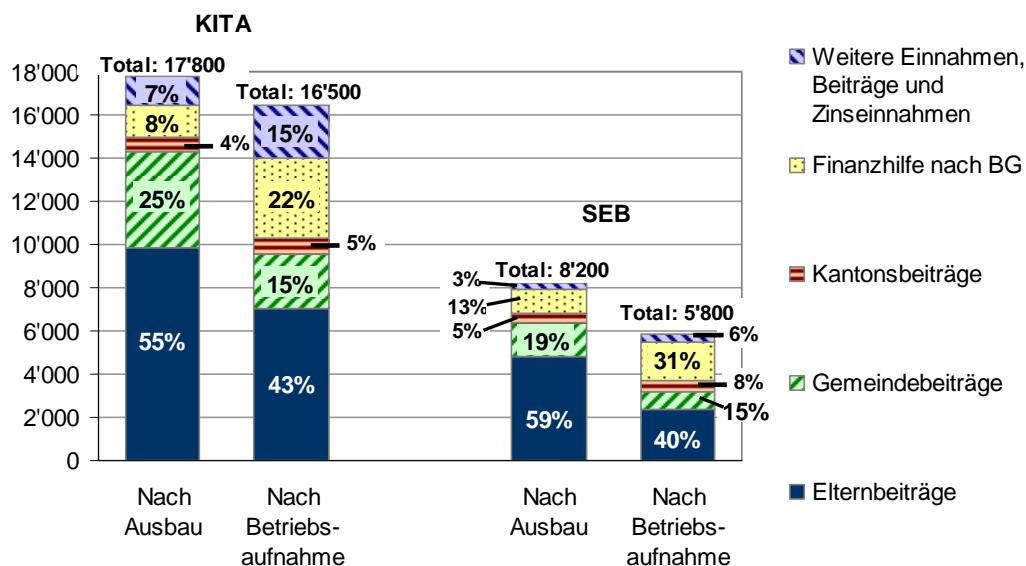
### **2.2.2 Die Finanzierungsseite: Wie viel trägt der Bund und was zahlen die Eltern?<sup>17</sup>**

Grafik 2-8 stellt dar, wie sich die KITA respektive SEB finanzieren. Ähnlich wie auf der Kosten- seite ist auch die Finanzierungsseite lückenhaft: Insbesondere Sachleistungen (bspw. kosten- lose Erledigung administrativer Arbeiten) oder Spenden werden oft nicht ausgewiesen.

---

<sup>16</sup> Die SEB unterscheiden sich - im Gegensatz zu den KITA - in Bezug auf die Öffnungszeiten sehr stark. Während beispielsweise ein Mittagstisch 2 Stunden am Tag geöffnet hat, kann bei einer Tagesschule die tägliche Betriebszeit bis zu 13 Stunden betragen. Um einen Vergleich zwischen solchen unterschiedlichen Angeboten zu ermöglichen, wird ein Betreuungsplatz mit kurzer Öffnungszeiten weniger stark gewichtet, als ein Betreuungsplatz mit einer längeren Öffnungszeiten.

<sup>17</sup> Vgl. Kapitel 0, 6.1, 8.3, 9.3, 10.3.

**Grafik 2-8: KITA und SEB mit Finanzhilfen: Einnahmen pro angebotenem Betreuungsplatz, in CHF <sup>1)</sup>**

<sup>1)</sup> Es wurden nur KITA und SEB ausgewertet, die eine definitive Abrechnung des BSV erhalten haben.

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 18. Januar 2005.

Die **Elternbeiträge** machen den Grossteil der Einnahmen aus. Deren Anteil liegt bei den KITA nach Ausbau bei 55%. Bei den neu in Betrieb genommenen KITA beträgt der Elternbeitrag 43%, was sich durch eine (noch) geringe Auslastung der Betreuungsplätze und nicht durch tiefere Preise/Tarife für Eltern ergibt. Die **Gemeindebeiträge** spielen ebenfalls eine sehr wichtige Rolle. Bei den schon bestehenden KITA liegt deren Anteil nach dem Ausbau bei 25%. Bei den neu in Betrieb genommenen KITA liegen die Gemeindebeiträge vergleichsweise tief (15%). In allen Fällen spielen die **Kantonsbeiträge** eine nur untergeordnete Rolle. Die Höhe der **Finanzhilfen des Bundes** beträgt bei den KITA nach dem Ausbau rund 8%. Dieser tiefe Wert kommt dadurch zustande, dass auch die schon bestehenden, vom Bund nicht unterstützten Betreuungsplätze in die Berechnung eingeflossen sind. Bei den neu in Betrieb genommenen KITA werden alle Plätze vom Bund unterstützt und der Anteil der Finanzhilfe steigt auf 22%. Es ist zu beobachten, dass dort, wo der Anteil der Finanzhilfe zunimmt, derjenige der Gemeindebeiträge abnimmt. Die Erkenntnisse aus der schriftlichen Befragung der Institutionen sowie der Regionalmarktanalyse deuten darauf hin, dass die Verschiebungen in der Finanzierungsstruktur auf die Finanzhilfen des Bundes zurückzuführen sind. Die **restlichen Einnahmen** der KITA's (weitere Einnahmen, Beiträge und Zinseinnahmen) können nicht weiter spezifiziert werden und machen zwischen 7% und 15% der Kosten pro Betreuungsplatz aus.

Wie bei den KITA, spielen auch bei den SEB die Eltern- und Gemeindebeiträge eine wichtige Rolle.

Ein Vergleich der Finanzierungs- mit der Kostenseite zeigt, dass die Kosten im ersten Betriebsjahr bzw. im ersten Jahr nach einem Ausbau grösser sind als die Einnahmen. Dies kann auf zwei Ursachen zurückgeführt werden:

- Zahlreiche Institutionen verfügen über eine Defizitgarantie (meist der Standortgemeinde), die naturgemäss erst im Nachhinein zum Zug kommt. In Bezug auf die Darstellung in Grafik 2-8 bedeutet dies, dass die effektiven Gemeindebeiträge letztlich grösser ausfallen.
- Zudem ist es möglich, dass auch mit den Finanzhilfen des Bundes einzelne Institutionen im ersten Betriebsjahr defizitär wirtschaften (bspw. auf Grund von Unterauslastung).

### 2.2.3 Wer benutzt welche KITA?<sup>18</sup>

Die Elternbefragung in den drei Regionalmärkten zeigt auf, dass sich die Elternhaushalte von Kindern in Institutionen mit Bundesunterstützung nicht wesentlich von denjenigen unterscheiden, die Institutionen ohne Bundesunterstützung besuchen.

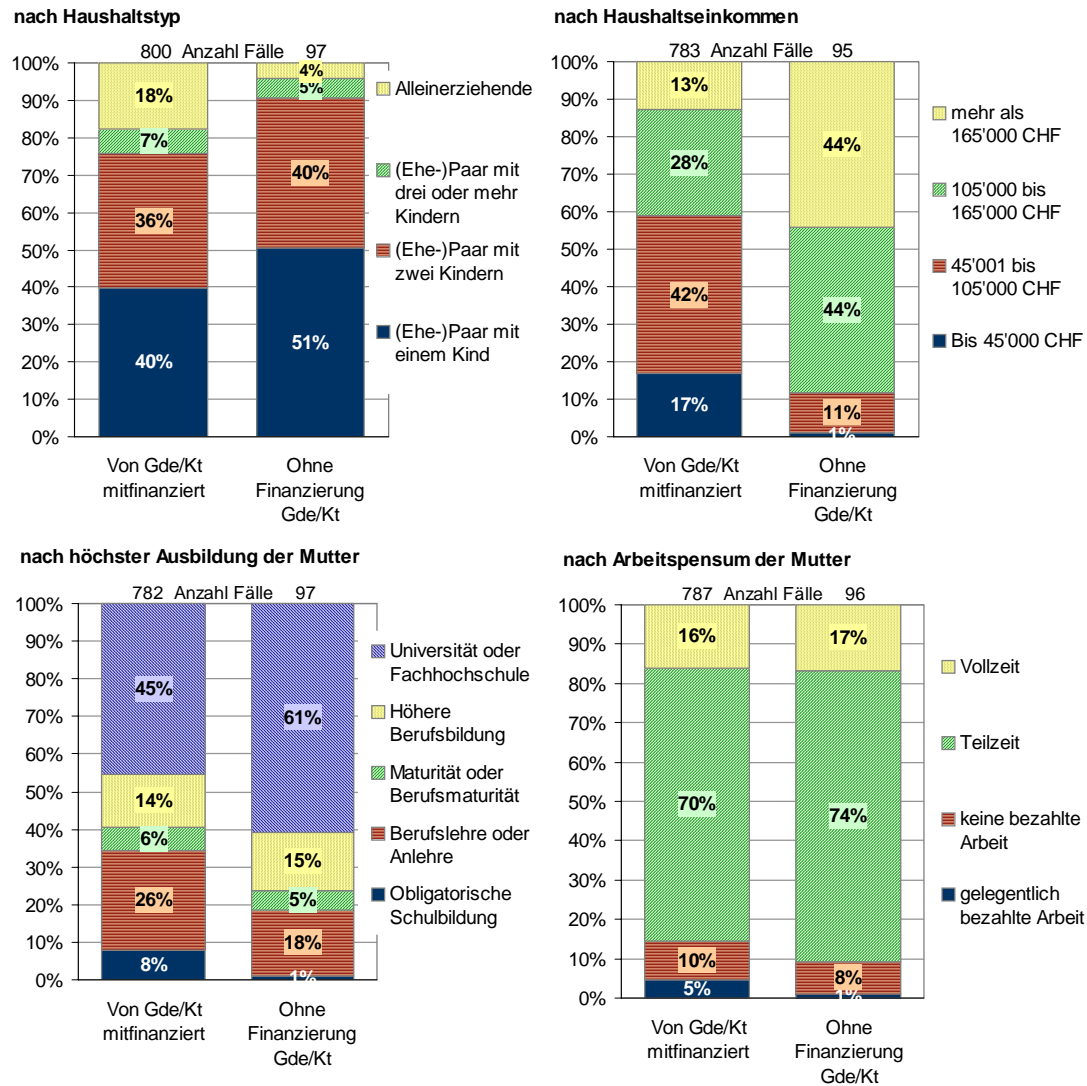
Anders verhält es sich jedoch, wenn man Institutionen ohne (Mit-)Finanzierung durch Gemeinde oder Kanton (im Folgenden auch „privat finanzierte Institutionen“ genannt) mit denjenigen vergleicht, die Geld von der Gemeinde oder vom Kanton erhalten (siehe Grafik 2-9). Im Folgenden sind die wichtigsten Unterschiede zusammengefasst:

- Bei den von Gemeinde/Kanton mitfinanzierten Institutionen sind die Alleinerziehenden viel stärker vertreten als bei den privat finanzierten. Gerade umgekehrt verhält es sich bei den (Ehe-)Paaren mit einem oder zwei Kind.
- Bezüglich des Haushaltseinkommens zeichnen sich ebenfalls markante Unterschiede ab: bei den privat finanzierten Institutionen sind die oberen Einkommen (mehr als 165'000 CHF) mit 44% stark vertreten.
- Ein ähnliches, jedoch weniger markantes Muster wie bei den Haushaltseinkommen zeichnet sich bei der höchsten Ausbildung der Mutter ab: Bei den privat finanzierten Institutionen ist der Anteil der Mütter mit Universitäts- respektive Fachhochschulabschluss grösser als bei den öffentlich mitfinanzierten.
- Bezüglich des Arbeitspensums der Mutter sind keine wesentlichen Unterschiede festzustellen.

---

<sup>18</sup> Vgl. Kapitel 11.2.

**Grafik 2-9 Zusammensetzung ausgewählter Merkmale der Elternhaushalte nach Finanzierungsart der Institutionen**



Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen (Agglomeration), Lausanne (Agglomeration) und Zürich (Stadt).

Alle oben beschriebenen Unterschiede sind auf den Umstand zurückzuführen, dass die meisten von Gemeinde oder Kanton mitfinanzierten Institutionen einen einkommensabhängigen Preis/Tarif kennen, der die familienexterne Kinderbetreuung auch für tiefere Einkommenschichten erschwinglich macht, während die rein privat finanzierten Institutionen in den meisten Fällen den Vollpreis verlangen.



## 2.2.4 Anstossfinanzierung: Wofür brauchen die Institutionen die Finanzhilfen?<sup>19</sup>

Auf die Frage „wofür setzen Sie die Finanzhilfen des Bundes hauptsächlich ein (mehrere Antworten möglich)?“, wurde wie folgt geantwortet (vgl. Tabelle 2-2):

**Tabelle 2-2: Wofür werden die Finanzhilfen eingesetzt (mehrere Antworten möglich)?**

Frage 6.1	Anzahl Antworten			Anteil aller antwortenden Trägerschaften		
	KITA	SEB	Total	KITA	SEB	Total
laufende Personal- und Betriebskosten	91	58	149	83%	77%	81%
einmalige Investitionen	49	23	72	45%	31%	39%
Eigenkapital bzw. Reserve	32	7	39	29%	9%	21%
Unterstützung einkommensschwacher Eltern	26	13	39	24%	17%	21%
anderes	8	12	20	7%	16%	11%
<i>Total Antworten</i>	<i>206</i>	<i>113</i>	<i>319</i>	<i>189%</i>	<i>151%</i>	<i>173%</i>

Quelle: Schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

In 81% aller Fälle werden die Finanzhilfen u.a. zur Deckung laufender Personal- und Betriebskosten verwendet. In der Startphase fallen die Einnahmen wegen suboptimaler Auslastung häufig geringer aus. Eines der Ziele der Finanzhilfen ist es, diese temporären Mindereinnahmen zu kompensieren.

Ein Drittel bis die Hälfte aller Institutionen verwendet die Finanzhilfen für einmalige Investitionen. Auch dieser Verwendungszweck korrespondiert mit den Zielen der Finanzhilfen.

## 2.2.5 Finanzielle Nachhaltigkeit<sup>20</sup>

Bei den meisten unterstützten Projekten ist die finanzielle Nachhaltigkeit gegeben, d.h. deren Finanzierung ist voraussichtlich auch nach Wegfall der Finanzhilfen des Bundes gesichert. Dieser Befund ist insofern wenig überraschend, als dass auch der Mitnahmeeffekt gross ist: Würde ein Projekt auch ohne Finanzhilfen realisiert, dann ist voraussichtlich auch dessen Finanzierung unabhängig von den Finanzhilfen gewährleistet.

Die telefonischen Interviews haben auch Hinweise auf eine gegenläufige Ursache-Wirkungsbeziehung gegeben: Weil in der Gesuchsprüfung der Nachhaltigkeit ein grosser Stellenwert eingeräumt wird und die Finanzierung über sechs Jahre nachgewiesen werden muss, verlieren die Finanzhilfen des Bundes an Stellenwert in Bezug auf den gewünschten Impulseeffekt. Folgende Aussage aus einem Telefoninterview bringt diesen Zusammenhang pointiert auf den Punkt: "Der Bund verlangt so viele Nachweise für finanzielle Nachhaltigkeit, dass, wenn diese erbracht werden können, das Projekt auch ohne Finanzhilfen auskäme."

<sup>19</sup> Vgl. Kapitel 6.1.

<sup>20</sup> Vgl. Kapitel 6.1, 6.3, 8.3, 9.3, 10.3.

## 2.2.6 Engagement der Unternehmen<sup>21</sup>

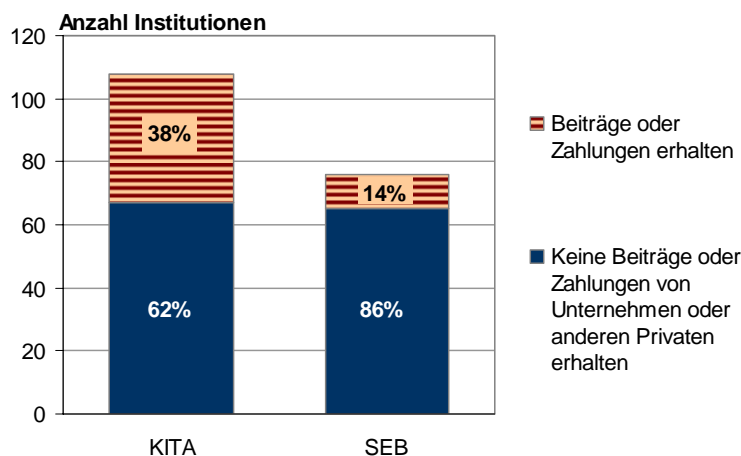
Im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung wird immer wieder die Wichtigkeit privater Initiativen und das Engagement der Wirtschaft hervorgehoben.<sup>22</sup> Es gibt verschiedene Formen, wie sich Private in diesem Bereich engagieren können:<sup>23</sup>

- Betriebliche Kindertagesstätten: Ein Unternehmen gründet, finanziert und betreibt eine eigene Kindertagesstätte.
- Verschiedene Formen überbetrieblicher Kooperation:
  - Unternehmen schliessen sich zu einem Verein zusammen, der die Betreuung der Kinder der Angestellten übernimmt (z.B. Childcare Zürich).
  - Unternehmen kaufen Betreuungsplätzen in schon bestehenden Einrichtungen.
  - Unterstützung einer Elterninitiative durch ein Unternehmen: Das Unternehmen unterstützt Initiativen mit finanziellen oder personellen Ressourcen.

In der vorliegenden Evaluation hat interessiert, wie viele der von der Anstossfinanzierung unterstützten Institutionen Beiträge oder Zahlungen von Arbeitgebern respektive Firmen oder anderen privaten Organisationen im ersten Beitragsjahr erhalten.

Gemäss Grafik 2-10 werden rund 38% der KITA von Arbeitgebern finanziell unterstützt. Bei den SEB sind es mit 15% weit weniger.

**Grafik 2-10: KITA und SEB mit Finanzhilfen: Beiträge oder Zahlungen von Unternehmen (inkl. Arbeitgeber im öffentlichen Sektor)**



Quelle: Schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

<sup>21</sup> Vgl. Kapitel 5.3.2 und 11.4.4.

<sup>22</sup> Siehe die Familienpolitische Plattform des Schweizerischen Arbeitgeberverbands: [http://www.arbeitgeber.ch/deutsch/\\_frames/5-d\\_sozialpolitik/familien\\_d.pdf](http://www.arbeitgeber.ch/deutsch/_frames/5-d_sozialpolitik/familien_d.pdf).

<sup>23</sup> Siehe Schweizerischer Krippenverband (2003), Kapitel 3, S. 17 ff.

Bei rund einem Viertel der KITA, die Beiträge oder Zahlungen von Unternehmen erhalten, fliesst das Geld aus dem öffentlichen Sektor (die Gemeinde, der Kanton oder der Bund zahlen in ihrer Funktion als Arbeitgeber). Bei den SEB liegt der Anteil des öffentlichen Sektors bei 36%.

Ein Grossteil des Geldes fliesst in Form einer **finanziellen Unterstützung** (ohne direkte Gegenleistung). Sehr oft werden auch **Sach- und Dienstleistungen** (z.B. verbilligter Mietzins, kostenlose oder vergünstigte Hilfe bei der Buchhaltung, Schenkung von Einrichtungsgegenständen etc.) geleistet.

Der **Einkauf von Betreuungsplätzen** kommt bei den KITA bei rund 38% der Fälle ebenfalls sehr oft vor. In nur 14% der Fälle kaufen Firmen Betreuungsplätze bei den SEB ein.

Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung legen ein grosses Engagement von Unternehmen nahe. Diese Folgerung ist jedoch zu relativieren:

- Der finanzielle Wert der Leistungen der Unternehmen ist nicht bekannt.
- Auch unregelmässige oder einmalige Spenden sind aufgeführt.

Die Elternbefragung in den drei Gebieten der Regionalmarktanalyse hat zudem aufgezeigt, dass das Engagement von Unternehmen (gegenüber den Eltern) je nach Region sehr unterschiedlich ausfällt: Während in Zürich beinahe 30% aller befragten Eltern auf irgendeine Weise vom Arbeitgeber Unterstützung für die familienexterne Kinderbetreuung erhalten, ist der Anteil von Eltern mit Unterstützung in Grenchen verschwindend klein.

## 2.3 Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage

### 2.3.1 Wie gross ist das Angebot an familien- und schulergänzender Kinderbetreuung in der Schweiz?<sup>24</sup>

Es gibt keine gesamtschweizerische Statistik über KITA- und SEB-Betreuungsplätze in der Schweiz. Bestehende Angebotsübersichten basieren auf der Anzahl Institutionen, wobei die Anzahl angebotener Plätze unbekannt bleibt.<sup>25</sup> Zur Schätzung der Anzahl Betreuungsplätze wurden folgende Methoden angewandt:

- **Verwendung kantonaler Angebots-Statistiken:** Mit einer telefonischen Umfrage bei den Kantonen wurde die Anzahl angebotener KITA- bzw. SEB-Plätze erhoben. Das Angebot wird dabei tendenziell unterschätzt: Einzelne Kantone haben explizit darauf hingewiesen, dass die Angaben lückenhaft seien und sich bspw. nur auf Mittagstische (SEB) oder nur auf Angebote im Kantonshauptort beschränken. Auf der Basis der verfügbaren Angaben wurde eine grobe Hochrechnung für das schweizweite Angebot vorgenommen.

---

<sup>24</sup> Vgl. Kapitel 7.1 und 7.3.

<sup>25</sup> Vgl. Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (2002), Parlamentarische Initiative Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze, S. 4250.

- **Ableitung des Angebots über Arbeitspensum der Eltern:** Wegen der teilweise nicht vorhandenen oder sehr unsicheren kantonalen Statistiken zu den Betreuungsplätzen, haben wir eine zweite Methode zur Schätzung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung angewandt. Diese orientiert sich am heutigen, tatsächlichen Arbeitspensum der Eltern und leitet daraus diejenige Nachfrage nach familien- und schulergänzender Kinderbetreuung (ohne Familien- und Nachbarschaftshilfe) ab, die per Definition gedeckt sein muss, also dem Angebot an familienexterner Kinderbetreuung entspricht.<sup>26</sup> Das so geschätzte Angebot (bzw. die gedeckte Nachfrage) umfasst somit alle Betreuungseinrichtungen (also nicht nur KITA und SEB, sondern auch Tagesmütter, Nanny etc.). Die Familien- und Nachbarschaftshilfe gehört jedoch nicht dazu.

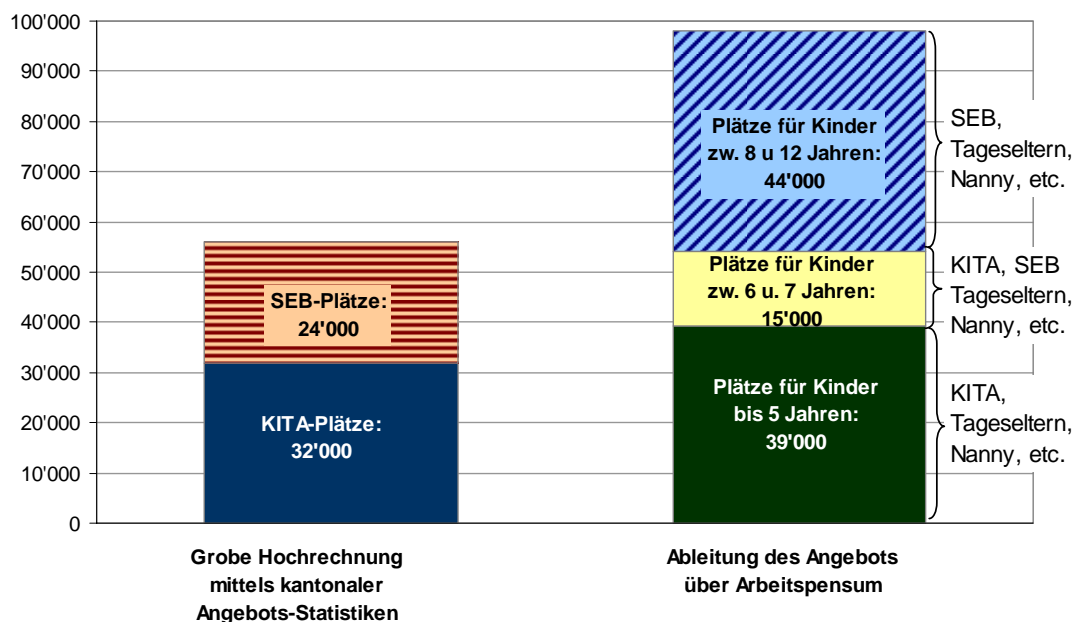
Eine Zusammenstellung der Ergebnisse der beiden Schätzverfahren ist in Grafik 2-11 dargestellt. Dabei gilt es folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Während die kantonale Angebots-Statistik nur KITA und SEB-Plätze berücksichtigt, sind in der Ableitung des Angebots über das Arbeitspensum der Eltern auch andere Betreuungsformen (wie Tageseltern, Nanny etc.) berücksichtigt.
- Die Schätzung über die kantonale Angebots-Statistiken lässt eine Aufteilung nach Betreuungsform (KITA respektive SEB) zu, während die Schätzung des Angebots über das Arbeitspensum der Eltern nur eine Aufteilung nach dem Alter der Kinder zulässt.
- Ein Vergleich der beiden Statistiken ist also nur bedingt möglich. Die Grafik 2-11 erlaubt jedoch folgende zwei Aussagen:
  - Die hochgerechnete Anzahl KITA-Plätze mittels kantonalen Statistiken liegt bei 32'000. Demgegenüber schätzen wir das erweiterte Angebot an Betreuungsplätzen (KITA, Tageseltern oder Nanny) für Kinder bis 5 Jahre auf mindestens 39'000 (nicht berücksichtigt sind Kinder im Alter von 6 und 7 Jahren, die allenfalls auch eine KITA besuchen). Die Zahlen liegen also in einem ähnlichen Rahmen und die Schätzung kann als zuverlässig bezeichnet werden.
  - Im Bereich der SEB-Plätze, respektive älterer Kinder, sind zwischen der Hochrechnung, die mittels kantonalen Statistiken durchgeführt wurde und der Ableitung des Angebots über das Arbeitspensum sehr grosse Unterschiede festzustellen. Dies ist einerseits auf die mangelhafte kantonale Statistik (erfasst teilweise nicht alle SEB-Formen und darum Schätzung zu tief) und andererseits auf grössere Unsicherheiten bei der Ableitung des Angebots über das Arbeitspensum der Eltern (beispielsweise nimmt mit dem Alter die Anzahl Kinder zu, die selbständig zu Hause bleiben und somit keinen Betreuungsplatz belegen) zurückzuführen. In diesem Bereich der Schätzung bestehen noch grössere Unsicherheiten.

---

<sup>26</sup> Vgl. Peter/Epple (2000), Glückliche Eltern – Betreute Kinder.

**Grafik 2-11: Angebot an familien- und schulergänzender Betreuung in der Schweiz: zwei Schätzverfahren im Vergleich**



Quelle: Kantonale Statistiken, Volkszählung 2000 und Mikrozensus Familie, Berechnungen Ecoplan.

Beide Schätzmethoden haben Stärken und Schwächen:

- Die Hochrechnung mittels kantonalen Angebotsstatistiken ist auf Grund der mangelhaften Datenlage sehr grob. So werden zwischen verschiedenen Angeboten (z.B. Mittagstische und Tageschulen) keine Unterscheidungen vorgenommen. Dafür ist aus der Schätzung ersichtlich, wie viele Plätze pro Typ (KITA oder SEB) angeboten werden.
- Bei der zweiten Schätzmethode wird das Angebot an Betreuungsplätzen über das Arbeitspensum der Eltern abgeleitet: Arbeiten beispielsweise beide Eltern Vollzeit, gehen wir davon aus, dass die Kinder während dieser Zeit extern betreut werden (abzüglich der Familien- und Nachbarschaftshilfe). Während diese Schätzung bei kleinen Kindern verlässliche Resultate liefert, wird das Angebot bei älteren Kindern überschätzt. Der Grund liegt darin, dass viele Kinder mit zunehmendem Alter während der Arbeitszeit der Eltern alleine zu Hause sind und weder durch Familien oder Nachbarn noch extern betreut werden.

### 2.3.2 Wie gross ist das Nachfragepotential und besteht ein Nachfrageüberhang?<sup>27</sup>

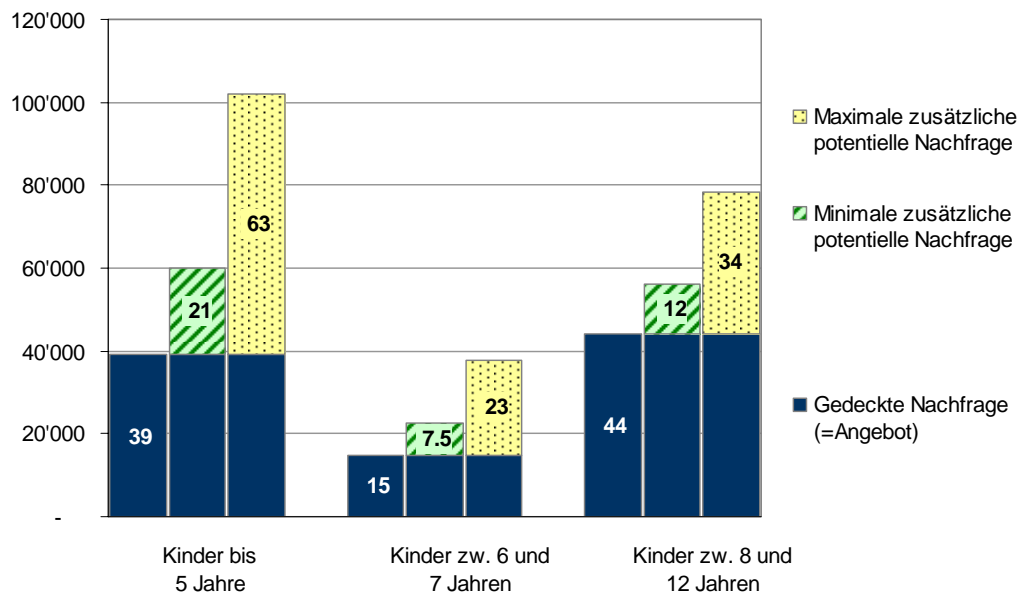
Bei der Schätzung der potentiellen Nachfrage wird die Annahme getroffen, dass sich der Rest der Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt gleichermassen verhalten würde, wie diejenigen Haushalte, die heute einen Betreuungsplatz in einer staatlich mitfinanzierten KITA oder SEB (mit einkommensabhängigen Tarifen) in Anspruch nehmen. Dazu folgendes Beispiel:

<sup>27</sup> Vgl. Kapitel 7.3.

- Heute ist in 30% aller Haushalte mit Kindern ein Elternteil Vollzeit und einer Teilzeit erwerbstätig.
- Bei den befragten Haushalten in den Agglomerationen Grenchen und Lausanne sowie in der Stadt Zürich liegt der Anteil bei 54%. Diese befragten Haushalte lassen alle ihre Kinder in einer KITA bzw. SEB betreuen.
- Für die Berechnung des Nachfragepotentials wird angenommen, dass in der ganzen Schweiz in 54% aller Haushalte mit Kindern ein Elternteil Vollzeit und eines Teilzeit erwerbstätig ist, mit den entsprechenden Auswirkungen auf die Nachfrage an Betreuungsplätzen.<sup>28</sup>

In Anlehnung an die heutige Situation wird für die **minimale potentielle Nachfrage** angenommen, dass die nachbarschaftliche Betreuung weiterhin eine wichtige Rolle spielt; sie wird somit vom Nachfragepotential abgezogen. Geht man jedoch davon aus, dass die nachbarschaftliche Beziehung in Zukunft eine geringere Rolle spielen wird, erhalten wir die **maximale potentielle Nachfrage** (vgl. Grafik 2-12):

**Grafik 2-12: Höhe der gedeckten Nachfrage und zwei potentielle Nachfrage-Szenarien nach familienexternen Betreuungsplätzen bei einkommensabhängigen Preisen**



Quelle: Volkszählung 2000 und Mikrozensus Familie; Berechnungen Ecoplan.

<sup>28</sup> D.h. es wird angenommen, dass sich das Erwerbsverhalten der Haushalte ändern würde, wenn genügend Betreuungsplätze mit einkommensabhängigen Tarifen zur Verfügung stehen würden.

Der Nachfrageüberhang hängt von der Altersklasse der Kinder ab:

- Kinder bis 5 Jahre: Der minimale Nachfrageüberhang (in Klammer steht jeweils der Maximalwert) beträgt rund 21'000 (63'000) Plätze bzw. 50% (160%) des gedeckten Angebots.
- Kinder zwischen 6 und 7 Jahren: Es besteht ein Nachfrageüberhang von rund 7'500 (23'000) Plätzen bzw. 50% (150%) des gedeckten Angebots.
- Kinder zwischen 8 und 12 Jahren: Der Nachfrageüberhang von rund 12'000 (34'000) Plätzen entspricht 27% (80%) der (methodisch bedingt überschätzten) gedeckten Nachfrage. Im Vergleich zu den jüngeren Alterskohorten ist der Nachfrageüberhang bei den 8 bis 12-jährigen deutlich tiefer. Dies hängt mit zusammen, dass die gedeckte Nachfrage (=Angebot) aufgrund der verwendeten Methode besonders bei älteren Kindern überschätzt wird. Der Grund liegt darin, dass viele Kinder mit zunehmendem Alter während der Arbeitszeit der Eltern alleine zu Hause sind und weder durch Familien oder Nachbarn noch extern betreut werden.

Der Nachfrageüberhang hängt stark von der Familien- und Nachbarschaftshilfe ab. Wird diese nicht mehr im gleichen Ausmass weitergeführt, kann sich der Nachfrageüberhang um ein Mehrfaches erhöhen.

#### **Validierung der Schätzung Nachfragepotential**

Ein Teilbereich der obigen Nachfragepotentialschätzung wird momentan im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 52 (NFP 52) detailliert untersucht.<sup>29</sup> Mittels einer breit angelegten Umfrage bei Haushalten wurde im NFP 52 das Angebot und die Nachfrage nach familienergänzender Kinderbetreuung in der Schweiz im Vorschulbereich (Kinder im Alter von 0 bis 4 Jahren) beleuchtet. Obwohl sich die in der NFP-Studie angewandte Methode deutlich von der hier verwendeten unterscheidet, bewegen sich die Ergebnisse in einem ähnlichen Rahmen. Damit können Teilergebnisse der vorliegenden Potentialschätzung plausibilisiert und validiert werden:

- **Angebot an Betreuungsplätzen (gedeckte Nachfrage):** Infras et al. schätzen, dass gesamtschweizerisch rund 30'000 Betreuungsplätze in KITA und bei Tagesfamilien für die 0 bis 4-jährigen zur Verfügung stehen. Wir gehen von einem grösseren Angebot (respektive gedeckter Nachfrage) von rund 39'000 Betreuungsplätzen aus, wobei wir von einer grösseren Alterskohorte von 0 bis 5-jährigen Kindern ausgehen. Die Differenz von rund 9'000 Plätzen lässt sich somit durch die unterschiedliche Wahl der Alterskohorten erklären.
- **Nachfrage nach Betreuungsplätzen:** Die von Infras et al. berechnete Nachfrage nach 84'000 Betreuungsplätzen bei KITA und Tageseltern liegt in der von uns berechneten Bandbreite, die durch die minimale (60'000) und maximale (102'000) Nachfrage nach Betreuungsplätzen abgesteckt ist. Infras et al. haben eine Schätzung für die 0 bis 4-jährigen Kinder durchgeführt, während wir eine Alterskohorte von 0 bis 5 Jahren gewählt haben. Würde Infras die gleiche Alterskohorte wie in diesem Bericht anwenden, würde ihre Nachfrageschätzung näher an unserer maximalen Nachfrage von 102'000 Betreuungsplätzen zu liegen kommen.

<sup>29</sup> Vgl. Infras et. al. (erscheint demnächst), Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz: Aktuelle und künftige Nachfragepotentiale.

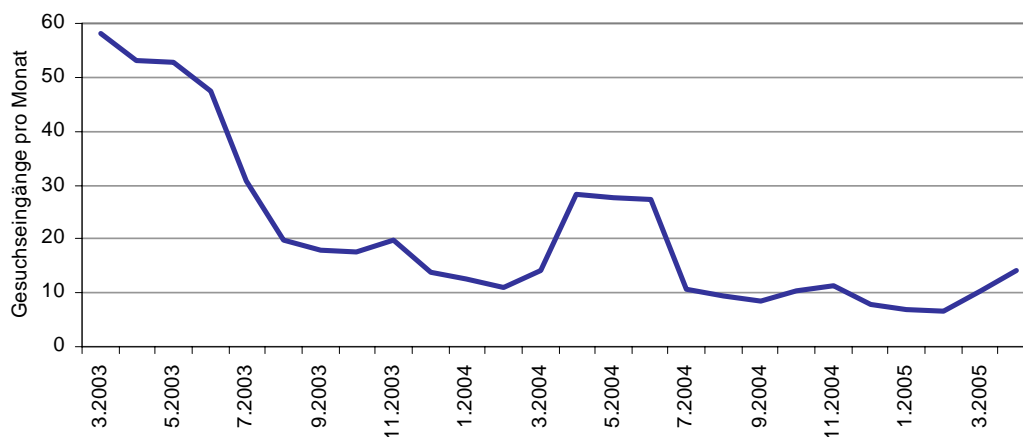
### 2.3.3 Warum werden trotz grossem Nachfrageüberhang mit den Finanzhilfen nicht mehr Plätze geschaffen?<sup>30</sup>

Nach gut zwei Jahren wurden 240 Gesuche für 4'187 Plätze betreffend KITA's und 165 Gesuche für 3'340 Plätze betreffend SEB bewilligt bzw. stehen beim BSV noch in Bearbeitung (Stand 31.3.2005). Damit werden voraussichtlich Verpflichtungen im Gesamtbetrag von maximal 62 Mio. CHF eingegangen. Dies entspricht rund 30% des für die ersten vier Jahre zur Verfügung stehenden Verpflichtungskredits von 200 Mio. CHF. Warum werden trotz grossem Nachfrageüberhang die zur Verfügung stehenden Finanzhilfen nicht vermehrt beansprucht und so mehr Plätze geschaffen?

Hierzu gibt es verschiedene Gründe:

- Die Finanzhilfen tragen nur einen vergleichsweise kleinen Teil zur Finanzierung bei: Die Finanzhilfen beschränken sich bei den Neugründungen auf 22% bis 31% des Finanzierungsbedarfs während der ersten zwei bzw. drei Jahren (die Finanzhilfen dürfen gemäss Bundesgesetz maximal einen Drittel der Investitions- und Betriebskosten decken). Somit werden neben den Elternbeiträgen, die rund 40% bis 60% des Finanzierungsbedarfs ausmachen, schon in den ersten zwei Jahren weitere Finanzierungsquellen benötigt.
- Die Planungszeit für neue Projekte dauert aus unterschiedlichen Gründen oft recht lang. Andererseits sind die Finanzhilfen erst seit dem 1. Februar 2003 in Kraft. Sind somit zukünftig mehr Gesuche zu erwarten? Diese ist nicht zu erwarten, da bisher die Anzahl Gesuche in den letzten zwölf Monaten nicht zugenommen hat (vgl. Grafik 2-13).

**Grafik 2-13: Anzahl beim BSV erfasste Gesuchseingänge pro Monat (KITA und SEB)**



Quelle: Datenbank des BSV, gleitender Durchschnitt über 3 Monate. Die vielen Gesuchseingänge der ersten Monate dürfen nicht überinterpretiert werden. Es handelt sich um „aufgestaute“ Gesuche, die gleich bei der Inkraftsetzung der Finanzhilfen eingereicht worden sind.

<sup>30</sup> Vgl. Kapitel 3, 6.3, 7.3, 8.4, 9.4 und 10.5.



- Der Finanzierungsnachweis über 6 Jahre verlangt, dass schon vor der Umsetzung des Projektes klar sein muss, wie die Finanzhilfen nach zwei bzw. drei Jahren ersetzt werden. Das Ziel, dass die Finanzhilfen nur in nachhaltige Projekte fliessen, konkurriert mit dem Ziel, dass möglichst viele neue Betreuungsplätze (Impuls) geschaffen werden sollen. Ein Projekt mit (teilweise) ungesicherter finanzieller Zukunft nach Ablauf der Finanzhilfen muss jedoch nicht zwangsweise scheitern: Geschaffene Tatsachen, nämlich eine gut ausgelastete, erfolgreiche Institution und somit eine ausgewiesene Nachfrage nach familienergänzender Betreuung, kann bei potentiellen Geldgebern zu einer Meinungsänderung führen. Andererseits wäre es aber illusorisch anzunehmen, dass bei einem vollständigen Verzicht auf einen mittelfristigen Finanzierungsnachweis alle zusätzlich neu entstehenden Institutionen überleben würden.
- Es liegen vereinzelte Hinweise vor, dass über die Bedingungen zur Erfüllung von Anforderungen für die Finanzhilfen Gerüchte bzw. Halbwahrheiten kursieren, was potentielle Gestuchssteller abschreckt. Eventuell gibt es noch weitere Gründe aus dem Vollzug. Hierzu sei auf die entsprechende Evaluation der Firma B,S,S. verwiesen (separater Bericht).

Zusätzlich zu den oben aufgeführten Gründen gibt es noch weitere Einflussfaktoren auf die Schaffung von neuen Betreuungsplätzen. Die nachfolgend aufgeführten Faktoren beeinflussen das Angebot mit grosser Wahrscheinlichkeit, sie wurden jedoch im Rahmen der vorliegenden Evaluation nicht untersucht:

- Höhe und Dauer der Unterstützungsleistungen: Inwiefern eine höhere oder längere Unterstützungsdauer mit Finanzhilfen des Bundes das Angebot erhöhen könnte, ist höchst ungewiss. Zur Erhöhung des Impulseeffekts könnte primär eine verlängerte Bezugsdauer der Finanzhilfen beitragen. Gleichfalls ist zu erwarten, dass der Mitnahmeeffekt stärker zunehmen wird als der Impulseeffekt, weil von der längeren Bezugsdauer auch alle heute bereits unterstützten Institutionen profitieren würden.
- Die Nachfragepotentialschätzung hat gezeigt, dass eine hohe ungedeckte Nachfrage nach Betreuungsplätzen mit einkommensabhängigen Preisen/Tarifen besteht. Die ungedeckte Nachfrage bei kostendeckenden Preisen/Tarifen dürfte jedoch substantiell geringer ausfallen. Mit den Finanzhilfen des Bundes wird eine Unterstützung während der Startphase geleistet, jedoch kein einkommensabhängiges Tarifsystem subventioniert. Will man die bestehende Nachfrage nach einkommensabhängigen Preisen/Tarifen decken, wäre daher auch eine wachsende Beteiligung von anderen Geldgebern (Gemeinde, Kantone, Firmen) notwendig.
- Konjunktur: Verschiedene Faktoren wie erhöhte Arbeitslosigkeit, eine stagnierende Erwerbsbeteiligung oder stagnierende verfügbare Haushalteinkommen können temporär einen dämpfenden Effekt auf die Nachfrage an Betreuungsplätzen haben.

## 2.4 Messung der Zielerreichung

Werden die drei Ziele des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung erreicht (vgl. Kapitel 1.2.2)? Die Antworten darauf ist in den Kapiteln 2.1, 2.2 und 2.3 bereits gegeben und wird im Folgenden noch einmal kurz zusammengefasst:

**Ziel 1: Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf**

Ziel 1 wird erreicht: Das Angebot an Betreuungsplätzen wurde erhöht und die Eltern, deren Kinder Kindertagesstätten oder Einrichtungen zur schulergänzenden Betreuung besuchen, geben eine hohe Vereinbarkeit an. Es ist jedoch wichtig, dass neben den geförderten institutionellen Betreuungsformen auch noch weitere Angebote existieren. Es wurden Hinweise gefunden, dass Mütter, die auf eine flexible Betreuungsform angewiesen sind, die Angebote von Kindertagesstätten oder Einrichtungen zur schulergänzenden Betreuung schlechter beurteilen.

**Ziel 2: Impulswirkung**

Das gesamtschweizerische Angebot an Betreuungsplätzen konnte innerhalb von anderthalb Jahren um ca. 3% erhöht werden. Auch wenn das Wachstum aller Betreuungsplätze (mit und ohne Finanzhilfen) nicht bekannt ist, kann dies nicht als „markante Steigerung des Angebots“ bezeichnet werden. Folgende Gründe verhindern die Erreichung dieses Ziels:

- Die meisten Finanzierungskonzepte basieren darauf, dass neben den Elternbeiträgen noch weitere Finanzierungsquellen benötigt werden; dies insbesondere zur Finanzierung einkommensabhängiger Tarife. In einer ersten Phase können die Finanzhilfen des Bundes diese Rolle übernehmen. Um die Nachhaltigkeit des Projektes nachzuweisen, müssen aber trotzdem zukünftige Finanzierungszusagen vorhanden sein. Diese Zusagen sind jedoch oft nur schwer zu erhalten.
- Die festgestellten langen Planungsphasen hatten anfänglich zu einem hohen Mitnahmeeffekt und einem entsprechend reduzierten Impulseeffekt geführt. Zahlreiche Projekte, die in den ersten 19 Monaten unterstützt worden waren, wurden schon vor Einführung der Finanzhilfen und somit unabhängig von den Finanzhilfen initiiert. Dieser eine Grund für den hohen Mitnahmeeffekt wird in Zukunft keine Rolle mehr spielen. Weil der Mitnahmeeffekt letztlich aber von mehreren Faktoren abhängig ist, kann über dessen zukünftige Entwicklung höchstens spekuliert werden.
- Zwischen dem Ziel 2 (Impulswirkung) und Ziel 3 (Nachhaltigkeit) besteht ein Zielkonflikt: Je sicherer die zukünftige Finanzierung, desto grösser ist der Mitnahmeeffekt. Der Zielkonflikt besteht darin, dass einerseits möglichst viele Betreuungsplätze geschaffen und andererseits nur nachhaltige Projekte unterstützt werden sollen.

**Ziel 3: Nachhaltigkeit**

Ziel 3 wird erreicht: Zum heutigen Zeitpunkt kann davon ausgegangen werden, dass die Finanzierung der meisten unterstützten Institutionen auch nach Wegfall der Finanzhilfen gewährleistet sein wird. Aus finanzieller Sicht ist somit deren Nachhaltigkeit gegeben.

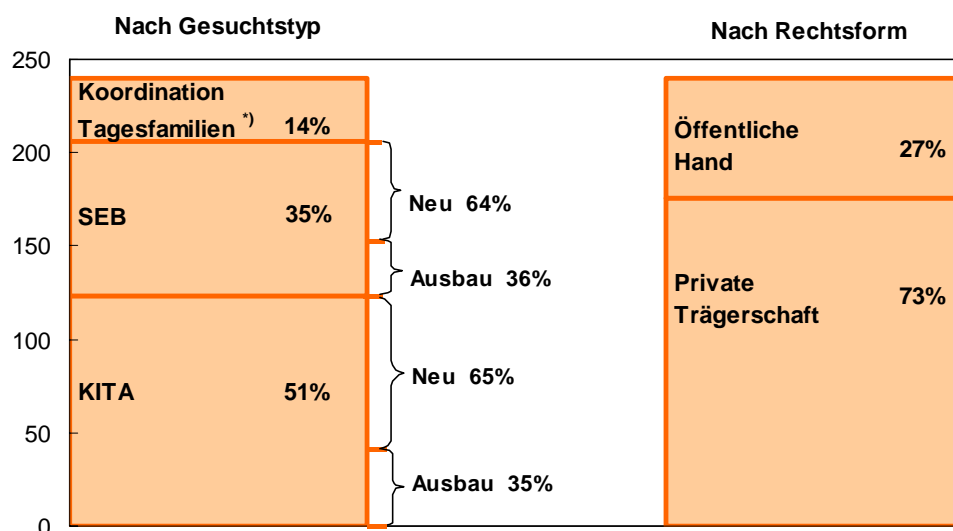
## B Gesamtschweizerische Marktanalyse

### 3 Leistungsangebot

#### 3.1 Überblick über das neu geschaffene Angebot

Seit dem 1. Februar 2003 sind vom Bundesamt für Sozialversicherung 240 Gesuche bewilligt worden (Stand 8. September 2004). Davon betreffen 123 Gesuche die Kindertagesstätten (nachfolgend „KITA“), 83 die Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung (nachfolgend „SEB“) und 34 die Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien (nachfolgend „Koordination Tagesfamilien“). Ein Grossteil der bewilligten Gesuche (73%) wurde von privaten Trägerschaften eingereicht. Bei rund 65% der bewilligten Gesuche der KITA und SEB handelt es sich um eine Schaffung einer neuen Institution und bei den restlichen 35% um einen Ausbau des Angebots (siehe Graphik 3-1).<sup>31</sup>

**Grafik 3-1: Anzahl bewilligter Gesuche nach Gesuchstyp und nach Rechtsform**



<sup>1)</sup> Beim Typ „Koordination Tagesfamilien“ kann nicht zwischen Neu und Ausbau unterschieden werden.

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 8. September 2004; berücksichtigt sind nur die bewilligten Gesuche.

Mit den 206 bewilligten Gesuchen der KITA und SEB wird die Schaffung von 3'484 neuen Betreuungsplätzen unterstützt: 2'024 in Kindertagesstätten und 1'460 in Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung. Die durchschnittliche Anzahl neuer Plätze pro Institution beträgt

<sup>31</sup> Die Gesuche „Koordination Tagesfamilien“ sind in dieser Beziehung nicht direkt vergleichbar.

bei den Kindertagesstätten 16.5 und bei den Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung 17.6. Bei den neu geschaffenen Institutionen entstehen im Schnitt mehr neue Betreuungsplätze als bei schon bestehenden (siehe Tabelle 3–1).

**Tabelle 3-1: Anzahl bewilligter Gesuche, Betreuungsplätze und durchschnittliche Anzahl neuer Betreuungsplätze pro Gesuch**

	Gesuche		Neue Betreuungsplätze		Durchschnittl. Anzahl neuer Betreuungsplätze pro Gesuch
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	
<b>KITA</b>	<b>123</b>	<b>100%</b>	<b>2'024</b>	<b>100%</b>	<b>16.5</b>
<i>Neu</i>	80	65%	1'401	69%	17.5
<i>Ausbau</i>	43	35%	623	31%	14.5
<i>Privat</i>	103	84%	1'588	78%	15.4
<i>Öffentlich</i>	20	16%	436	22%	21.8
<b>SEB</b>	<b>83</b>	<b>100%</b>	<b>1'460</b>	<b>100%</b>	<b>17.6</b>
<i>Neu</i>	53	64%	1'123	77%	21.2
<i>Ausbau</i>	30	36%	336	23%	11.2
<i>Privat</i>	41	49%	700	48%	17.1
<i>Öffentlich</i>	42	51%	760	52%	18.1
<b>Koordination Tagesfamilien</b>	<b>34</b>	<b>100%</b>	-	-	-
<i>Privat</i>	32	94%	-	-	-
<i>Öffentlich</i>	2	6%	-	-	-
<b>Total</b>	<b>240</b>		<b>3'484</b>		-

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 8. September 2004; berücksichtigt sind nur die bewilligten Gesuche.

## 3.2 Typologisierung des neu geschaffenen Angebots

### 3.2.1 Kindertagesstätten

Die vom Bund unterstützten KITA unterscheiden sich bezüglich der **Öffnungszeiten** kaum (siehe Tabelle 3-2). Ein Grossteil (96%) hat an allen Werktagen offen. Die tägliche Öffnungszeit beträgt bei den meisten Kinderkrippen zwischen 10.5 und 13 Stunden. Bei rund der Hälfte der Kinderkrippen herrscht länger als 48 Wochen im Jahr Betrieb.<sup>32</sup>

Auffälligere Unterschiede bestehen beim **Betreuungsverhältnis**.<sup>33</sup> Bei rund 19% der Kindertagesstätten entfallen mehr als 20 Stellenprozent auf ein Kind. Bei 72% liegt das Betreuungsverhältnis zwischen 10 und 20 Stellenprozent. Bei den restlichen 9% ist das Betreuungsverhältnis tiefer als 10 Stellenprozent pro Kind.

<sup>32</sup> Die vom Bund unterstützten KITA müssen während mindestens 45 Wochen offen haben ( Art. 2 Abs. 2 lit. b Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung).

<sup>33</sup> Anzahl Stellenprozent des Personals in den Funktionen Leiter/in, Gruppenleiter/in und Betreuer/in pro Betreuungsplatz.

Auch bei der zur Verfügung stehenden **Nettofläche** pro Betreuungsplatz bestehen Unterschiede. Ein Grossteil der Kinderkrippen (64%) bietet pro Betreuungsplatz eine Nettofläche von 7 bis 13 Quadratmetern an. Diese Zahlen sind jedoch mit Vorsicht zu interpretieren, da keine Aussagen über die Qualität der Räumlichkeiten gemacht werden können.

**Tabelle 3-2: KITA: Differenzierung des Angebots nach Öffnungszeiten, Betreuungsverhältnis und Nettofläche pro Betreuungsplatz**

	Kindertagesstätten		Neue Betreuungsplätze	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
<b>Öffnungszeiten</b>				
An allen Werktagen offen	64	96%	1'676	97%
An vier Werktagen offen	3	4%	47	3%
<b>Betreuungsverhältnis<sup>1)</sup></b>				
Über 20 Stellenprocente	13	19%	379	22%
Zwischen 10 und 20 Stellenprocente	48	72%	1'222	71%
Weniger als 10 Stellenprocente	6	9%	122	7%
<b>Nettofläche pro Betreuungsplatz</b>				
Über 13 Quadratmeter	10	15%	261	15%
Zwischen 7 und 13 Quadratmeter	43	64%	1'069	62%
Weniger als 7 Quadratmeter	14	21%	393	23%

<sup>1)</sup> Anzahl Stellenprocente des Personals in den Funktionen Leiter/in, Gruppenleiter/in und Betreuer/in pro Betreuungsplatz.

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 18. Januar 2005; es wurden nur KITA ausgewertet, die eine definitive Abrechnung des BSV erhalten haben.

### 3.2.2 Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung

Die **Öffnungszeiten** der SEB weichen während der Schulzeit sehr stark voneinander ab. Auf der einen Seite des Spektrums liegen die Tagesschulen, die an den Wochentagen den ganzen Tag über offen haben. Auf der anderen Seite des Spektrums gibt es die Mittagstische, die – wie es der Name schon sagt – nur über Mittag Kinder betreuen. Während den **Schulferien** sind 27 von den untersuchten 45 Einrichtungen geschlossen. Bei den restlichen 18 Einrichtungen handelt es sich um SEB mit einem Ganztagesangebot.

Das **Betreuungsverhältnis**<sup>34</sup> ist im Vergleich zu den KITA tiefer. Es steht also pro Kind weniger Personal zur Verfügung. Die meisten Einrichtungen weisen weniger als 10 Stellenprocente pro Kind auf (siehe Tabelle 3-3).

Auch die **Nettofläche** pro Betreuungsplatz ist bei den SEB kleiner als bei den KITA. Bei den meisten Einrichtungen stehen weniger als 7 Quadratmeter pro Betreuungsplatz zur Verfügung.

<sup>34</sup> Anzahl Stellenprocente des Personals in den Funktionen Leiter/in, Gruppenleiter/in und Betreuer/in pro Betreuungsplatz.

**Tabelle 3-3: Betreuungsverhältnis und Nettofläche der SEB**

	Einrichtungen		Neue Betreuungsplätze	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
<b>Betreuungsverhältnis<sup>1)</sup></b>				
Über 20 Stellenprozent	2	4%	24	3%
Zwischen 10 und 20 Stellenprozent	9	20%	114	16%
Zwischen 5 und 10 Stellenprozent	18	40%	252	34%
Weniger als 5 Stellenprozent	16	36%	345	47%
<b>Nettofläche pro Betreuungsplatz</b>				
Über 13 Quadratmeter	6	13%	99	13%
Zwischen 7 und 13 Quadratmeter	15	33%	261	35%
Weniger als 7 Quadratmeter	24	53%	376	51%

<sup>1)</sup> Anzahl Stellenprozent des Personals in den Funktionen Leiter/in, Gruppenleiter/in und Betreuer/in) pro gewichteten Betreuungsplatz. Ein gewichteter Betreuungsplatz berücksichtigt die unterschiedlichen Öffnungszeiten einer SEB.

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 18. Januar 2005; es wurden nur KITA ausgewertet, die eine definitive Abrechnung des BSV erhalten haben.

### 3.3 Fazit

Zusammenfassend können also drei Arten von Gesuchen unterschieden werden: Kindertagesstätten, Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung und Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien. Am häufigsten eingereicht wurden Gesuche für Kindertagesstätten (51%). Des Weiteren wurden vor allem Gesuche von privaten Trägerschaften eingereicht und bewilligt. Bei rund 65% der bewilligten Gesuche handelt es sich um eine Schaffung einer neuen KITA oder SEB und bei den restlichen 35% um einen Ausbau.

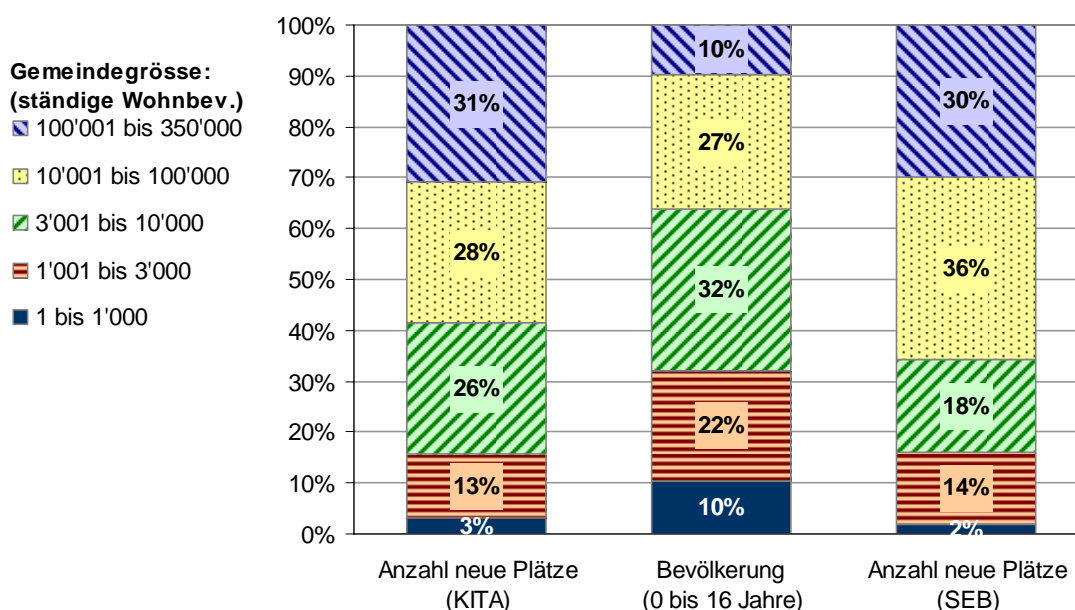
Das Angebot der Kindertagesstätten unterscheidet sich in bezug auf die Öffnungszeiten kaum. Grössere Unterschiede können beim Betreuungsverhältnis festgestellt werden.

Die Öffnungszeiten der Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung sind im Gegensatz zu den Kindertagesstätten sehr unterschiedlich geregelt. Diese reichen vom Betreuungsangebot über Mittag bis zu Ganztagesangeboten.

## 4 Standorte

Die Nutzung des Angebots an familienergänzender Kinderbetreuung durch die Eltern geschieht ausschliesslich in der Nähe ihres Arbeits- oder Wohnortes. Deshalb stellt ein solches Angebot einen geographisch stark segmentierten Markt dar. Die geographische Verteilung der Angebote ist daher von zentraler Bedeutung.

**Grafik 4-1: Anteile der 0 bis 16-jährigen, Anteile der Betreuungsplätze in KITA und SEB (mit Finanzhilfen unterstützt) nach Gemeindegrösse**



Erläuterungen zur Grafik anhand eines Beispiels: Die Gemeinden sind gegliedert nach der Grössenklassen ihrer ständigen Wohnbevölkerung (0 bis 16-jährig). Die Gemeinden in der Grössenklasse 10'001 bis 100'000 Bewohner machen 27 % der Bevölkerung der 0 bis 16-jährigen aus (vgl. mittlere Säule). Auf dem Gebiet dieser Gemeinden wurden 28% aller mit Finanzhilfen unterstützter Plätze bei den KITA (linke Säule) und 36% bei der SEB (rechte Säule) geschaffen.  
Quelle: Datenbank des BSV, Stand 8. September 2004; berücksichtigt sind nur die bewilligten Gesuche; BfS.

Die Grafik 4-1 zeigt auf, ob die vom Bund finanzierten Betreuungsplätze in den KITA und SEB eher in grossen oder eher in kleinen Gemeinden geschaffen werden. In der mittleren Säule ist der Anteil der Wohnbevölkerung der 0 bis 16-jährigen, die in den einzelnen Gemeindegrössen lebt, dargestellt. Dieser mittleren Säule werden links und rechts die Anteile der vom Bund finanzierten Betreuungsplätze der KITA und SEB, die in den jeweiligen Gemeindegrössen geschaffen wurden, gegenübergestellt. In den Gemeinden der Grössenklasse 1 bis 1'000 Bewohner, in denen 10% der jungen Wohnbevölkerung (0 bis 16 Jahre) leben, entstanden nur 3% aller mit Finanzhilfen unterstützten KITA-Plätze sowie 2% aller SEB-Plätze. Bei den Gemeinden in der Grössenklasse 100'001 bis 350'000 Bewohner verhält es sich genau umgekehrt: In diesen Gemeinden leben nur 10% der jungen Wohnbevölkerung, hingegen wurden dort 31% von allen neuen Betreuungsplätzen in den KITA respektive 30% bei den SEB ge-

gründet. Die neu gegründeten Betreuungsplätze sind also in den grösseren Gemeinden (ab 10'000 Bewohner) überproportional vertreten.

In Tabelle 4-1 ist die Verteilung der Anzahl neu geschaffener Betreuungsplätze nach Kantonen dargestellt. Auffallend ist, dass mehr als 30% aller vom Bund finanzierten Betreuungsplätze im Bereich der SEB im Kanton Zürich liegen, obwohl der Kanton nur 15% der jungen Bevölkerung (0 bis 16 Jahre) ausmacht. Im Vergleich zur jungen Bevölkerung wurden überdurchschnittlich viele Betreuungsplätze auch im Kanton Waadt (bei den KITA wie auch SEB), im Kanton Basel (nur SEB) und Genf (nur KITA) geschaffen.

**Tabelle 4-1: Mit Finanzhilfen unterstützte Betreuungsplätze in KITA und SEB nach Kanton**

Kantone	Betreuungsplätze in KITA		Betreuungsplätze in SEB		Bevölkerung (0 bis 16 Jahre)	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
AG	147	7.3%	44	3.0%	111'856	7.9%
AI	0	0.0%	0	0.0%	3'713	0.3%
AR	10	0.5%	0	0.0%	11'853	0.8%
BE	251	12.4%	190	13.0%	176'617	12.5%
BL	0	0.0%	0	0.0%	47'931	3.4%
BS	54	2.7%	190	13.0%	27'037	1.9%
FR	62	3.1%	0	0.0%	53'775	3.8%
GE	268	13.2%	0	0.0%	77'833	5.5%
GL	14	0.7%	14	1.0%	8'136	0.6%
GR	24	1.2%	18	1.2%	37'666	2.7%
JU	0	0.0%	20	1.4%	14'720	1.0%
LU	30	1.5%	28	1.9%	74'211	5.3%
NE	16	0.8%	66	4.5%	32'651	2.3%
NW	0	0.0%	0	0.0%	8'242	0.6%
OW	10	0.5%	0	0.0%	7'568	0.5%
SG	87	4.3%	12	0.8%	98'379	7.0%
SH	15	0.7%	25	1.7%	13'758	1.0%
SO	66	3.3%	62	4.2%	47'837	3.4%
SZ	12	0.6%	27	1.8%	28'749	2.0%
TG	66	3.3%	22	1.5%	50'812	3.6%
TI	127	6.3%	17	1.2%	51'971	3.7%
UR	0	0.0%	0	0.0%	7'400	0.5%
VD	296	14.6%	233	15.9%	125'997	8.9%
VS	42	2.1%	12	0.8%	56'770	4.0%
ZG	68	3.4%	15	1.0%	21'040	1.5%
ZH	359	17.7%	465	31.8%	216'667	15.3%
<b>Total</b>	<b>2'024</b>	<b>100%</b>	<b>1'460</b>	<b>100%</b>	<b>1'413'189</b>	<b>100%</b>

<sup>1)</sup> Stand 31.12.2002.

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 8. September 2004; berücksichtigt sind nur die bewilligten Gesuche; BfS.

Gemäss Grafik 4-2 werden die meisten Betreuungsplätze in KITA in den bevölkerungsreichsten Gemeinden geschaffen. So vereinen die sechs grössten Gemeinden (Zürich, Genf, Basel, Bern, Lausanne und St. Gallen) rund ein Drittel aller neu geschaffenen Plätze auf sich. Diese

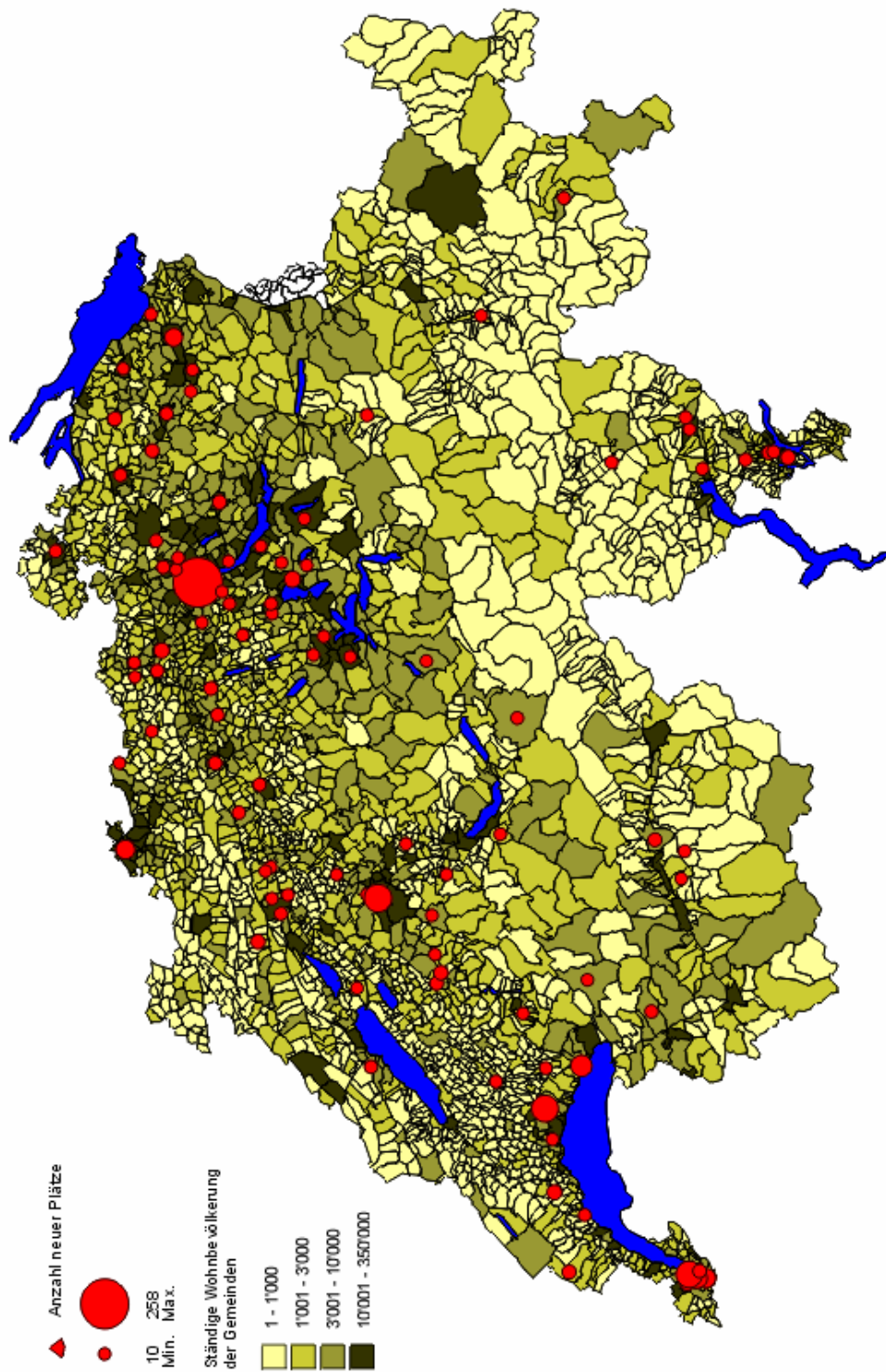


Gemeinden sind auch die einzigen, die mehr als ein bewilligtes Gesuch aufweisen. Des Weiteren fällt auf, dass in vielen kleinen Gemeinden Kindertagesstätten eröffnet (oder erweitert) werden, welche die gesetzlichen Mindestanforderung von 10 neuen Plätzen gerade noch erfüllen. Dies deutet darauf hin, dass sich diese Anforderung bei der Bildung oder Ausbau von Kindertagesstätten in ländlichen Gebieten als Hürde erweisen könnte.

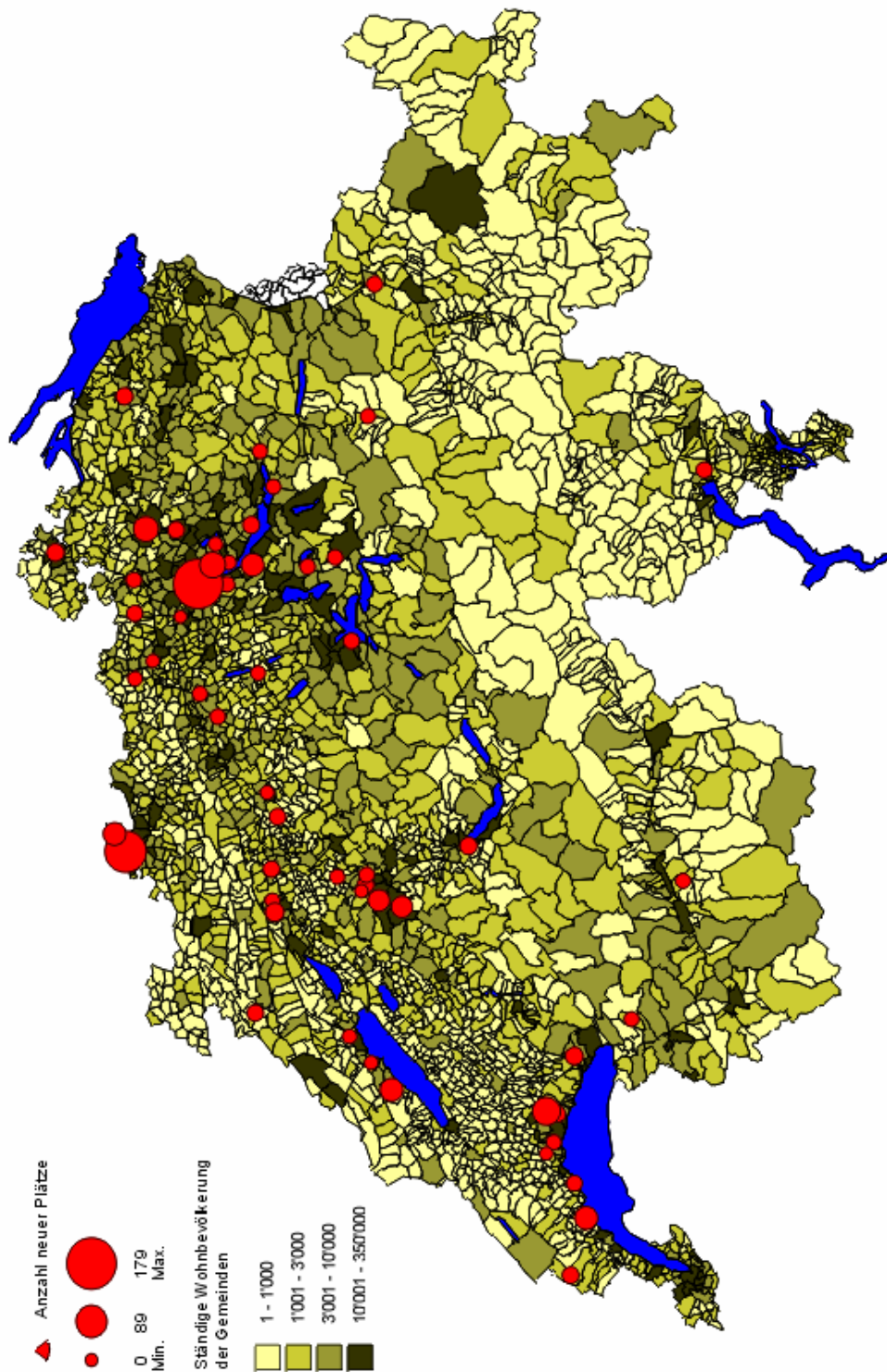
Die Verteilung der neu geschaffenen Betreuungsplätze bei den **Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung** scheint noch stärker auf die Zentren konzentriert zu sein (siehe Grafik 4-3). So wurden in den Gemeinden der Kantone Wallis, Tessin und Graubünden fast keine Betreuungsplätze geschaffen.

Am stärksten zentrumsorientiert sind die vom Bund finanziell unterstützten **Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien** (siehe Grafik 4-4).

**Grafik 4-2: KITA: Anzahl neuer Plätze in den Gemeinden (mit Finanzhilfen des Bundes) und ständige Wohnbevölkerung der Gemeinden**

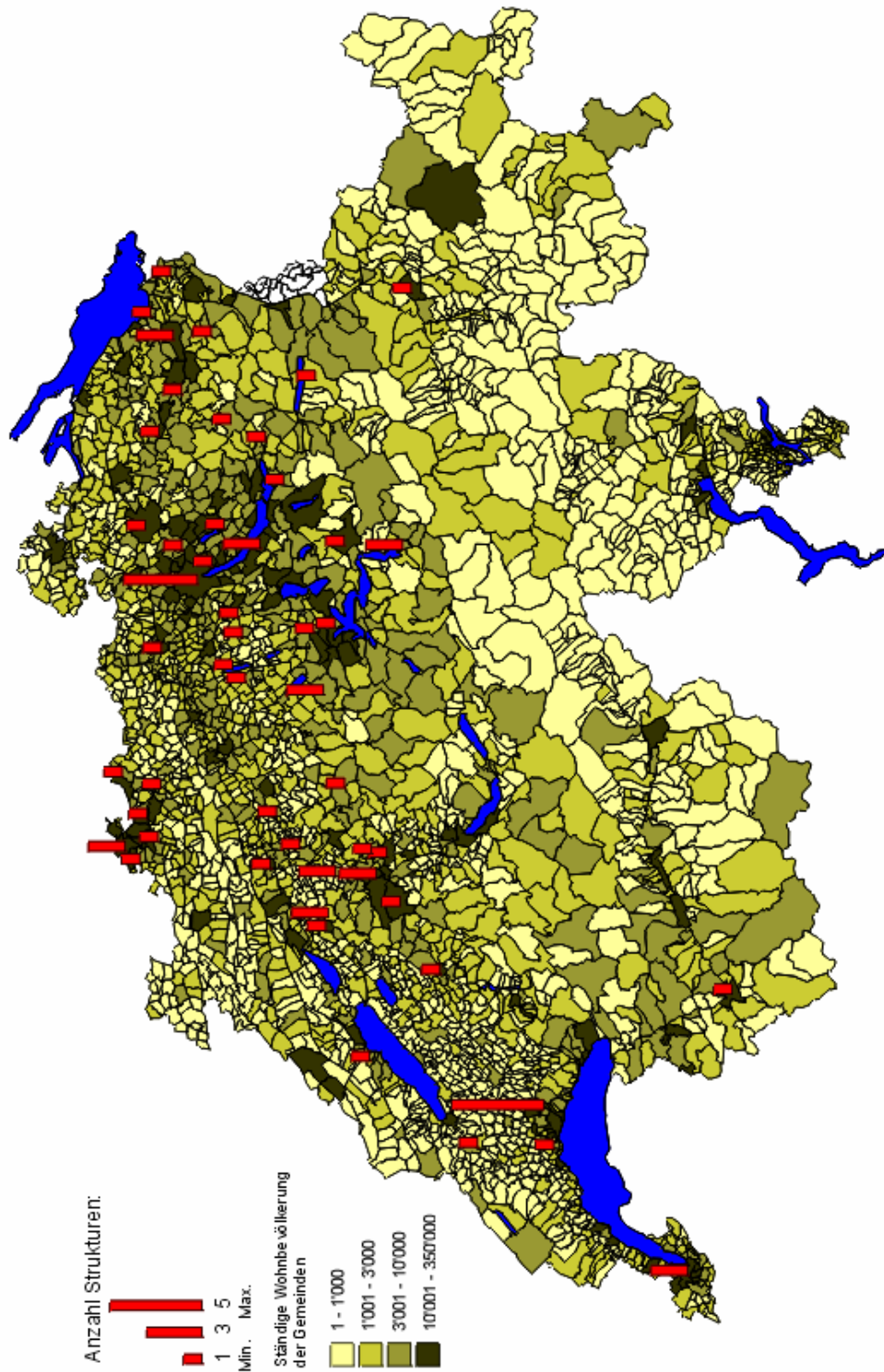


**Grafik 4-3: SEB: Anzahl neuer Plätze in den Gemeinden (mit Finanzhilfen des Bundes) und ständige Wohnbevölkerung der Gemeinden**



<sup>1)</sup> Erläuterung: „Anzahl neuer Plätze = 0“ bedeutet, dass in einer bestehenden Institution die Anzahl Betreuungseinheiten bei gleich bleibender Anzahl Plätze erhöht wurde.

**Grafik 4-4: Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien: Anzahl bewilligter Gesuche (mit Finanzhilfen des Bundes) in den Gemeinden und ständige Wohnbevölkerung der Gemeinden**

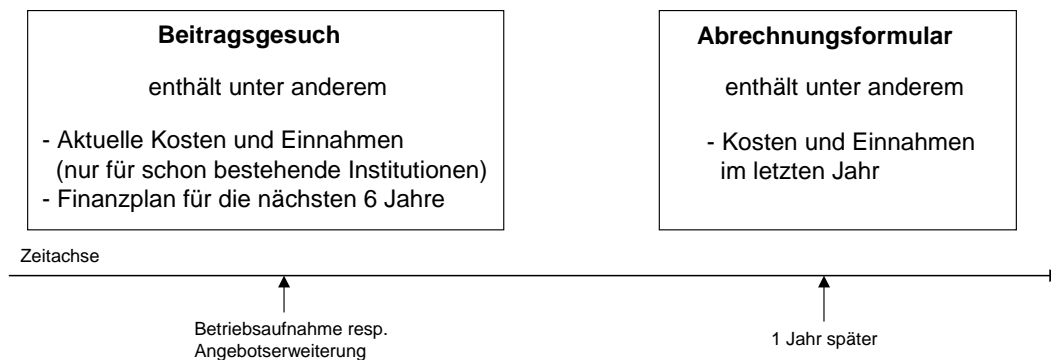


## 5 Struktur der Kosten und Einnahmen

### 5.1 Quelle des verwendeten Zahlenmaterials

Institutionen, die beim Bund Finanzhilfe beantragen, müssen ein **Beitragsgesuch** ausfüllen. In diesem Beitragsgesuch müssen die aktuellen Kosten und Einnahmen (bei schon bestehenden Institutionen) und ein Finanzplan für die nächsten sechs Jahre dargelegt werden. Erhält eine Institution die Zusage, wird auf Gesuch hin basierend auf den projizierten Zahlen eine à Konto-Zahlung entrichtet. Ein Jahr nach erfolgter Betriebsaufnahme bzw. Angebotserweiterung erfolgt eine erste Abrechnung. Zu diesem Zweck muss die betreffende Institution u.a. die tatsächlichen Kosten und Einnahmen des abgelaufenen Beitragsjahres in einem **Abrechnungsbogen** nachliefern (siehe Grafik 5-1).

**Grafik 5-1: Quelle der verwendeten Zahlen**



Quelle: Eigene Darstellung.

Zur Darstellung der Kosten und Einnahmen wurden beide Quellen ausgewertet. Das Beitragsgesuch dient dazu, die Kosten- und Einnamemstruktur der schon bestehenden Institutionen **vor dem Ausbau** zu untersuchen. Das Abrechnungsbogen gibt Auskunft über die Kosten- und Einnamemstruktur **nach erfolgtem Ausbau** respektive **Betriebsaufnahme**.

Im Folgenden wurden alle KITA und SEB berücksichtigt, die vom BSV bis zum 18. Januar 2005 eine definitive Abrechnung erhalten haben. Darunter fallen 67 Gesuche der KITA und 45 Gesuche der SEB.

## 5.2 Kostenstruktur

Für Planung und Betrieb einer KITA oder SEB können drei Kostenbereiche unterschieden werden:<sup>35</sup>

- Laufende Kosten:
  - Personalkosten
  - Betriebskosten
  - Liegenschaftskosten
  - Schuldzinsen
- Investitionskosten
- Projektplanungskosten

Es hat sich gezeigt, dass eine Abgrenzung der einzelnen Kostenbereiche in der Praxis sehr schwierig ist (siehe Kasten). Aus diesem Grund wird im Folgenden nur zwischen Personalkosten und den restlichen Kosten unterschieden.

---

<sup>35</sup> Vgl. Interface (2001), Finanzierungsmodalitäten betreffend Starthilfe für familienergänzende Betreuungseinrichtungen.

### Qualität der verwendeten Zahlen

Im Beitragsgesuch<sup>36</sup> und später im Abrechnungsformular<sup>37</sup>, welches die vom Bund finanzierten KITA und SEB ausfüllen müssen, wird unter anderem die Kostenstruktur abgefragt. Diese Angaben werden im Folgenden ausgewertet. Aufgrund folgender Erwägungen müssen einzelne Kostenbereich zusammengelegt werden:

- Es ist unklar, wie die einzelnen Institutionen die Betriebs-, Liegenschaftskosten und Schuldzinsen abgegrenzt haben. Man muss davon ausgehen, dass keine einheitliche Abgrenzung erfolgte. Um dieses Problem zu umgehen, werden diese drei Kostenelemente im Folgenden immer zusammengefasst.
- Ebenfalls als problematisch einzustufen sind die Investitionskosten. Es ist aus den vorhandenen Unterlagen nicht klar, was die einzelnen Institutionen darunter verstehen. Beispielsweise gehören die Liegenschaftskosten grundsätzlich zu den laufenden Kosten. Bei Ausbau bestehender oder Schaffung neuer Institutionen können die Liegenschaftskosten jedoch auch Kostenelemente enthalten, die eher als Investitionen zu taxieren sind. Das sind beispielsweise Renovierungsarbeiten am Gebäude, Umbauarbeiten etc. Es ist unklar, wie die befragten Institutionen diese Kosten jeweils verbucht haben. Aus diesem Grund werden die Investitionskosten zusammen mit den Betriebs-, Liegenschaftskosten und Schuldzinsen ausgewiesen. Eine angemessene Darstellung der Investitionskosten könnte nur über eine Analyse des Investitionsplanes erfolgen, die hier nicht vorliegt.
- Es können keine Aussagen zu den Projektplanungskosten (Erstellung eines Businessplans, diverse Abklärungen, Planung, etc.) gemacht werden, da diese in den oben erwähnten Formularen nicht erfasst wurden.
- In der Kinderbetreuung wird viel Freiwilligenarbeit geleistet, die Institutionen erhalten Liegenschaften teilweise zu günstigeren Preisen oder profitieren von anderen Sach- und Dienstleistungen. Diese Gratis-Leistungen können die ausgewiesenen Kosten verzerren.

## 5.2.1 Wie setzen sich die Kosten zusammen?

### a) KITA

Die Kosten pro angebotenem Betreuungsplatz und Jahr sind für die KITA in Grafik 5-1 dargestellt. Vor dem Ausbau liegen die Kosten bei 20'100 CHF pro Betreuungsplatz. Der Anteil der Personalkosten ist am grössten und liegt bei 81%. Nach dem Ausbau sinken gemäss Angabe der KITA's die Kosten pro Betreuungsplatz um 1'600 CHF auf 18'500 CHF. Der Anteil der Per-

<sup>36</sup> Für KITA siehe [http://www.bsv.admin.ch/impulse/daten/d\\_a\\_formular.pdf](http://www.bsv.admin.ch/impulse/daten/d_a_formular.pdf) und für SEB siehe [http://www.bsv.admin.ch/impulse/daten/d\\_b\\_formular.pdf](http://www.bsv.admin.ch/impulse/daten/d_b_formular.pdf).

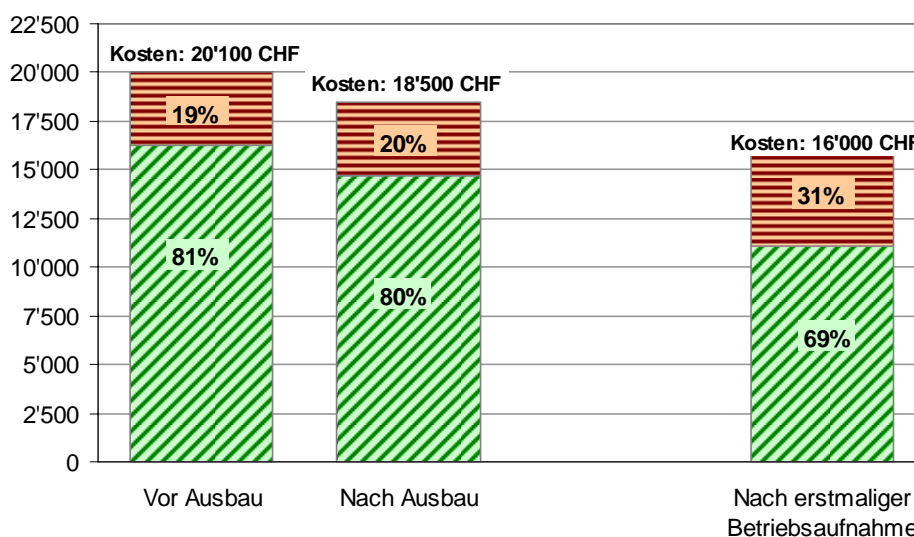
<sup>37</sup> Für KITA siehe [http://www.bsv.admin.ch/impulse/daten/d\\_a\\_abrechnungsformular.pdf](http://www.bsv.admin.ch/impulse/daten/d_a_abrechnungsformular.pdf) und für SEB siehe [http://www.bsv.admin.ch/impulse/daten/d\\_b\\_abrechnungsformular.pdf](http://www.bsv.admin.ch/impulse/daten/d_b_abrechnungsformular.pdf).

sonalkosten bleibt aber mit rund 80% konstant. Es ist unklar, worauf diese Reduktion der Kosten zurückzuführen ist. Zwei mögliche Gründe können sein:

- Noch tiefe Auslastung der neu geschaffenen Plätze: Im ersten Jahr sind nicht alle neu geschaffenen Plätze voll belegt. Diese (noch) nicht belegten Betreuungsplätze werden bei den Kosten pro Betreuungsplatz mitberücksichtigt, verursachen aber keine zusätzlichen Personalkosten.
- Strategisches Verhalten der Antragsteller: Im Beitragsgesuch werden die aktuellen Kosten und projizierten Kosten tendenziell zu hoch ausgewiesen, um dem Bedürfnis nach Bundeshilfe stärkeren Ausdruck zu verleihen. Eine Auswirkung auf die Höhe der ausbezahlten Finanzhilfe hat dies jedoch nicht, da diese auf der definitiven Abschlussrechnungen beruhen.

Bei den neu in Betrieb genommenen KITA sind die durchschnittlichen Kosten pro Betreuungsplatz am tiefsten (16'000 CHF). Dies ist einzig und allein auf tiefere Personalkosten pro angebotenen Betreuungsplatz zurückzuführen. Die restlichen Kosten (Betriebs-, Liegenschafts- und Investitionskosten sowie Schuldzinsen und weitere Kosten) sind relativ und absolut betrachtet höher. Dies deutet darauf hin, dass die erstmalig in Betrieb genommenen KITA noch unterausgelastet sind, denn bei einer Unterauslastung kann vor allem beim Personal gespart werden. Die restlichen Kosten aufgrund unausweichlicher Neuinvestitionen sind vergleichsweise hoch.

**Grafik 5-2: KITA: Kosten pro angebotenem Betreuungsplatz und Jahr, in CHF <sup>1)</sup>**



▨ Betriebs-, Liegenschafts-, Investitionskosten, Schuldzinsen, Amortisation und weitere Kosten  
▨ Personalkosten

<sup>1)</sup> Es wurden nur KITA ausgewertet, die eine definitive Abrechnung des BSV erhalten haben.

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 18. Januar 2005.

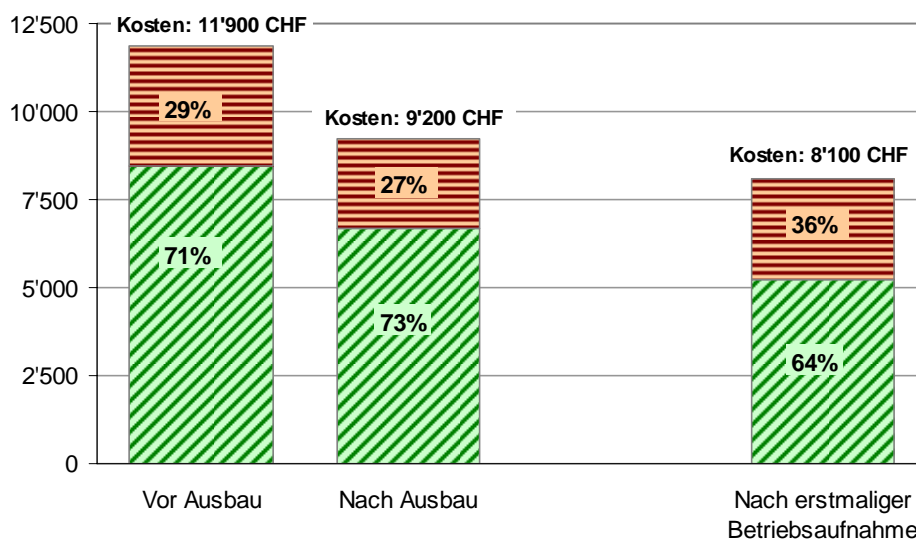


## b) SEB

Die Kosten pro angebotenem gewichteten<sup>38</sup> Betreuungsplatz betragen vor dem Ausbau 11'900 CHF. Die Personalkosten machen 71% der Kosten aus und sind somit – wie bei den KITA – der grösste Ausgabeposten. Nach dem Ausbau folgen die Kosten pro Betreuungsplatz dem gleichen Muster wie schon bei den KITA beschrieben: die Kosten pro Betreuungsplatz nehmen ab, während der Anteil der Personalkosten und der restlichen Kosten in etwa gleich bleibt.

Bei den neu in Betrieb genommenen SEB sind die Kosten pro Betreuungsplatz am tiefsten. Der Anteil der Personalkosten sinkt auf 64%. Auch hier gilt die gleiche Vermutung wie bei den neu in Betrieb genommenen KITA: Der tiefere Personalkostenanteil deutet auf eine Unterlastung, da in einer solchen Situation vor allem beim Personal gespart werden kann.

**Grafik 5-3: SEB: Kosten pro angebotenem gewichteten Betreuungsplatz und Jahr, in CHF <sup>1)</sup>**



■ Betriebs-, Liegenschafts-, Investitionskosten, Schuldzinsen, Amortisation und weitere Kosten  
■ Personalkosten

<sup>1)</sup> Es wurden nur SEB ausgewertet, die eine definitive Abrechnung des BSV erhalten haben.

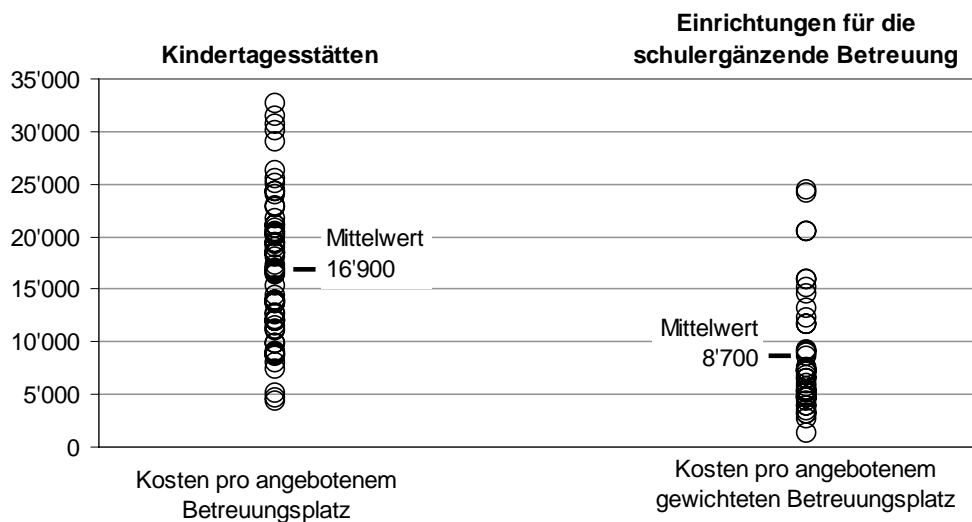
Quelle: Datenbank des BSV, Stand 18. Januar 2005.

<sup>38</sup> Die SEB unterscheiden sich - im Gegensatz zu den KITA - in Bezug auf die Öffnungszeiten sehr stark. Während beispielsweise ein Mittagstisch 2 Stunden am Tag geöffnet hat, kann bei einer Tagesschule die tägliche Betriebszeit bis zu 13 Stunden betragen. Um einen Vergleich zwischen solchen unterschiedlichen Angeboten zu ermöglichen, wird ein Betreuungsplatz mit kurzer Öffnungszeit weniger stark gewichtet, als ein Betreuungsplatz mit einer längeren Öffnungszeit.

### 5.2.2 Verteilung der Gesamtkosten und Erklärungsfaktoren

Betrachtet man die Institutionen für sich, dann weicht die Zusammensetzung zwischen Personalkosten und den restlichen Kosten in fast allen Fällen nicht wesentlich von der in Grafik 2-7 dargestellten Situation ab. Hingegen gibt es grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Institutionen bezüglich der Höhe der Kosten pro Betreuungseinheit (siehe Grafik 5-4). Die Kosten pro angebotenem Betreuungsplatz und Jahr liegen bei den Kindertagesstätten zwischen 4'500 CHF und 33'000 CHF. Der Mittelwert liegt bei rund 16'900 CHF. Bei den Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung liegt die Bandbreite zwischen 1'300 CHF und 24'000 CHF und der Mittelwert beträgt rund 8'700 CHF pro angebotenem gewichtetem Betreuungsplatz.

**Grafik 5-4: Absolute Kosten pro Betreuungsplatz und Jahr, in CHF**



<sup>1)</sup> Es wurden nur KITA und SEB ausgewertet, die eine definitive Abrechnung des BSV erhalten haben. Berücksichtigt sind Institutionen nach dem Ausbau und nach erstmaliger Betriebsaufnahme.

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 18. Januar 2005.

Welches sind nun die Gründe für diese grossen Abweichungen? Wir untersuchen ob folgende Fragen zutreffen:

- **Anzahl Betriebsstunden:** Führt eine grössere Anzahl Betriebsstunden zu höheren Kosten?
- **Betreuungsverhältnis:** Führt eine höhere Anzahl Betreuungspersonal pro Betreuungsplatz zu höheren Kosten?
- **Flächengrösse pro Betreuungsplatz:** Beeinflusst die Flächengrösse die Höhe der Kosten?

- **Anzahl Betreuungsplätze:** Vermag eine höhere Anzahl Betreuungsplätze die Kosten zu senken (respektive bestehen Skaleneffekte<sup>39</sup>)?
- **Standort:** Weisen Institutionen in ländlichen Gebieten tiefere Kosten auf?
- **Andere mögliche Erklärungen:** Die zum Teil tiefen Kosten können sich ergeben durch Unterauslastung, hohem Anteil an freiwilliger Arbeit oder anderen kostenlosen Sach- und Dienstleistungen. Es fehlen uns zu diesen Punkten die entsprechenden Angaben, weshalb wir auf die Untersuchung dieser Erklärungsfaktoren verzichten müssen.

Bei den KITA (siehe Grafik 5-5) kann ein positiver Zusammenhang zwischen der **Anzahl Betriebsstunden** und den Kosten pro Betreuungsplatz festgestellt werden (oberste Teilgrafik links). Je länger eine KITA offen hat, desto höher sind also die Kosten pro Betreuungsplatz. Die Grafik zeigt des Weiteren, dass die Anzahl der Betriebsstunden bei den meisten KITA zwischen 2'500 bis 3'000 Stunden pro Jahr liegt. Nur einige wenige KITA haben weniger als 2'000 Stunden pro Jahr offen. Bei den SEB (siehe Grafik 5-6) ist das Verhältnis zwischen der **Anzahl Betreuungseinheiten**<sup>40</sup> und den Kosten pro Betreuungsplatz ebenfalls eindeutig (oberste Teilgrafik links).

Das **Betreuungsverhältnis** – Anzahl Betreuungspersonal<sup>41</sup> pro Betreuungsplatz – weist bei den KITA wie auch SEB einen deutlichen positiven Zusammenhang mit den Kosten pro Betreuungsplatz auf (jeweils oberste Teilgrafik rechts). Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass sich die Höhe des Betreuungsverhältnisses direkt auf die Lohnkosten auswirkt, welche den Grossteil der Gesamtkosten ausmachen.

Kein oder nur ein leichter Zusammenhang kann zwischen der beanspruchten **Fläche** und den Kosten pro Betreuungsplatz festgestellt werden (jeweils untere Teilgrafik links). Dies hängt einerseits damit zusammen, dass die Liegenschaftskosten nur einen kleinen Teil der Gesamtkosten ausmachen und andererseits ist zu vermuten, dass die Eigentumsverhältnisse<sup>42</sup> (gemeinde- oder kircheneigene Räumlichkeiten werden beispielsweise billiger angeboten) einen ebenso wichtigen Einfluss auf die Kosten ausüben als die Fläche. Diese Hypothese kann hier nicht überprüft werden, da uns die Eigentumsverhältnisse nicht bekannt sind.

---

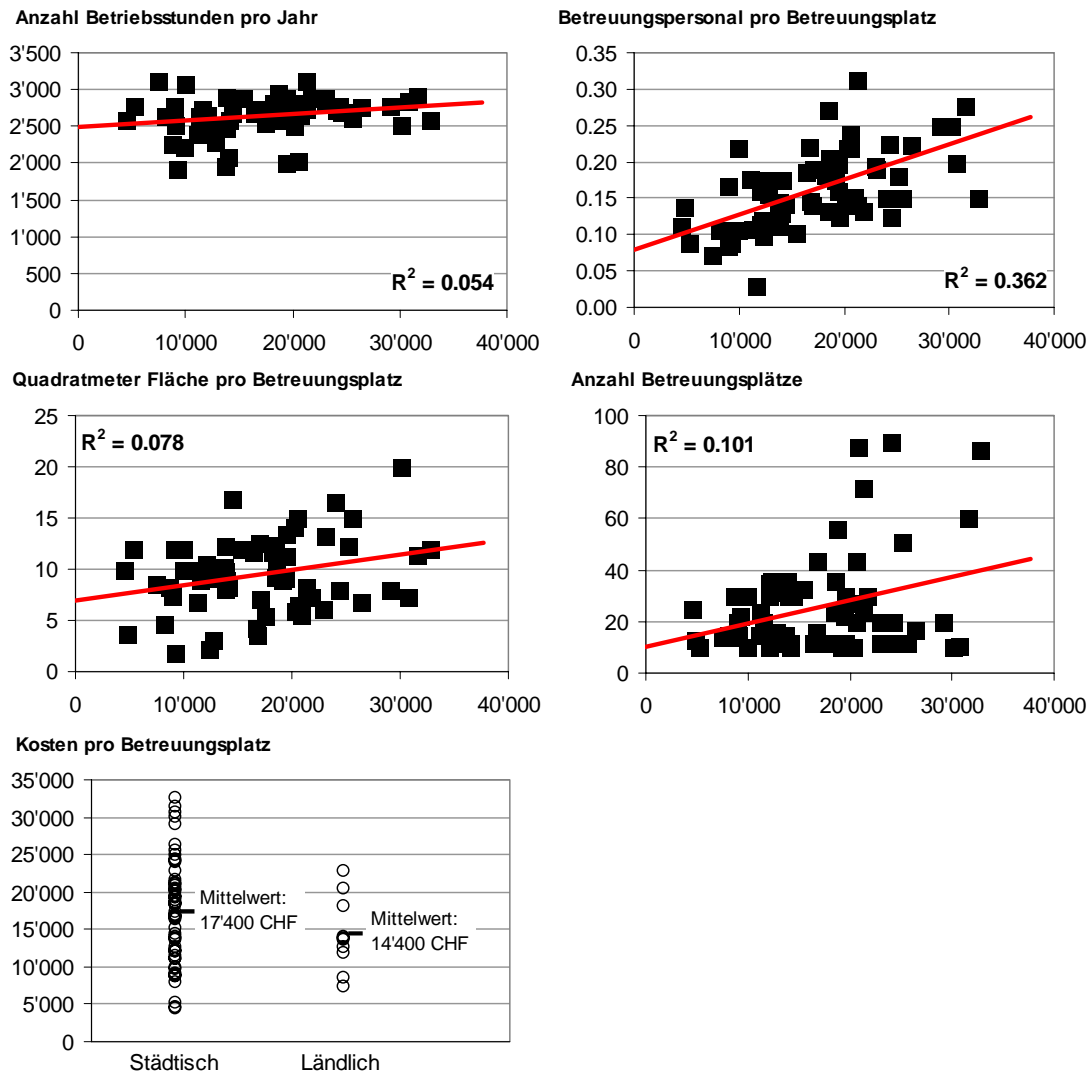
<sup>39</sup> Skaleneffekte treten dann auf, wenn die durchschnittlichen Kosten pro „produzierter“ Einheit bei zunehmender Grösse abnehmen.

<sup>40</sup> Eine Einrichtung für schulergänzende Betreuung kann pro Woche maximal 15 Betreuungseinheiten anbieten (offen am Morgen, Mittag und Nachmittag an allen fünf Wochentagen) und somit 780 Einheiten pro Jahr.

<sup>41</sup> Unter Betreuungspersonal werden die Leiter/innen, Gruppenleiter/innen und Betreuer/innen verstanden. Nicht berücksichtigt sind Lehrlinge, Praktikantinnen und Praktikanten, Köche und Köchinnen und Andere.

<sup>42</sup> Vgl. Interface (2001), Finanzierungsmodalitäten betreffend Starthilfe für familienergänzende Betreuungseinrichtungen, S. 13.

**Grafik 5-5: KITA: Kosten pro angebotenem Betreuungsplatz in Abhängigkeit zu verschiedenen Variablen**



Das  $R^2$  zeigt auf, welchen Anteil der Kostenveränderungen die jeweils untersuchte Variable zu erklären vermag. Bei einem  $R^2=1$  vermag die Variable alles zu erklären. Das Gegenteil ist der Fall bei  $R^2=0$ . Mit einem  $R^2$  von 0.36 kann „Betreuungspersonal pro Betreuungsplatz“ als guter Erklärungsfaktor betrachtet werden.

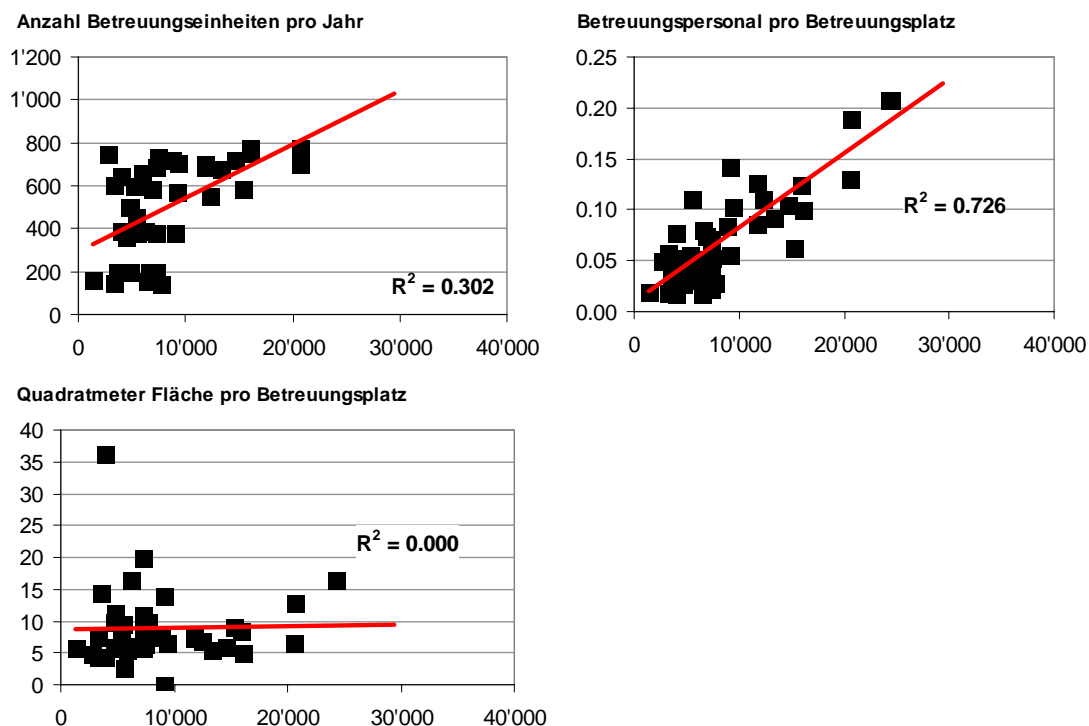
<sup>1)</sup> Es wurden nur KITA und SEB ausgewertet, die eine definitive Abrechnung des BSV erhalten haben. Berücksichtigt sind Institutionen nach dem Ausbau und nach erstmaliger Betriebsaufnahme.

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 18. Januar 2005.

Die Höhe der **Anzahl Betreuungsplätze** hat erstaunlicherweise bei den KITA einen positiven Einfluss auf die Kosten pro Betreuungsplatz. Eine mögliche Erklärung sind beispielsweise überproportional steigende Verwaltungskosten bei zunehmender Anzahl Betreuungsplätze. Es könnte auch sein, dass grössere KITA professioneller sind (besseres Betreuungsverhältnis und höhere Qualifikation des Betreuungspersonals) sowie ein umfassenderes Angebot (mit

beispielsweise eigener Küche oder längeren Öffnungszeiten) aufweisen.<sup>43</sup> Bei den SEB macht eine solche Untersuchung keinen Sinn, da die sich die Betreuungsplätze zwischen den einzelnen Institutionen bezüglich den Öffnungszeiten sehr stark unterscheiden.

**Grafik 5-6: SEB: Kosten pro Betreuungsplatz abhängig von verschiedenen Variablen**



Das  $R^2$  zeigt auf, welchen Anteil der Kostenveränderungen die jeweils untersuchte Variable zu erklären vermag. Bei einem  $R^2=1$  vermag die Variable alles zu erklären. Das Gegenteil ist der Fall bei  $R^2=0$ . Mit einem  $R^2$  von 0.7 kann „Betreuungspersonal pro Betreuungsplatz“ als sehr guter Erklärungsfaktor betrachtet werden.

<sup>7)</sup> Es wurden nur KITA und SEB ausgewertet, die eine definitive Abrechnung des BSV erhalten haben. Berücksichtigt sind Institutionen nach dem Ausbau und nach erstmaliger Betriebsaufnahme.

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 18. Januar 2005.

Der **Standort** übt ebenfalls einen Einfluss auf die Kosten pro Betreuungsplatz aus. Der Mittelwert liegt bei den Kinderkrippen in ländlichen Gebieten tiefer als bei denjenigen in den städtischen Gebieten. Betrachten man die Werte der einzelnen Kinderkrippen, dann stellt man fest, dass es durchaus auch sehr teure Kinderkrippen in den ländlichen Gebieten (Höchstwert über 20'000 CHF pro Betreuungsplatz) und sehr „günstige“ Kinderkrippen in den städtischen Gebie-

<sup>43</sup> Der Korrelationskoeffizient zwischen der Anzahl Betreuungsplätze einer KITA und dem Betreuungsverhältnis beträgt 0.11 und der Anzahl Betriebsstunden 0.24. Bei einem Wert von +1 (bzw. -1) besteht ein vollständig positiver (bzw. negativer) linearer Zusammenhang zwischen den betrachteten Merkmalen. Man kann also davon ausgehen, dass grössere KITA (gemessen an der Anzahl Betreuungsplätzen) eher ein höheres Betreuungsverhältnis und längere Öffnungszeiten aufweisen, als im Schnitt, was sich in höheren Kosten pro Betreuungsplatz niederschlägt.

ten gibt (Tiefstwert rund 5'000 CHF pro Betreuungsplatz).<sup>44</sup> Die SEB liegen mit einigen wenigen Ausnahmen alle in städtischen Gebieten, weshalb hier eine Aufteilung nach dem Standort keinen Sinn macht.

Werden die Kosten pro Betreuungsplatz (für KITA) in einer multivariaten Regressionsanalyse untersucht, sind die Erklärungsfaktoren „Betreuungspersonal pro Betreuungsplatz“, „Anzahl Betreuungsplätze“ und „Anzahl Betriebsstunden“ signifikant.<sup>45</sup> Bei den SEB hat die multivariate Regressionsanalyse ergeben, dass lediglich der Erklärungsfaktor „Betreuungspersonal pro Betreuungsplatz“ signifikant ist.<sup>46</sup>

## 5.3 Einnahmenstruktur

### 5.3.1 Wie setzen sich die Einnahmen zusammen?

#### a) KITA

Grafik 2-8 stellt dar, wie sich die KITA finanzieren. Die Höhe der Einnahmen ist im Schnitt tiefer als die im Kapitel 5.2.1 dargestellten Kosten. Diese Differenz rührt daher, dass einzelne Institutionen im ersten Jahr nach der Erweiterung oder neuen Betriebsaufnahme ein Defizit schreiben. In einigen Fällen übernimmt jedoch die Gemeinde oder der Kanton im Rahmen einer zugesicherten Defizitgarantie den Fehlbetrag. Diese zusätzlichen Einnahmen sind jedoch in den meisten Fällen nicht berücksichtigt, da deren Höhe erst nachträglich bekannt ist.

Im Schnitt machen die **Elternbeiträge** den Grossteil der Einnahmen aus. Deren Anteil liegt bei den schon bestehenden KITA vor und nach dem Ausbau bei 67% respektive 55%. Bei den neu in Betrieb genommenen KITA beträgt der Elternbeitrag 43%, was sich durch eine (noch) geringe Auslastung der Betreuungsplätze und nicht durch tiefere Preise/Tarife für Eltern ergibt.

Die **Gemeindebeiträge** spielen ebenfalls eine sehr wichtige Rolle. Bei den schon bestehenden KITA liegt deren Anteil vor und nach dem Ausbau bei 19% respektive 25%. Bei den neu in Betrieb genommenen KITA liegen die Gemeindebeiträge vergleichsweise tief (15%). In allen Fällen spielen die **Kantonsbeiträge** eine nur untergeordnete Rolle.

Die Höhe der **Finanzhilfe nach Bundesgesetz** beträgt bei den KITA nach dem Ausbau rund 8%. Dieser tiefe Wert kommt dadurch zustande, dass auch die schon bestehenden, vom Bund nicht unterstützten Betreuungsplätze berücksichtigt wurden. Bei den neu in Betrieb genomme-

---

<sup>44</sup> Die Einteilung Stadt/Land entspricht derjenigen des Bundesamt für Statistik.

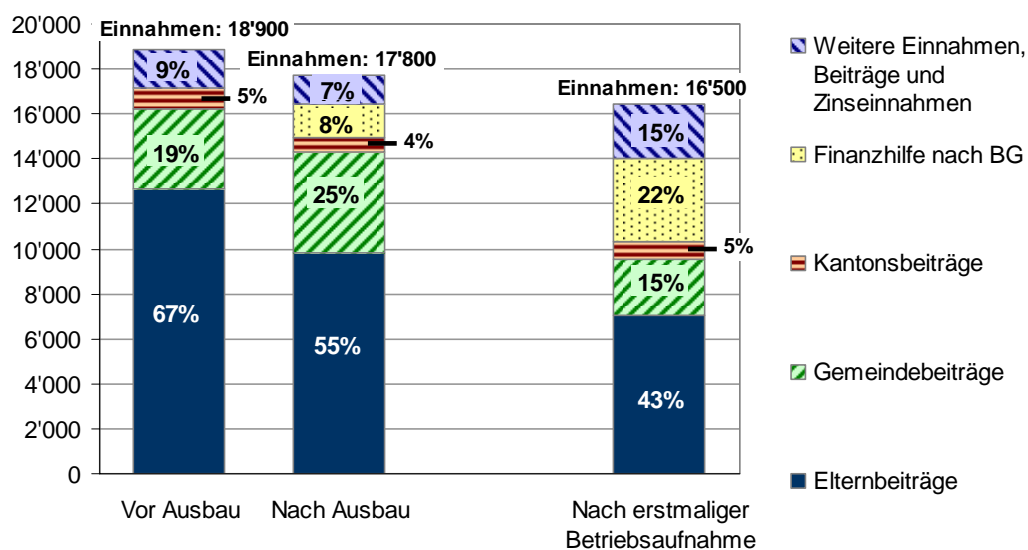
<sup>45</sup> Die Signifikanz gilt für das 5%-Niveau. Adj.  $R^2 = 0.48$  (fünf Variablen plus Konstante). Übrige zwei Variablen „Stadt/Land“ und „Anzahl Betriebsstunden pro Jahr“ sind bei diesem Niveau nicht signifikant.

<sup>46</sup> Signifikanzniveau der Variable „Betreuungspersonal pro Betreuungsplatz“: 1%. Adj.  $R^2 = 0.58$  (drei Variablen plus Konstante). Die restlichen zwei Variablen „Anzahl Betreuungseinheiten pro Jahr“ und „Quadratmeter Fläche pro Betreuungsplatz“ sind auf 10%-Niveau nicht signifikant.

nen KITA werden alle Plätze vom Bund unterstützt und der Anteil der Finanzhilfe steigt auf 22%. Es ist zu beobachten, dass dort, wo der Anteil der Finanzhilfe zunimmt, derjenige der Gemeindebeiträge abnimmt. Wie diese Zusammenhänge im einzelnen zu deuten sind und ob die Verschiebungen in der Finanzierungsstruktur auf die Finanzhilfen des Bundes zurückzuführen sind, wird im Rahmen des Kapitels 1 untersucht.

Die **restlichen Einnahmen** (weitere Einnahmen, Beiträge und Zinseinnahmen) können nicht weiter spezifiziert werden und machen zwischen 7% und 15% pro Betreuungsplatz aus.

**Grafik 5-7: KITA: Einnahmen pro angebotenem Betreuungsplatz, in CHF <sup>\*)</sup>**

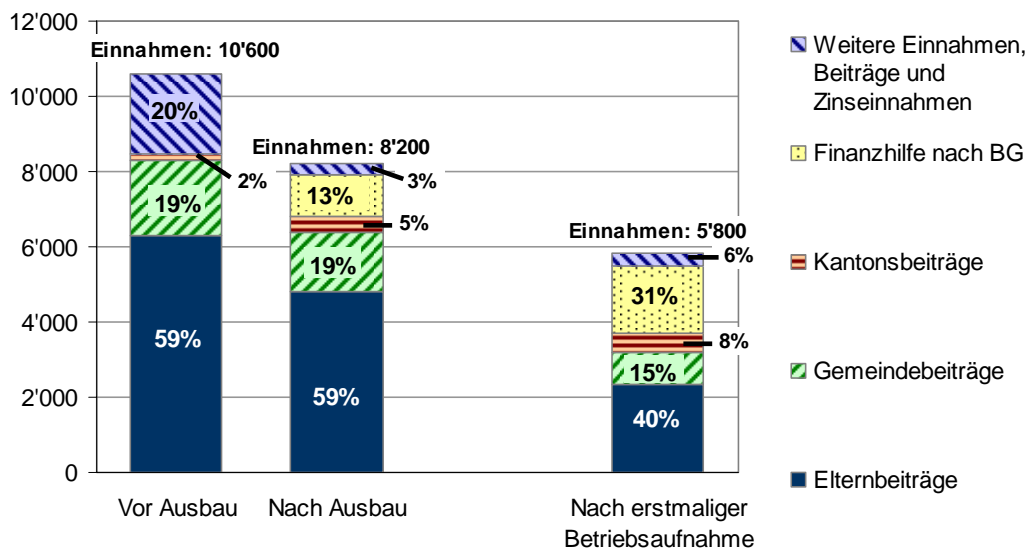


<sup>\*)</sup> Es wurden nur KITA ausgewertet, die eine definitive Abrechnung des BSV erhalten haben.

Quelle: Datenbank des BSV.

## b) SEB

Wie bei den KITA, spielen auch bei den SEB die Eltern- und Gemeindebeiträge eine wichtige Rolle. Der im Vergleich zu den KITA tiefe Anteil der Gemeindebeiträge (19% respektive 15%) ist darauf zurückzuführen, dass nur SEB berücksichtigt wurden, die eine Jahresabrechnung eingereicht haben. Die meisten von der Gemeinde unterstützten SEB haben ihre Abrechnung noch nicht eingereicht und sind hier deshalb nicht vertreten.

**Grafik 5-8: SEB: Einnahmen pro angebotenem gewichteten Betreuungsplatz, in CHF <sup>1)</sup>**

<sup>1)</sup> Es wurden nur KITA ausgewertet, die eine definitive Abrechnung des BSV erhalten haben.

Quelle: Datenbank des BSV.

### 5.3.2 Beitrag der Privatwirtschaft

Im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung wird immer wieder die Wichtigkeit privater Initiativen und das Engagement der Wirtschaft hervorgehoben.<sup>47</sup> Es gibt verschiedene Formen, wie sich Private in diesem Bereich engagieren können:<sup>48</sup>

- Betriebliche Kindertagesstätten: Ein Unternehmen gründet, finanziert und betreibt eine eigene Kindertagesstätte.
- Verschiedene Formen überbetrieblicher Kooperation:
  - Unternehmen schliessen sich zu einem Verein zusammen, der die Betreuung der Kinder der Angestellten übernimmt (z.B. Childcare Zürich).
  - Unternehmen kaufen Betreuungsplätzen in schon bestehenden Einrichtungen.
  - Unterstützung einer Elterninitiative durch ein Unternehmen: Das Unternehmen unterstützt Initiativen mit finanziellen oder personellen Ressourcen.

Uns hat interessiert, wie viele der vom Bund unterstützten Institutionen Beiträge oder Zahlungen von Arbeitgebern respektive Firmen im ersten Beitragsjahr erhalten. In einer Befragung von 207 vom Bund unterstützten Institutionen, haben 184 den Fragebogen retourniert.<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Siehe die Familienpolitische Plattform des Schweizerischen Arbeitgeberverbands: [http://www.arbeitgeber.ch/deutsch/\\_frames/5-d\\_sozialpolitik/familien\\_d.pdf](http://www.arbeitgeber.ch/deutsch/_frames/5-d_sozialpolitik/familien_d.pdf).

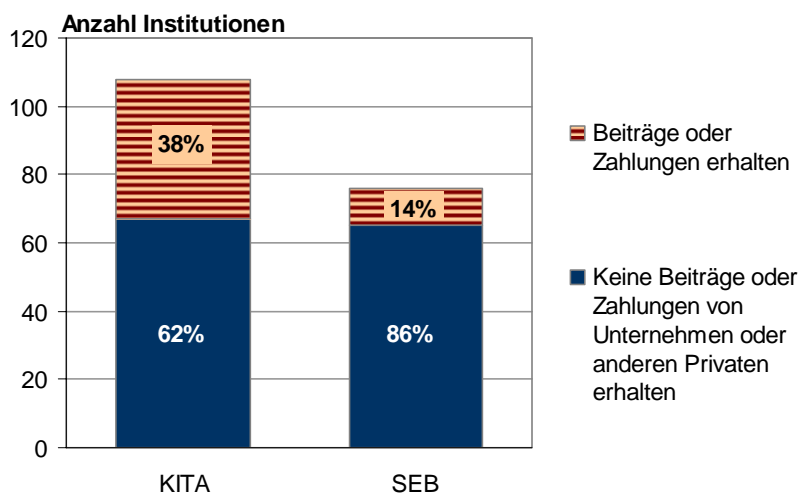
<sup>48</sup> Siehe Schweizerischer Krippenverband (2003), Kapitel 3, S. 17 ff.

<sup>49</sup> Vgl. Kapitel 6.1.1 für detaillierte Angaben zur schriftlichen Befragung der unterstützten Trägerschaften.



Gemäss Grafik 5-9 werden rund 38% der KITA von Arbeitgebern finanziell unterstützt. Bei den SEB sind es mit 14% weit weniger.

**Grafik 5-9: KITA und SEB: Beiträge oder Zahlungen von Unternehmen (inkl. Arbeitgeber im öffentlichen Sektor)**



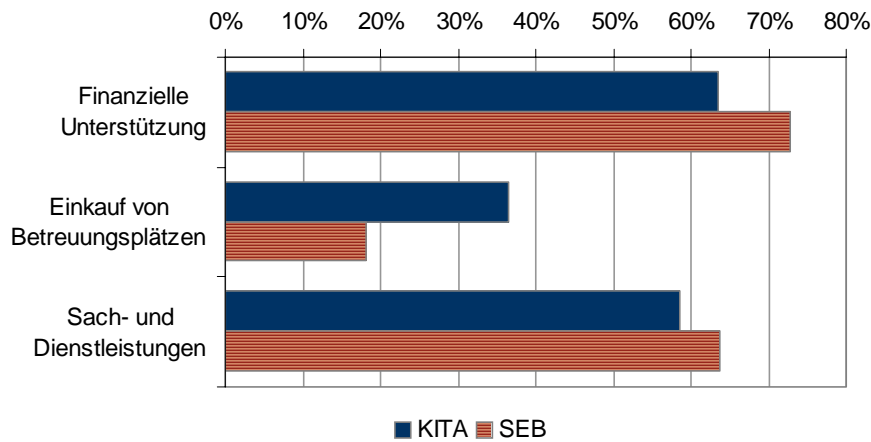
Quelle: Schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

Bei rund einem Viertel der KITA, die Beiträge oder Zahlungen von Unternehmen erhalten, fliesst das Geld aus dem öffentlichen Sektor (die Gemeinde, der Kanton oder der Bund zahlen in ihrer Funktion als Arbeitgeber). Bei den SEB liegt der Anteil des öffentlichen Sektors bei 36%.

Gemäss Grafik 5-10 fliesst ein Grossteil des Geldes in Form einer **finanziellen Unterstützung** (ohne direkte Gegenleistung). Sehr oft werden auch Sach- und Dienstleistungen (z.B. verbilligter Mietzins, kostenlose oder vergünstigte Hilfe bei Buchhaltung, Schenkung von Einrichtungsgegenständen etc.) geleistet.

Der **Einkauf von Betreuungsplätzen** kommt bei den KITA bei rund 38% der Fälle ebenfalls sehr oft vor. In nur 14% der Fälle kaufen Firmen Betreuungsplätze bei den SEB ein.

Es können mehrere Arten der finanziellen Unterstützung zusammen geleistet werden, weshalb die Summe der Prozentzahlen mehr als 100% ergibt.

**Grafik 5-10: KITA und SEB: Art der Unterstützung durch Unternehmen (inkl. Arbeitgeber im öffentlichen Sektor)**

Quelle: Schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

Wie viel Geld tatsächlich fließt, lässt sich aufgrund diverser Probleme kaum eindeutig feststellen. Einerseits lassen sich Sach- und Dienstleistungen schwer in Geldeinheiten ausdrücken und andererseits ergeben sich vor allem im Fall der eingekauften Betreuungsplätze Abgrenzungsprobleme: Bringt ein Angestellter sein Kind in eine KITA, dann entrichtet dieser entweder das Geld direkt an die KITA oder aber die KITA erhält das Geld vom Unternehmen, welches dem betreffenden Angestellten einen Betrag vom Lohn abzieht. In beiden Fällen zahlt der Angestellte für den Betreuungsplatz und es handelt sich nicht um eine Unterstützung durch das Unternehmen. Die KITA wiederum erhält in dem einen Fall Geld vom Unternehmen und im anderen Fall von den Eltern des Kindes. Für die KITA ist es also nicht klar, wer schlussendlich die wirtschaftliche Last tragen muss.

## 6 Mitnahmeeffekt und Nachhaltigkeit

### 6.1 Schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften

#### 6.1.1 Einleitung

Das Ziel der schriftlichen Befragung war es, für die zentralen Fragestellungen der Evaluation im Bereich Finanzierung bzw. Mitnahmeeffekt eine breit abgestützte Erhebung durchzuführen.

Die Erhebung wurde zusammen mit den Fragen zur Vollzugs-Evaluation durchgeführt: Mit Stichtag 8. September 2004 wurde pro bewilligtes Gesuch ein Fragebogen an die betreffenden Trägerschaften geschickt. Der Fragebogen war pro bewilligtes Gesuch auszufüllen, wodurch fünf Trägerschaften mehr als einen Fragebogen erhalten haben.<sup>50</sup> Insgesamt wurden 207 Fragebogen für KITA's bzw. SEB's versendet, wovon 184 beantwortet wurden. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 89%.

**Tabelle 6-1: Rücklaufstatistik**

	versendet	beantwortet	Rücklaufquote
KITA	123	109	88.6%
SEB	84	75	89.3%
Total	207	184	88.9%

Quelle: Schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

Der Fragebogen wurde in der jeweiligen Landessprache verschickt. Die deutschsprachige Version findet sich im Anhang 12.2.

#### 6.1.2 Verwendung der Finanzhilfen

Auf die Frage „wofür setzen Sie die Finanzhilfen des Bundes hauptsächlich ein (mehrere Antworten möglich)?“, wurde wie folgt geantwortet (vgl. Tabelle 6-2):

<sup>50</sup> B,S,S. (2005), Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung.

**Tabelle 6-2: Wofür werden die Finanzhilfen eingesetzt (mehrere Antworten möglich)?**

Frage 6.1	Anzahl Antworten			Anteil aller antwortenden Trägerschaften		
	KITA	SEB	Total	KITA	SEB	Total
laufende Personal- und Betriebskosten	91	58	149	83%	77%	81%
einmalige Investitionen	49	23	72	45%	31%	39%
Eigenkapital bzw. Reserve	32	7	39	29%	9%	21%
Unterstützung einkommensschwacher Eltern	26	13	39	24%	17%	21%
anderes	8	12	20	7%	16%	11%
<i>Total Antworten</i>	<i>206</i>	<i>113</i>	<i>319</i>	<i>189%</i>	<i>151%</i>	<i>173%</i>

Quelle: Schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

In rund 80% aller Fälle werden die Finanzhilfen zur Deckung laufender Personal- und Betriebskosten verwendet. In der Startphase fallen die Einnahmen wegen suboptimaler Auslastung häufig geringer aus. Eines der Ziele der Finanzhilfen ist es, diese temporären Mindereinnahmen zu kompensieren.

Ein Drittel bis die Hälfte aller Institutionen verwendet die Finanzhilfen für einmalige Investitionen. Auch dieser Verwendungszweck korrespondiert mit den Zielen der Finanzhilfen.

17% der SEB sowie 24% der KITA unterstützen mit den Finanzhilfen einkommensschwache Eltern. Dieser Verwendungszweck ist wenig nachhaltig, da die Finanzhilfen ja nach zwei resp. drei Jahren wegfallen.

### 6.1.3 Finanzierung nach Ablauf der Finanzhilfen

Die Frage „Wie können Sie nach Ablauf der Finanzhilfe die wegfallenden Gelder ersetzen (mehrere Antworten möglich)?“ wurde wie folgt geantwortet (vgl. Tabelle 6-3):

**Tabelle 6-3: Wie werden die wegfallenden Finanzhilfen ersetzt (mehrere Antworten möglich)?**

Frage 6.2	Anzahl Antworten			Anteil aller antwortenden Trägerschaften		
	KITA	SEB	Total	KITA	SEB	Total
bessere Auslastung	65	37	102	60%	49%	55%
Erhöhung der Tarife/Preise	26	13	39	24%	17%	21%
Reduktion Angebot:						
kürzere Öffnungszeiten	3	4	7	3%	5%	4%
weniger Betreuende pro Kind	6	2	8	6%	3%	4%
weniger qualifiziertes Personal	3	0	3	3%	0%	2%
Gelder für Investitionen verwendet: müssen nicht ersetzt werden	17	5	22	16%	7%	12%
zusätzliche Subventionen von Gemeinde/Kanton	65	55	120	60%	73%	65%
noch unklar	18	19	37	17%	25%	20%
anderes	18	7	25	17%	9%	14%
<i>Total Antworten</i>	<i>221</i>	<i>142</i>	<i>363</i>	<i>203%</i>	<i>189%</i>	<i>197%</i>

Quelle: Schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

Die meisten Institutionen wollen die wegfallenden Finanzhilfen u.a. durch zusätzliche Subventionen von Gemeinden bzw. vom Kanton oder durch eine bessere Auslastung ersetzen.

Die Finanzhilfen des Bundes sind als Anstossfinanzierung konzipiert und sollen in erster Linie

- die Mindereinnahmen (wegen anfänglich schlechter Auslastung) in den ersten zwei Betriebsjahren decken.
- einmalige Investitionen finanzieren.

Insgesamt geben nur rund 12% an, dass sie die Gelder nicht ersetzen müssen, weil die Finanzhilfen des Bundes für einmalige Investitionen bzw. zur Reservenbildung verwendet worden sind. 55% der Institutionen geben (unter anderem) an, dass die Finanzhilfen durch bessere Auslastung ersetzt werden sollen.

#### 6.1.4 Alternative Finanzierungsmöglichkeiten

Auf die Frage „Wie hätten Sie die neue Institution bzw. die neuen Plätze ohne die Finanzhilfen des Bundes finanziert (mehrere Antworten möglich)?“ wurde wie folgt geantwortet (vgl. Tabelle 6-4):

**Tabelle 6-4: Wie würden sich die Institutionen ohne Finanzhilfen finanzieren (mehrere Antworten möglich)?**

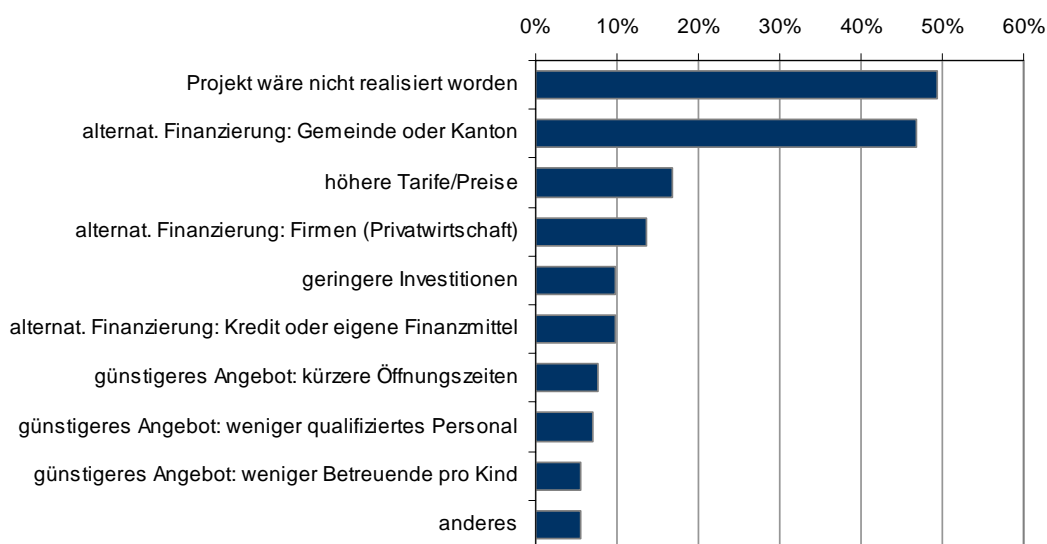
Frage 6.3	Anzahl Antworten			Anteil aller antwortenden Trägerschaften		
	KITA	SEB	Total	KITA	SEB	Total
höhere Tarife/Preise	22	9	31	20%	12%	17%
Kostengünstigeres Angebot						
kürzere Öffnungszeiten	7	7	14	6%	9%	8%
weniger Betreuende pro Kind	6	4	10	6%	5%	5%
weniger qualifiziertes Personal	9	4	13	8%	5%	7%
geringere Investitionen	14	4	18	13%	5%	10%
alternative Finanzierung:						
Gemeinde oder Kanton	45	41	86	41%	55%	47%
Firmen (Privatwirtschaft)	22	3	25	20%	4%	14%
Kredit oder eigene Finanzmittel	14	4	18	13%	5%	10%
Projekt wäre nicht realisiert worden	56	35	91	51%	47%	49%
anderes	7	3	10	6%	4%	5%
<b>Total Antworten</b>	<b>202</b>	<b>114</b>	<b>316</b>	<b>185%</b>	<b>152%</b>	<b>172%</b>
"Projekt wäre nicht realisiert worden" ist einzige Antwort in Frage 6.3	32	17	49	29%	23%	27%

Quelle: Schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

Je etwa die Hälfte aller Befragten gaben an, dass sie ohne Finanzhilfen das Projekt nicht realisiert bzw. dass sie sich an Stelle der Finanzhilfen mit (zusätzlichen) Geldern seitens von Gemeinden bzw. dem Kanton finanziert hätten.<sup>51</sup>

Insgesamt hätten rund 20% der Befragten ein kostengünstigeres Angebot erstellt, wenn sie keine Finanzhilfen erhalten würden (Summe der drei Antwortmöglichkeiten zum Bereich „Angebot“). 17% gaben an, dass sie ohne Finanzhilfen höhere Tarife bzw. Preise von den Eltern verlangt hätten. 10% hätten zudem geringere Investitionen getätigt. Aufgrund dieser geringen Antwortanteile (es waren mehrere Antworten möglich) muss nicht vermutet werden, dass mit den Finanzhilfen des Bundes ein „Luxusangebot“ gefördert wird.

**Grafik 6-1: Wie würden sich die Institutionen ohne Finanzhilfen finanzieren? Anteil aller befragten Institutionen (mehrere Antworten möglich)**



Quelle: Schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

### Der Mitnahmeeffekt

Viele der antwortenden Trägerschaften gaben an, dass das Projekt ohne Finanzhilfen nicht realisiert worden wäre (49%). Weil mehrere Antworten möglich waren – im Durchschnitt wurden 1.7 Antworten pro Fragebogen angekreuzt – ist dies wie folgt zu interpretieren: Es besteht die Möglichkeit, dass das Projekt überhaupt nicht hätte realisiert werden können, jedoch hätten eventuell auch redimensionierte Angebote umgesetzt werden können oder es hätten ande-

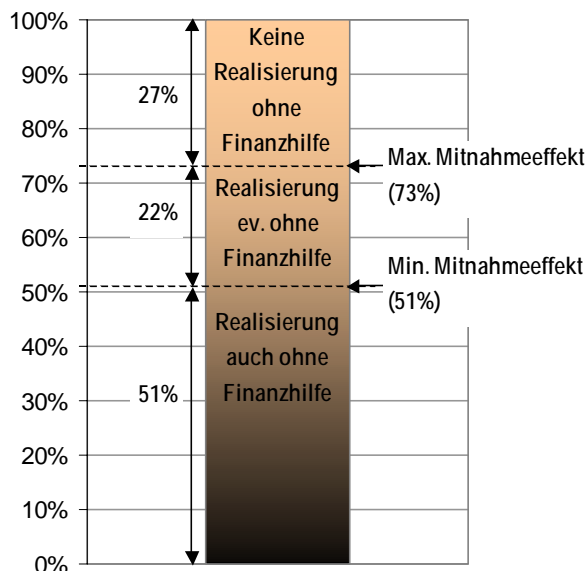
<sup>51</sup> Wie bei allen Antworten der schriftlichen Befragung handelt es sich dabei um eine subjektive Einschätzung der Befragten. Ev. sind die zahlreichen Antworten zu "alternativen Finanzierungsmöglichkeiten" etwas zu relativieren ("Prinzip Hoffnung").

re Möglichkeiten für eine alternative Finanzierung bestanden. Insofern betrachten wir 100% - 49% = 51% als minimalen Mitnahmeeffekt.

In 27% der Fälle wurde allerdings „Projekt wäre nicht realisiert worden“ als einzige Antwort angegeben. D.h. 27% aller befragten Institutionen konnten nur deswegen neu eröffnet bzw. erweitert werden, weil sie Finanzhilfen des Bundes erhalten haben. Anders ausgedrückt heisst das aber auch, dass 73% der befragten Institutionen ihre Projekte auch ohne Finanzhilfen des Bundes hätten realisieren können. Der maximale Mitnahmeeffekt liegt somit bei 73%.

Grafik 2-4 stellt diese Bandbreite zwischen minimalem und maximalem Mitnahmeeffekt grafisch dar: Mindestens die Hälfte aller befragten Institutionen hätten ihr Projekt auch ohne Finanzhilfen des Bundes realisiert. Vielleicht hätten gar drei Viertel der Befragten ihr Projekt auch ohne Finanzhilfen umgesetzt.

**Grafik 6-2: Bandbreite des Mitnahmeeffekts: zwischen 51% und 73%**



Quelle: schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

### 6.1.5 Finanzierung mit oder ohne Gelder von Gemeinden bzw. Kanton

Hängen die Antworten von der Finanzierungsart der Institutionen ab? Zur Beantwortung dieser Frage werden die Institutionen in zwei Kategorien aufgeteilt:<sup>52</sup>

- Mit öffentlichen Geldern: Institutionen mit Subventionen/Beiträge von Gemeinden oder Kanton

<sup>52</sup> Eine zusätzliche Unterscheidung in KITA und SEB ist auf Grund der geringen Fallzahlen nicht möglich.

- Ohne öffentliche Gelder: Institutionen ohne Subventionen/Beiträge von Gemeinden oder Kanton

Die Aufteilung erfolgt über die Angaben im Gesuch um Finanzhilfen, welches die Institutionen beim BSV eingereicht haben.

Bei den meisten Antwortmöglichkeiten lässt sich entweder nur ein sehr geringer Unterschied von weniger als 10 Prozentpunkten ausmachen oder die Zahl der Antworten ist kleiner als 10, was keine verlässliche Aussagen zulässt.

Bei folgenden Punkten unterscheiden sich die beiden Gruppen:<sup>53</sup>

- Frage nach der Verwendung der Finanzhilfen des Bundes (Frage 6.1):
  - Institutionen ohne öffentliche Gelder verwenden die Finanzhilfen häufiger für Investitionen als diejenigen mit öffentlichen Gelder. Dies gilt insbesondere für SEB's.
- Frage nach der Finanzierung nach Ablauf der Finanzhilfen (Frage 6.2):
  - Institutionen ohne öffentliche Gelder beabsichtigen die wegfallenden Finanzhilfen häufiger durch eine bessere Auslastung zu ersetzen als diejenigen mit öffentlichen Gelder.
  - Institutionen mit öffentlichen Geldern beabsichtigen die wegfallenden Finanzhilfen häufiger durch (zusätzliche) Subventionen/Beiträge von Gemeinden bzw. Kanton zu ersetzen als diejenigen ohne öffentliche Gelder.
- Frage nach alternativen Finanzierungsmöglichkeiten ohne Finanzhilfen (Frage 6.3):
  - Institutionen ohne öffentliche Gelder hätten alternativ zu den Finanzhilfen häufiger Kredite aufgenommen oder eigene Finanzmittel eingesetzt.
  - Institutionen mit öffentlichen Geldern würden sich alternativ zu den Finanzhilfen häufiger durch (zusätzliche) Beiträge von Gemeinden bzw. des Kantons finanzieren als solche ohne öffentliche Gelder.

#### 6.1.6 Identifikation von Antwortmustern

Nachfolgend wird mittels Kreuztabellen untersucht, zwischen welchen Antwortkategorien ein Zusammenhang besteht. Es werden diejenigen Antwortkombinationen präsentiert, bei welchen ein Zusammenhang gefunden worden ist.<sup>54</sup>

##### a) Zusammenhang zwischen Verwendung der Finanzhilfen und deren Ersatz

Sehr viele Institutionen (81%) geben an, dass sie die Finanzhilfen u.a. für laufende Personal- und Betriebskosten ausgeben (vgl. Tabelle 6-2). Diese Verwendungsart entspricht dann der

---

<sup>53</sup> Für beide Gruppen wurden die Anteile aller ausgefüllten Fragebogen pro Kategorie gebildet. Die Anteile müssen sich um mindestens 10 Prozentpunkte unterscheiden und in jeder Kategorie müssen mindestens 10 Antworten vorliegen.

<sup>54</sup> Ein statistischer Zusammenhang besteht, wenn die meisten Antworten auf die Diagonale einer Kreuztabelle entfallen.



Absicht des Gesetzgebers ("finanzielle Nachhaltigkeit"), wenn dies zukünftig dank einer besseren Auslastung nicht mehr bzw. weniger nötig sein wird.

**Tabelle 6-5: Zusammenhang zwischen Verwendung der Finanzhilfen und deren Ersatz**

		Finanzhilfen werden ersetzt durch bessere Auslastung		
		JA	NEIN	Summe
Finanzhilfen für laufende Personal- und Betriebskosten	JA	62%	38%	100%
	NEIN	26%	74%	100%
	Alle	55%	45%	

Quelle: schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

Tabelle 6-5 zeigt, dass genau dieser Zusammenhang besteht: Werden die Finanzhilfen für laufende Personal- und Betriebskosten ausgegeben, dann wird in 62% der Fälle erwartet, dass die wegfallenden Finanzhilfen durch eine bessere Auslastung kompensiert werden können. Werden hingegen die Finanzhilfen nicht für laufende Personal- und Betriebskosten verwendet, dann wird in 74% der Fälle auch nicht erwartet, dass die wegfallenden Finanzhilfen durch eine bessere Auslastung kompensiert werden können.

Insofern kann gefolgert werden, dass in der Mehrheit der Fälle, in welchen die Finanzhilfen für laufende Kosten verwendet werden, die Nachhaltigkeit gegeben ist: Weil in Zukunft eine bessere Auslastung erwartet wird, müssen die wegfallenden Finanzhilfen nicht durch andere Unterstützungszahlungen (Gemeinde, Kanton oder private Sponsoren) ersetzt werden, damit die Institution ihren Betrieb gleichermassen weiterführen kann.

### b) Realisation bzw. Nicht-Realisation von Projekten

65% der Befragten geben an, dass sie nach Wegfall der Finanzhilfen mehr Geld von Gemeinde oder Kanton erhalten werden. Die Vermutung liegt nahe, dass diejenigen, die eine vermehrte Unterstützung von Seiten der öffentlichen Hand in Aussicht haben<sup>55</sup>, diese zusätzlichen Gelder von Gemeinden oder vom Kanton auch ohne Finanzhilfen erhalten hätten und es sich somit um einen Mitnahmeeffekt handelt.

<sup>55</sup> In den meisten Fällen bedeuten "in Aussicht gestellte Subventionen der Gemeinde" noch nicht, dass diese mit Sicherheit auch gewährt werden.

**Tabelle 6-6: Zusammenhang zwischen alternativer Finanzierung durch öff. Hand und Nicht-Realisierung des Projekts**

		Projekt wäre nicht realisiert worden (eine Antwort unter mehreren)		
		JA	NEIN	Summe
Alternative Finanzierung durch Gemeinde oder Kanton	JA	29%	71%	100%
	NEIN	67%	33%	100%
	Alle	49%	51%	

Quelle: schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

Wird in der Frage 6.3 nach alternativen Finanzierungsmöglichkeiten ohne Finanzhilfen angegeben, dass (zusätzliche) Gelder von Gemeinden oder vom Kanton hätten bezogen werden können, so wird in 71% der Fälle nicht auch noch angegeben „Projekt wäre nicht realisiert worden“ (es sind mehrere Antworten möglich). Andererseits geben 67% der Befragten, die keine Alternative Finanzierungsmöglichkeit über die öffentliche Hand gehabt hätten, an, dass ohne Finanzhilfen des Bundes das Projekt nicht hätte realisiert werden können.

**Tabelle 6-7: Zusammenhang zwischen unklarem Ersatz der Finanzhilfen und Nicht-Realisierung des Projekts**

		Projekt wäre nicht realisiert worden (als einziges angekreuzt bei Frage 6.3)		
		JA	NEIN	Summe
Ersatz der Finanzhilfen noch unklar	JA	51%	49%	100%
	NEIN	20%	80%	100%
	Alle	27%	73%	

Quelle: schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

Obwohl von allen Gesuchstellern ein Finanzplan über 6 Jahre verlangt wird, wissen 20% der Befragten noch nicht, wie sie (zumindest teilweise) die wegfallenden Finanzhilfen ersetzen werden (vgl. Abschnitt 6.1.3). Von diesen Institutionen mit teilweise noch ungewisser finanzieller Zukunft gibt die Hälfte (51%) an, dass das Projekt ohne Finanzhilfen nicht realisiert worden wäre. Viel deutlicher ist der Zusammenhang bei denjenigen, welche schon wissen, wie sie die Finanzhilfen des Bundes ersetzen werden: 80% von diesen hätte das Projekt wahrscheinlich auch ohne Finanzhilfen des Bundes realisieren können.

Dieses Ergebnis bestätigt den engen Zusammenhang zwischen finanzieller Nachhaltigkeit und dem Mitnahmeeffekt: Ist die Nachhaltigkeit gegeben bzw. der Ersatz der Finanzhilfen klar, so geht das einher mit einem erhöhten Mitnahmeeffekt.

Zeigen diese Ergebnisse einen Widerspruch zum Finanzplan auf, den die Gesuchstellenden ausgefüllt haben? Im Unterschied zum Finanzplan konnte im Fragebogen Unsicherheit zum

Ausdruck gebracht werden: Die Antwort „Ersatz der Finanzhilfen noch unklar“ kann als eine unter mehreren angekreuzt werden. Insofern kann angegeben werden, ob einzelne zukünftige Finanzierungsquellen noch unsicher sind. Diese Möglichkeit, Unsicherheit zu berücksichtigen, gibt es im Finanzplan nicht.

### c) Multivariate Analyse

In einer multivariaten Probit-Analyse wird zudem untersucht, wie diejenigen Institutionen charakterisiert werden können, die ohne Finanzhilfen das Projekt nicht realisiert hätten. Die Ergebnisse sind in Tabelle 6-8 dargestellt: Alle Faktoren mit einem positiven Koeffizienten erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass ein Projekt nur dank den Finanzhilfen des Bundes hat realisiert werden können.<sup>56</sup>

**Tabelle 6-8: Multivariates Modell**

Methode	Binäres Probit-Modell
Abhängige Variable	Projekt wäre ohne Finanzhilfen nicht realisiert worden (eine Antwortmöglichkeit unter mehreren)
Konstante	- ***
Unabhängige Variablen	
Verwendung der Finanzhilfen (Frage 6.1):	
– einmalige Investitionen	+ **
– Unterstützung einkommensschwacher Eltern	+ *
Geplanter Ersatz der Finanzhilfen (Frage 6.2):	
– Erhöhung der Tarife/Preise	+ **
– Noch unklar	+ ***

Vorgehensweise: Start mit allen Antworten der Fragen 6.1 und 6.2, dann backward Elimination bis alle verbleibenden Variablen auf 10%-Niveau signifikant sind. Anzahl Beobachtungen: 184, davon 91 mit y=1. Legende: \*/\*\*/\*\* = 10/5/1%-Signifikanzniveau. Quelle: schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

Das multivariate Erklärungsmodell ist wie folgt zu lesen: Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Projekt ohne Finanzhilfen des Bundes nicht realisiert worden wäre, wird erhöht, wenn

- die Institution die Finanzhilfen für einmalige Investitionen oder zur Unterstützung einkommensschwacher Eltern (Finanzierung einkommensabhängiger Tarife) verwendet.
- geplant ist, dass die wegfallenden Finanzhilfen durch höhere Tarife/Preise (Elternbeiträge) ersetzt werden sollen oder wenn der Ersatz der Finanzhilfen noch unklar ist.

<sup>56</sup> Im vorliegenden Modell gilt es zu beachten, dass die Antwortkategorien (also die x-Variablen) voneinander abhängen können. Die empirisch vorgefunden Korrelationen zwischen den x-Variablen sind jedoch gering, so dass kein Multikollinearitätsproblem vorliegt.

## 6.2 Mitnahmeeffekte in gesamtschweizerischer Marktanalyse und in der Regionalmarktanalyse

### 6.2.1 Weniger Mitnahmeeffekte bei schriftlicher Befragung

In der schriftlichen Befragung wurde mit einer Bandbreite zwischen 51% und 73% ein hoher Mitnahmeeffekt festgestellt. In der Regionalmarktanalyse wurde demgegenüber ein tendenziell noch höherer Mitnahmeeffekt vorgefunden (vgl. Kapitel 8.4, 9.4 sowie 10.5). Grundsätzlich ist zu erwarten, dass aufgrund von strategischem Verhalten eine direkte, schriftliche Fragestellung den Mitnahmeeffekt unterschätzt. Ein Vergleich der Antworten hat gezeigt, dass zwischen der schriftlichen Befragung und den Interviews der Regionalmarktanalyse in einzelnen Fällen Unterschiede in den Antworten auszumachen sind:

- Einzelne Institutionen haben im Interview plausibel dargelegt, wie die alternative Finanzierung ohne Finanzhilfen ausgesehen hätte und trotzdem haben einige zusätzlich auch noch die Antwort „Projekt wäre nicht realisiert worden“ angekreuzt.
- Es ist möglich, dass der Fragebogen von einer anderen Person ausgefüllt worden ist.

Zusätzlich zu diesen methodischen Einschränkungen (so genannter „methodischer Bias“) ist es aber auch möglich, dass die Auswahl der Regionalmärkte (oder der interviewten Institutionen innerhalb der Regionalmärkte) in Bezug auf den Mitnahmeeffekt nicht repräsentativ ist.

Die Auswertung in Tabelle 6-9 zeigt Folgendes:

- Methodenvergleich: Unterscheidet sich das Antwortverhalten in der schriftlichen Befragung von den Antworten in den Interviews (Regionalmarktanalyse)?
  - Im Regionalmarkt „Agglomeration Lausanne“ kommen die schriftliche Befragung sowie die Interviews zu einer ähnlichen Einschätzung des Mitnahmeeffekts („gross“ bzw. 83%). Im Falle der Agglomeration Grenchen gilt dieser Befund nur für den maximalen Mitnahmeeffekt („gross“ bzw. 3 von 4 interviewten Institutionen). Geringere Mitnahmeeffekte als auf Grund der Interviews zu erwarten waren, ergaben sich in der Stadt Zürich („gross“ bzw. 67%). Gleichfalls unerwartet tief liegt der minimale Mitnahmeeffekt in Grenchen (eine von vier interviewten Institutionen).
- Vergleich innerhalb der drei Regionalmärkte: Unterscheiden sich die (schriftlichen) Antworten derjenigen Trägerschaften, die in der Regionalmarktanalyse auch interviewt worden sind von den Antworten der übrigen Trägerschaften im jeweiligen Regionalmarkt – wurden für die Regionalmarktanalyse „repräsentative“ Trägerschaften ausgewählt?
  - Unterschiede lassen sich nur in Zürich feststellen: Die Trägerschaften mit Interview gaben in der schriftlichen Befragung einen geringeren Mitnahmeeffekt (67%) an, als der ganze Zürcher Markt im Durchschnitt (80-85%).
- Vergleich der drei Regionalmärkte mit der übrigen Schweiz:
  - In den drei Regionalmärkten zusammen liegt der Mitnahmeeffekt leicht höher (73-84%) als in der übrigen Schweiz (45-71%). Dies ist insbesondere auf die beiden grossen Regionalmärkte „Agglomeration Lausanne“ sowie „Stadt Zürich“ zurückzuführen.

Insgesamt zeigt sich folgendes Bild: In den drei Regionalmärkten liegt der Mitnahmeeffekt etwas höher als in der übrigen Schweiz, wobei die Ergebnisse aus den Interviews teilweise auf höherer Mitnahmeeffekte hindeuten als die Ergebnisse der schriftlichen Befragung.

**Tabelle 6-9: Mitnahmeeffekt: Vergleich der Antworten aus der schriftlichen Befragung**

	Mitnahmeeffekt (schriftl. Befragung)		Anzahl Fälle	Mitnahmeeffekt Regionalmarktanalyse (Interviews)
	min	max		
Grenchen				Gross: Projekte unabhängig von Finanzhilfen geplant; Umsetzung (Politik) leichter dank Finanzhilfen; 1 Projekt wäre wegen Anlaufschwierigkeiten ohne Finanzhilfen wieder abgebrochen worden.
– Mit Interview	25%	75%	4	
– Ganzer Markt	25%	75%	4	
Lausanne				Gross: Stadt: Finanzhilfen ersetzen direkt Mittel der Gemeinde Lausanne; Agglo: Projekte primär wegen Nachfrage und Standortkonkurrenz zu Lausanne geschaffen; Umsetzung (Politik) leichter dank Finanzhilfen.
– Mit Interview	83%	83%	6	
– Ganzer Markt	77%	85%	13	
Zürich				Gross: Bei städtischen Horten geschah Ausbau unabhängig von Finanzhilfen, könnte sich in Zukunft aber ändern. Bei den KITA's sind die Finanzhilfen nach dem grossen Ausbau eingetroffen.
– Mit Interview	67%	67%	9	
– Ganzer Markt	80%	85%	20	
Alle drei R-Märkte				
– Mit Interview	63%	74%	19	
– Ganzer Markt	73%	84%	37	
Übrige Schweiz	45%	71%	147	
Insgesamt	51%	73%	184	

Quelle: schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften und Regionalmarktanalyse.

### 6.2.2 Strukturelle Unterschiede zwischen Regionalmärkten und übriger Schweiz

Ein möglicher Grund für die stärkeren Mitnahmeeffekte in den Regionalmärkten könnte in der Struktur der dortigen Institutionen liegen: Die Auswertung der schriftlichen Befragung sowie der Telefoninterviews in der Gesamtmarktanalyse hat gezeigt, dass die Finanzierungsart einen wichtigen Einfluss auf den Mitnahmeeffekt sowie die Nachhaltigkeit hat: Institutionen, die neben den Finanzhilfen auch Subventionen von Gemeinden oder vom Kanton erhalten, weisen einen grösseren Mitnahmeeffekt auf als die übrigen. Im Gegenzug wird die finanzielle Nachhaltigkeit vom Mitnahmeeffekt positiv beeinflusst. Insofern stellt sich die Frage, wie häufig die beiden Typen von Institutionen (mit bzw. ohne Subventionen von Gemeinden oder vom Kanton) in den Regionalmärkten vorkommen. Tabelle 6-10 und Tabelle 6-11 bieten hierzu einen Überblick:

**Tabelle 6-10: KITA: Regionalmärkte vs. übrige Schweiz: Verteilung der Institutionen nach Finanzierungsart**

	KITA			
	in RM-Region		übrige CH	Total
	mit Interview	insgesamt		
ohne Gelder von Kt. oder Gde.	2	2	30	32
mit Gelder von Kanton oder Gde.	7	14	63	77
<b>total</b>	<b>9</b>	<b>16</b>	<b>93</b>	<b>109</b>

	KITA			
	in RM-Region		übrige CH	Total
	mit Interview	insgesamt		
ohne Gelder von Kt. oder Gde.	22%	13%	32%	29%
mit Gelder von Kanton oder Gde.	78%	88%	68%	71%
<b>total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Quelle: schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

In den Regionalmärkten gibt es mit 13% klar weniger Institutionen ohne Gelder von Kanton/Gemeinde, die ein bewilligtes Gesuch für Finanzhilfen des Bundes aufweisen (übrige Schweiz 32%). Dies ist durch eine gezielte Auswahl bei den Interviews zumindest teilweise wieder korrigiert worden. Es gibt zwar nur zwei KITA's in den drei Regionalmärkten, die ein bewilligtes Gesuch für Finanzhilfen haben und keine Gelder von Kanton oder Gemeinde erhalten, doch dafür wurde in der Regionalmarktanalyse mit beiden ein Interview durchgeführt.

**Tabelle 6-11: SEB: Regionalmärkte vs. übrige Schweiz: Verteilung der Institutionen nach Finanzierungsart**

	SEB			
	in RM-Region		übrige CH	Total
	mit Interview	insgesamt		
ohne Gelder von Kt. oder Gde.	4	4	16	20
mit Gelder von Kanton oder Gde.	6	17	38	55
<b>total</b>	<b>10</b>	<b>21</b>	<b>54</b>	<b>75</b>

	SEB			
	in RM-Region		übrige CH	Total
	mit Interview	insgesamt		
ohne Gelder von Kt. oder Gde.	40%	19%	30%	27%
mit Gelder von Kanton oder Gde.	60%	81%	70%	73%
<b>total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Quelle: schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften.

Bei den SEB zeigt sich ein ähnliches Bild wie bei den KITA's. Weil letztlich aber mit allen vier SEB's ohne Gelder von Kanton oder Gemeinde ein Interview durchgeführt worden ist, ist diese Kategorie mit vier von 10 Interviews gegenüber einem Anteil in der übrigen Schweiz von 30% sogar übervertreten.

## 6.3 Zukünftiger Mitnahmeeffekt

### 6.3.1 Telefoninterviews mit Trägerschaften

Welche Wirkung haben die Finanzhilfen des Bundes bei denjenigen Institutionen, die erst kürzlich ein Gesuch für Finanzhilfen eingereicht haben? In der Regionalmarktanalyse wurden verschiedene Projekte angetroffen, die schon vor der Einführung der Finanzhilfen geplant wurden und die Möglichkeit der Finanzierung mittels Finanzhilfen des Bundes erst im Nachhinein berücksichtigt wurde. Daher wurden je acht KITA und SEB telefonisch befragt, welche erst kürzlich ein Gesuch beim BSV eingereicht hatten.<sup>57</sup>

Die Befragung fokussierte auf diejenigen Punkte, welche durch den erwähnten zeitlichen Aspekt betroffen sein können:<sup>58</sup>

- Projektbeginn
- Grund für Neugründung bzw. Ausbau
- Stellenwert der Finanzierung im Projekt allgemein sowie der Finanzhilfen des Bundes im Speziellen
- Alternative Finanzierungsmöglichkeiten ohne Finanzhilfen des Bundes
- Realisierungschance ohne Finanzhilfen des Bundes (mit Begründung)
- Art der Trägerschaft sowie deren Stellung gegenüber der öffentlichen Hand
- Andere, bereits bestehende familienexterne Betreuungsangebote in der Gemeinde bzw. in Nachbargemeinden

### 6.3.2 Stellenwert der Finanzhilfen und Mitnahmeeffekt

Bei den aktuellsten Gesuchen um Finanzhilfen, welche für die Auswertung zur Verfügung standen, zeigt sich, dass von insgesamt 16 Fällen

- bei 8 Fällen der Mitnahmeeffekt gross oder mittel ausfällt.
- bei knapp der Hälfte (7 von 16 Fällen) der Mitnahmeeffekt als klein einzustufen ist.
- in einem Fall das Gesuch vom BSV bereits abgelehnt worden ist, weil die geforderten Fristen nicht eingehalten worden sind.

---

<sup>57</sup> Kriterien für die Auswahl der Interviewpartner: Gesuchseingang beim BSV zwischen November 2004 und Januar 2005 (KITA), resp. zwischen Oktober 2004 und Januar 2005 (SEB). Es wurden Gesuche aus der deutsch- und der französischsprachigen Schweiz berücksichtigt.

<sup>58</sup> Bei den folgenden Punkten handelt es sich um eine summarische Darstellung des Leitfadens.

**Tabelle 6-12: Auswertung der Telefoninterviews**

Inter- view	Typ	Stellenwert der Finanzhilfen bzw. Realisierungschance ohne Finanzhilfen	Mitnahme- effekt
1	KITA	Verein betreibt schon andere Institutionen für die Gemeinde; Finanzhilfen werden durch Gemeindebeiträge ersetzt, ohne Finanzhilfen würde Gemeinde von Beginn weg mehr Beiträge leisten	gross
2	KITA	Initiative durch Privatperson; Finanzhilfen sind überlebenswichtig, mit Gemeinde in Verhandlung über Unterstützungsleistungen; Projekt lebt von viel Freiwilligenarbeit, ohne Finanzhilfen müssten die Löhne bzw. Personalkosten weiter reduziert werden	klein
3	KITA	ähnliche Situation wie bei Interview 2; grosser Wille der InitiantInnen, das Projekt auf jeden Fall durchzuziehen	klein
4	KITA	Verein mit Leistungsauftrag der Gemeinde; Projekt würde auch ohne Finanzhilfen realisiert, da der Kanton Freiburg die Gemeinden per Gesetz dazu verpflichtet hat	gross
5	KITA	ähnliche Situation wie bei Interview 2; grosser Wille der InitiantInnen, das Projekt auf jeden Fall durchzuziehen; alternative Finanzierung durch eigene Ersparnisse	mittel
6	KITA	Gemeinde hat Projekt schon im Jahr 2002 initiiert, jedoch bis anhin kein geeignetes Lokal gefunden; Finanzhilfen wurden erst im Nachhinein ins Projekt "integriert"	gross
7	KITA	Initiative durch Privatperson; Finanzierung durch Eltern sowie Finanzhilfen, Räumlichkeiten werden von einer Firma zur Verfügung gestellt. Finanzhilfen sind überlebenswichtig für Projekt, keine alternativen Finanzierungsmöglichkeiten	klein
8	KITA	ähnliche Situation wie bei Interview 2	klein
9	SEB	Verein betreibt schon andere Institutionen für die Gemeinde (Leistungsauftrag); ohne Finanzhilfen müsste das Projekt ev. redimensioniert werden	mittel
10	SEB	Gemeinde macht Finanzierung über Finanzhilfen zur Bedingung für zukünftige Unterstützung durch Gemeinde	klein
11	SEB	Verein erhält von Gemeinde einen fixen Beitrag an Kosten (keine Defizitgarantie); Finanzhilfen werden benötigt, um anfängliche Unterauslastung zu finanzieren; ohne Finanzhilfen wäre Projekt kaum finanzierbar	klein
12	SEB	Defizitgarantie durch die Schulgemeinde; ohne Finanzhilfen würde eine finanzielle Beteiligung der umliegenden Gemeinden gefordert (viele gemeindeexterne Schüler)	mittel
13	SEB	Defizitgarantie durch die Gemeinde; Projekt wurde abgelehnt (erhält keine Finanzhilfen) wegen Nichteinhaltung der Fristen; Projekt konnte trotzdem realisiert werden dank viel Freiwilligenarbeit sowie sehr tiefer Lohnkosten	entfällt
14	SEB	ähnliche Situation wie bei Interview 10	klein
15	SEB	Projekt wäre dank Defizitdeckung durch die Gemeinde auch ohne Finanzhilfen realisiert worden; Signalwirkung (politische Debatte auf nationaler Ebene) war jedoch ausschlaggebend für Umsetzung	mittel
16	SEB	Ausschlaggebend für Projektrealisation ist die Defizitdeckung (mit Obergrenze) über den kantonalen Lastenausgleich; Finanzierung über Finanzhilfen des Bundes als Bedingung des Kantons für Unterstützung über Lastenausgleich	gross *)

Quelle: Telefoninterviews. \*) Aus übergeordneter Sicht ist der Mitnahmeeffekt gross: Der Kanton stellt die Bedingung nur deswegen, weil es Finanzhilfen des Bundes gibt. Aus der Sicht der Institution hingegen besteht kein Mitnahmeeffekt.

Im Vergleich zur Regionalmarktanalyse (vgl. Kapitel 8.4, 9.4 und 10.5) wird ein deutlich kleinerer Mitnahmeeffekt festgestellt. Dies ist auf folgende zwei Faktoren zurückzuführen:

- In der Regionalmarktanalyse war ein häufiger Grund für einen grossen Mitnahmeeffekt, dass das Projekt vor Einführung der Finanzhilfen und somit unabhängig von den Finanzhilfen initiiert worden war. Dieser Grund für einen hohen Mitnahmeeffekt wurde bei den Telefoninterviews kaum mehr angetroffen: Mit einer Ausnahme (Interview 6) wurden alle Projekte erst nach Einführung der Finanzhilfen (01.02.2003) initiiert. Somit ist zu erwarten, dass in

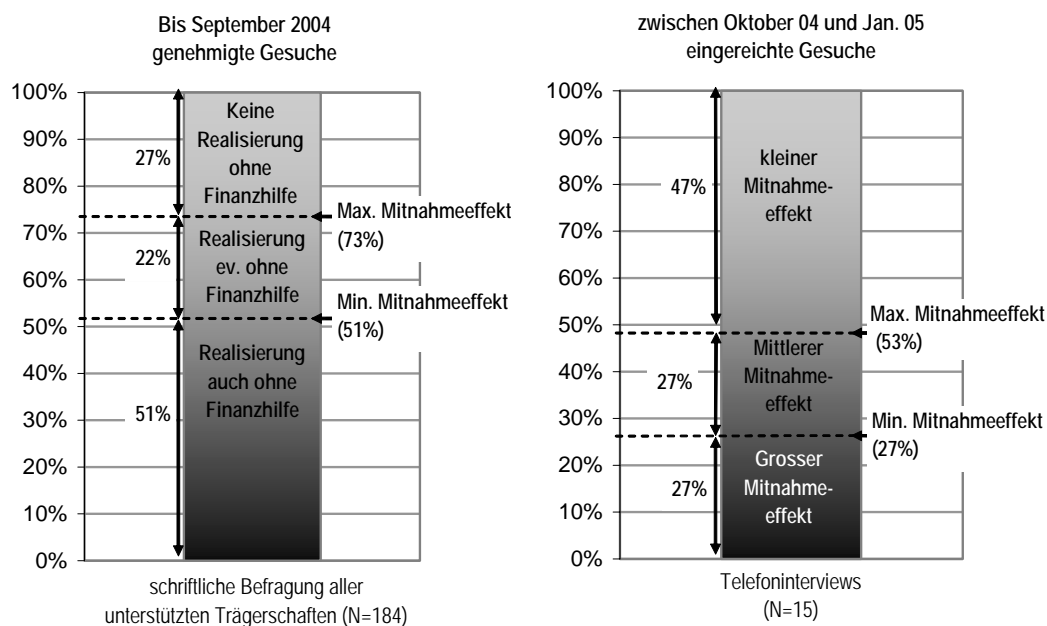


Zukunft der Mitnahmeeffekt geringer ausfallen wird als in der Regionalmarktanalyse ermittelt.

- Die Art der Gesuche (Trägerschaft, Rolle der öffentlichen Hand, Gemeindetyp etc.) hat Einfluss auf den Mitnahmeeffekt. Diese Zusammenhänge werden im Kapitel 6.3.3 ausgeführt.

Der Vergleich mit der schriftlichen Befragung aller Trägerschaften, die Finanzhilfen erhalten (bewilligte Gesuche bis 8. September 2004) zeigt ein ähnliches Bild (vgl. Grafik 6-3):

**Grafik 6-3: Vergleich Mitnahmeeffekt**



Quelle: schriftliche Befragung aller unterstützten Trägerschaften und Telefoninterviews. Die beiden unterschiedlichen Erhebungen lassen keine einheitliche Kategorisierung des Mitnahmeeffekts zu.

Aus denselben Gründen wie beim Vergleich Regionalmarktanalyse/schriftliche Befragung (vgl. Kapitel 6.2.1) ist zu erwarten, dass der Mitnahmeeffekt zukünftig kleiner ausfallen wird. Dieser Befund ist allerdings in folgender Hinsicht zu relativieren: Während die Ergebnisse aus der schriftlichen Befragung auf 184 eingegangenen Fragebogen beruht, basieren die Ergebnisse der Telefoninterviews auf 15 Gesprächen (eines ist bezüglich Mitnahmeeffekt nicht auswertbar, weil das Gesuch vom BSV bereits abgelehnt worden ist).

### 6.3.3 Strukturierung der Ergebnisse

Die Erkenntnisse der Telefoninterviews sowie die Ergebnisse der Regionalmarktanalyse haben gezeigt, dass sich die Wirkungen der Finanzhilfen an Hand folgender Merkmale gliedern lassen:

- Trägerschaft: Die Wirkungen der Finanzhilfen werden von der „Nähe der Trägerschaft zur öffentlichen Hand“ beeinflusst. Projekte von Trägerschaften mit direkter Verbindung zur öf-

fentlichen Hand (bspw. durch den Einsitz eines Behördenmitgliedes in der Trägerschaft) weisen tendenziell höhere Mitnahmeeffekte auf. Je enger die Verbindung zwischen der Trägerschaft und der öffentlichen Hand ist, desto stärker i.d.R. auch deren finanzielle Beteiligung (über Subventionen oder Defizitgarantie). Ob letztlich die öffentliche Hand selbst als Trägerschaft fungiert oder ob ein Verein o.ä. die Trägerschaft bildet, ist weniger relevant.

- Gemeinde: Die Grösse der Standortgemeinde sowie der Umstand, ob bereits andere Einrichtungen für familienexterne Betreuung vorhanden sind, beeinflussen die Wirkungen der Finanzhilfen. Es lassen sich folgende zwei „idealtypische“ Gemeinden identifizieren:
  - Ländliche Gemeinde: Kleinere, ländliche Gemeinde bzw. weiter aussen im Agglomerationsgürtel liegende Gemeinden ohne bestehendes Angebot für familienexterne Betreuung.
  - Zentrumsgemeinde: Bevölkerungsstarke, zentrumsnahe Gemeinde (oder Zentrumsgemeinde), die bereits über ein Angebot für familienexterne Betreuung verfügt.

Die Erkenntnisse aus den Telefoninterviews lassen sich gut an Hand dieser Kategorien zusammenfassen (vgl. Tabelle 6-13):

**Tabelle 6-13: Einflussfaktoren auf den Stellenwert der Finanzhilfen und den Mitnahmeeffekt**

	Trägerschaftstyp		
	<b>Privat 1:</b> Kein Bezug zur öffentlichen Hand, oft Initiative von Privatpersonen	<b>Privat 2:</b> Enger Bezug zur öffentlichen Hand (bspw. Gemeinde im Vorstand des Vereins vertreten). Typisch ist ein Leistungsauftrag der Gemeinde oder eine Defizitgarantie seitens der Gemeinde.	<b>Öffentliche Hand:</b> Typischerweise Gemeinde oder Schulgemeinde als Trägerschaft
<b>Ländliche Gemeinde</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– In Telefoninterviews nur Fälle zu KITA</li> <li>– Grosser Wille der InitiantInnen zur Umsetzung, viel Freiwilligenarbeit</li> <li>– Keine/kaum Unterstützung von Gemeinde oder Kanton</li> <li>– Obwohl oft optimistische (eigene) Einschätzung, ohne Finanzhilfen des Bundes kaum zu realisierende Projekte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Häufig bei SEB angetroffen, KITA 1 Fall</li> <li>– Finanzhilfen des Bundes sind ein wichtiges Signal an die Gemeindepolitik, SEB's oder KITA's zu unterstützen (wichtig für Meinungsbildung, zur Anerkennung heute realer Familiensituationen)</li> <li>– Unterstützung durch den Bund wird von Gemeindepolitik oft als Bedingung für eigene Beiträge verlangt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Es gelten dieselben Merkmale wie für den Trägerschaftstyp „Privat 2“</li> </ul>
<b>Zentrumsgemeinde</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nur bei KITA angetroffen</li> <li>– Es gelten dieselben Merkmale wie für Gemeinde „ländliche Gemeinde“</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– oft bedeutender Mitnahmeeffekt: Projektrealisierung hängt kaum von den Finanzhilfen ab</li> <li>– teilweise müssten Projekte ohne Finanzhilfen redimensioniert werden (bspw. zeitlich eingeschränktes Angebot)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– keine Fälle bei Telefoninterviews</li> </ul>

Quelle: Telefoninterviews.

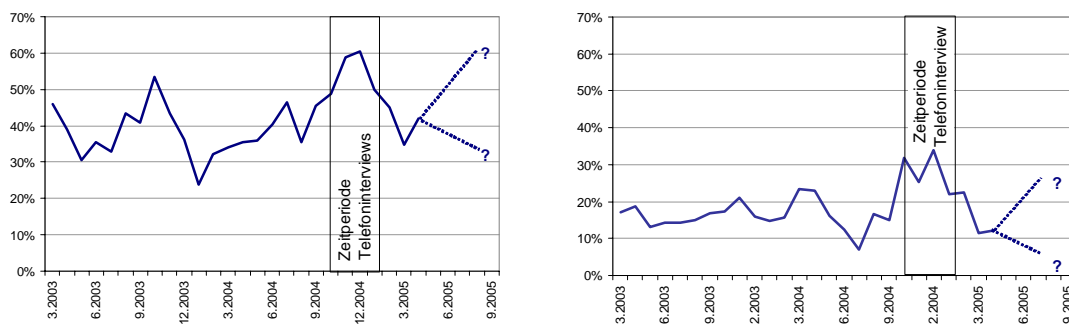
Insgesamt können auf Grund der Telefoninterviews zwei Hauptwirkungen der Finanzhilfen identifiziert werden:

- Sie ermöglichen die Gründung von KITA's, die auf Initiativen von Privatpersonen zurückgehen, indem mit den Finanzhilfen des Bundes Investitionen finanziert werden können und diesen Institutionen Eigenkapital zur Verfügung gestellt wird, damit sie auch künftige Schwankungen überstehen können. Diese Wirkungen gelten sowohl bei ländlichen Gemeinden wie auch bei Zentrumsgemeinden.
- Bei KITA's und SEB's, bei welchen die Standortgemeinden massgeblich involviert sind, setzen die Finanzhilfen des Bundes bzw. das entsprechende Bundesgesetz ein Signal zum Umdenken: Sind in einer Gemeinde noch keine Institutionen zur familienergänzenden Kinderbetreuung vorhanden, so ist oft harte Überzeugungsarbeit in der Gemeindepolitik gefordert, um eine finanzielle Unterstützung der Gemeinde zu erreichen. Dass dabei die Finanzhilfen des Bundes dienlich sind, wurde mehrfach bekräftigt. Die Wirkung der Finanzhilfen geschieht auf zwei Arten: Direkt über den Anreiz „Bundesgeld abzuholen“ sowie fundamentaler, dass dank der Finanzhilfen bzw. dem entsprechenden Bundesgesetz familienergänzende Betreuung überhaupt ein Thema in der Gemeindepolitik wird. Diese Wirkungen gelten bei ländlichen Gemeinden.

### 6.3.4 Die zukünftige Entwicklung des Mitnahmeeffekts

Wird der Mitnahmeeffekt zukünftig zurückgehen? Gemäss den Ergebnissen aus der Telefonbefragung hängt dies u.a. davon ab, wie sich die Anzahl Gesuche ohne Gelder von Kanton oder Gemeinden<sup>59</sup> sowie die Anzahl Gesuche aus ländlichen Gemeinden<sup>60</sup> entwickelt (vgl. Tabelle 6-13).

**Grafik 6-4: Anteil Gesuche (KITA und SEB) ohne Gelder von Kanton oder Gemeinde (linke Grafik) bzw. Anteil Gesuche aus ländlichen Gemeinden (rechte Grafik)**



Quelle: BSV-Datenbank; Anteile am Total aller Gesuchseingänge pro Monat; gleitende Mittelwerte über 3 Monate.

<sup>59</sup> Wenn ein Projekt im ersten Betriebsjahr nach der Neueröffnung bzw. dem Ausbau keine Gelder von der Gemeinde bzw. dem Kanton erhält, dann wird es dieser Kategorie zugeordnet.

<sup>60</sup> Definition gemäss Bundesamt für Statistik (Gemeindemasterfile, Volkszählung 2000).

Grafik 6-4 zeigt Folgendes:

- Die Anteile der beiden Gesuchstypen schwanken stark über die Zeit, wobei sich kein deutlicher, positiver Trend feststellen lässt. Die zukünftige Entwicklung bleibt offen.
- Die Telefoninterviews beschränken sich auf Gesuche, die zwischen dem Oktober 2004 und Mitte Januar 2005 beim BSV eingegangen sind. In dieser Phase finden sich besonders hohe Anteile bei beiden Gesuchstypen. Diese hohen Anteile sind im Februar/März in beiden Fällen wieder deutlich zurückgegangen.

In Bezug auf den Mitnahmeeffekt bedeutet dies: Der Mitnahmeeffekt aus den Telefoninterviews ist wahrscheinlich nach unten verzerrt, weil in der entsprechenden Periode besonders viele Gesuche ohne Gelder von Gemeinde oder Kanton bzw. besonders viele Gesuche aus ländlichen Gemeinden beim BSV eingegangen sind. Wie sich der Mitnahmeeffekt zukünftig entwickeln wird, ist offen.

## 7 Angebot und Nachfrage auf gesamtschweizerischer Ebene

### 7.1 Hochrechnung Angebot Schweiz

Es gibt keine gesamtschweizerische Statistik über KITA- und SEB-Betreuungsplätze in der Schweiz. Bestehende Angebotsübersichten basieren auf der Betriebszählung, welche die Anzahl Institutionen, nicht jedoch die Anzahl angebotener Plätze ausweist.<sup>61</sup> Weil zudem die letzte aktuell verfügbare Betriebszählung auf das Jahr 2001 zurückgeht, wurde eine andere Vorgehensweise gewählt: Mit einer telefonischen Umfrage bei den Kantonen wurde die Anzahl angebotener KITA- bzw. SEB-Plätze erhoben.<sup>62</sup> Die Datenqualität ist sehr heterogen:

- Einige Kantone führen Statistiken, die auch regelmässig nachgeführt werden.
- In anderen Kantonen haben die Befragten das aktuelle Angebot geschätzt.
- Eine weitere Gruppe von Kantonen gab an, dass die Zahlen lückenhaft seien und bspw. nur Plätze aus dem Kantonshauptort oder bei den SEB nur Mittagstische berücksichtigt seien. Dies führt dazu, dass das ausgewiesene Total aller Betreuungsplätze tendenziell unterschätzt wird.
- Die übrigen Kantone konnten keine Angaben zur Zahl der Betreuungsplätze machen.

Im Bewusstsein über die bedingte Vergleichbarkeit der so erhobenen Angaben wurde dennoch eine grobe Hochrechnung der Betreuungsplätze in der Schweiz vorgenommen: Für die Kantone ohne Angaben wurden die fehlenden Zahlen anhand der durchschnittlichen Anzahl Plätze pro 1'000 0-16 Jährige (vgl. Tabelle 7-1 und Tabelle 7-2, Zeile „Total – vorhandene Angaben“) hochgerechnet. Wegen der heterogenen Datengrundlage sowie der einfachen Hochrechnung betrachten wir die Ergebnisse als „ungefähres gegenwärtiges Angebot“ per Ende 2004.

---

<sup>61</sup> Vgl. Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (2002), Parlamentarische Initiative Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze, S. 4250.

<sup>62</sup> Eine Adressliste mit den Kontaktpersonen ist uns freundlicherweise von Prof. B. Uebelhart (Fachhochschule Solothurn Nordwestschweiz) zur Verfügung gestellt worden.

**Tabelle 7-1: KITA: Angebotene Plätze pro Kanton (grobe Schätzung per Ende 2004)**

Kantone	Bevölkerung 0-16 Jahre	Plätze	Plätze pro 1000 0-16 Jährige
Basel-Stadt	27'037	1'100	40.68
Waadt	125'997	3'756	29.81
Zürich	216'667	5'795	26.75
Zug	21'040	552	26.24
Wallis	56'770	1'452	25.58
Bern	176'617	4'352	24.64
Schaffhausen	13'758	253	18.39
Appenzell AR	11'853	186	15.69
Basel-Landschaft	47'931	700	14.60
Appenzell IR	3'713	50	13.47
Thurgau	50'812	629	12.38
Glarus	8'136	95	11.68
Schwyz	28'749	332	11.55
Obwalden	7'568	86	11.36
Solothurn	47'837	529	11.06
Graubünden	37'666	256	6.80
Nidwalden	8'242	52	6.31
Uri	7'400	30	4.05
<b>Total - vorhandene Angaben</b>	<b>897'793</b>	<b>20'205</b>	<b>22.51</b>
keine Angaben: Luzern, Aargau, Jura, Fribourg, St. Gallen, Neuchâtel, Genf, Tessin	515'396	11'599	22.51
<b>Total - hochgerechnet</b>	<b>1'413'189</b>	<b>31'804</b>	<b>22.51</b>

Quelle: Telefonbefragung Kantonsvertreter.

Es gibt grosse Unterschiede zwischen den Angeboten einzelner Kantone:

- KITA:
  - Am meisten Betreuungsplätze relativ zu den 0-16 Jährigen werden in den Kantonen Basel-Stadt und Waadt mit 41 resp. 30 Betreuungsplätzen pro 1'000 0-16 Jährige angeboten.
  - Am wenigsten Betreuungsplätze relativ zur jungen Bevölkerung werden im Kanton Uri mit 4 Betreuungsplätzen pro 1'000 0-16 Jährige angeboten.
- SEB:
  - Am meisten Betreuungsplätze relativ zu den 0-16 Jährigen werden im Kanton Zürich mit 35 Betreuungsplätzen pro 1'000 jugendliche Einwohner bis 16 Jahre angeboten.
  - Am wenigstens Betreuungsplätze werden im Kanton Uri mit 0.7 Plätzen pro 1'000 0-16 Jährige angeboten.

Auf Grund dieser sehr einfachen groben Hochrechnung gehen wir davon aus, dass in der Schweiz per Ende 2004 rund 32'000 KITA-Plätze und 24'000 SEB-Plätze angeboten werden.

**Tabelle 7-2: SEB: Angebotene Plätze pro Kanton (grobe Schätzung per Ende 2004)**

Kantone	Bevölkerung 0-16 Jahre	Plätze	Plätze pro 1000 0-16 Jährige
Zürich	216'667	7600	35.08
Zug	21'040	441	20.96
Schaffhausen	13'758	227	16.50
Basel-Stadt	27'037	400	14.79
Bern	176'617	2428	13.75
Waadt	125'997	1595	12.66
Wallis	56'770	713	12.56
Nidwalden	8'242	57	6.92
Glarus	8'136	50	6.15
Appenzell AR	11'853	55	4.64
Solothurn	47'837	193	4.03
Thurgau	50'812	165	3.25
Graubünden	37'666	61	1.62
Uri	7'400	5	0.68
<b>Total - vorhandene Angaben</b>	<b>809'832</b>	<b>13'990</b>	<b>17.28</b>
keine Angaben: Luzern, Aargau, Schwyz, Obwalden, Appenzell IR, Basel-Land, Jura, Fribourg, St.Gallen, Neuchâtel, Genf, Tessin	603'357	10'423	17.28
<b>Total - hochgerechnet</b>	<b>1'413'189</b>	<b>24'413</b>	<b>17.28</b>

Quelle: Telefonbefragung Kantonsvertreter.

## 7.2 Qualitätsanforderungen an das Angebot

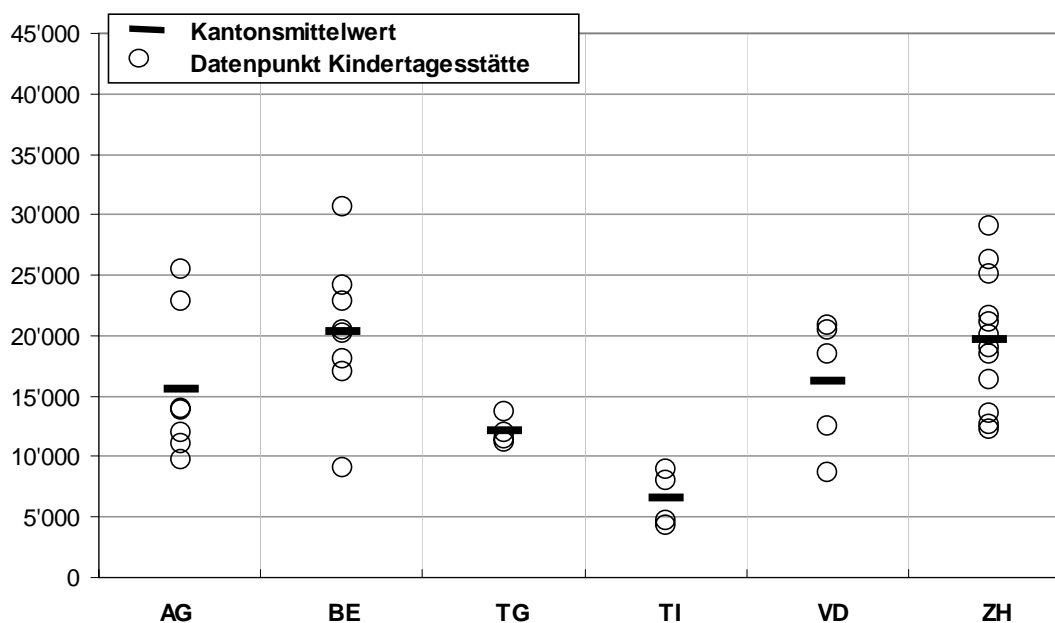
Die Höhe der ausgewiesenen Kosten pro Betreuungsplatz variiert zwischen und innerhalb der Kantone beträchtlich (siehe Grafik 7-1).

Betrachtet man einerseits den **Kantonsmittelwert**, so können gewisse Muster festgestellt werden: Durchschnittlich sind die KITA in den Kantonen Tessin und Thurgau wesentlich billiger, als diejenigen im Kanton Zürich und im Kanton Bern. Der Mittelwert in den Kantonen Aargau und Waadt liegt nahe beim Gesamtdurchschnitt. Andererseits ist auch innerhalb der Kantone teilweise eine grosse **Streuung** der Kosten pro Betreuungsplatz der einzelnen KITA zu beobachten. Es stellt sich die Frage, worauf diese Kostenunterschiede zurückzuführen sind. Da die Löhne den Grossteil der Kosten ausmachen, werden im Folgenden nur die Determinanten der Lohnkosten betrachtet, die kantonal unterschiedlich ausfallen können. Diese sind:

- **Standort:** Das Lohnniveau unterscheidet sich zwischen Stadt und Land. Städtisch geprägte Kantone haben ein höheres Lohnniveau als ländlich geprägte. Wir haben in Grafik 5-5 festgestellt, dass die KITA im Schnitt auf dem Land billiger sind als in der Stadt. Betrachtet man einzelne Werte dann gibt es durchaus auch sehr teure Kinderkrippen in den ländlichen Gebieten und sehr „günstige“ Kinderkrippen in den städtischen Gebieten. Der Standort bezüglich des ländlichen oder städtischen Gebietes kann somit nur einen Teil der Kostendifferenz erklären.

- **Gesetzliche Bestimmungen:** Die eidgenössische Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern<sup>63</sup> schreibt vor, dass Einrichtungen, welche Kinder tagsüber aufnehmen, einer Bewilligungspflicht unterstehen. Des Weiteren können Kantone Bestimmungen über solche Einrichtungen erlassen, die über diese Verordnung hinausgehen. Tatsächlich bestehen in den einzelnen Kantonen verschiedene Regelungen, die von keiner Regelung (z.B. Aargau) bis zu einer gesetzlichen festgelegten Regelung reichen (z.B. Kanton Zürich oder Tessin; ab 2005 auch Thurgau und Bern). Dabei wird unter anderem das Betreuungsverhältnis und die Ausbildung des Personals geregelt<sup>64</sup>, welches, wie wir in Unterabschnitt 5.2.2 gesehen haben, einen starken Einfluss auf die Kosten pro Betreuungsplatz hat. Der Einfluss der gesetzlichen Bestimmung soll deshalb im Folgenden näher untersucht werden.

**Grafik 7-1: KITA: Kosten pro Betreuungsplatz (ausgebaute oder neu gegründete Betreuungsplätze im ersten Beitragsjahr), nach Kantonen, in CHF<sup>1)</sup>**



<sup>1)</sup> Es wurden nur diejenigen Kantone dargestellt, die mehr als drei vom Kindertagesstätten mit einer definitiven Abrechnung des BSV aufweisen.

Quelle: Datenbank des BSV, Stand 18. Januar 2005.

### Einfluss der gesetzlichen Bestimmungen

Wie schon oben erwähnt sind die gesetzlichen Grundlagen bezüglich des Angebots an familienergänzenden Angeboten von Kanton zu Kanton sehr verschieden. Im Folgenden werden

<sup>63</sup> Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO), vom 19. Oktober 1977.

<sup>64</sup> In den gesetzlichen Bestimmungen ist meistens vom sogenannten Stellenplan die Rede.



nur die gesetzlichen Vorschriften zum Betreuungsverhältnis (respektive Stellenplan) und der nötigen Ausbildung des Personals betrachtet.

Viele Kantone richten sich nach den Empfehlungen des Schweizerischen Krippen-Verbands (SKV). Bezüglich des Betreuungsverhältnisses und der Qualifikation macht der SKV folgende Empfehlungen:

- In einer Gruppe mit 7 oder weniger Betreuungsplätzen ist eine Doppelbesetzung anzustreben.
- In einer Gruppe mit mehr als 7 Betreuungsplätzen ist eine Doppelbesetzung zu gewährleisten.
- Auf jeden Fall besitzt mindestens eine Betreuungsperson eine anerkannte Ausbildung.<sup>65</sup>

Tabelle 7-3 gibt für ausgewählte Kantone eine grobe Übersicht über die gesetzlichen Grundlagen im Bereich familienexterner Kinderbetreuung und wie das Betreuungsverhältnis und die Qualifikation des Personals konkret geregelt werden. In zwei Kantonen sind gewisse Abweichungen von den SKV-Richtlinien bezüglich des Betreuungsverhältnisses und der Qualifikation zu beobachten:

- Kanton Aargau: Überlässt die Regelung des Betreuungsverhältnisses und der Qualifikation vollständig den Gemeinden. Es bleibt unklar, welche Anforderungen in den einzelnen Gemeinden an die Qualifikation gestellt werden.
- Kanton Tessin: Anforderungen an die Ausbildung der Betreuer/innen ist weniger fachspezifisch. Demnach genügt es bei kleineren Gruppen, dass eine Betreuer/in eine Ausbildung im pädagogischen, sozialen oder Gesundheitsbereich hat. Erst bei grösseren Gruppen muss mindestens eine Betreuer/in eine Ausbildung als Kleinkinderzieher/in aufweisen. Diese weniger fachspezifischen Anforderungen sind wahrscheinlich mit ein Grund, weshalb der Lohn der Betreuer/innen im Kanton Tessin mit rund 60'000 CHF vergleichsweise tief ausfällt.<sup>66</sup>

Unterschiede ergeben sich auch bezüglich der gesetzlichen Verankerung. Während die Kantone Zürich und Tessin diesen Teilaspekt in einer Verordnung oder Richtlinie festgehalten haben, sind in den Kantonen Thurgau, Bern und Waadt die Anforderungen gemäss SKV in einer gesetzlich unverbindlicheren Form festgehalten. Oftmals besteht ein gewisser Spielraum, den insbesondere die Kantone ohne Verordnung oder Richtlinie ausschöpfen können.<sup>67</sup>

Zusammenfassend kann also gesagt werden, dass die kantonalen Kostenunterschiede nicht nur durch Qualitätsvorschriften erklärt werden können, sondern dass auch die Gewährung eines gewissen Spielraums in der Anwendung der Vorschriften (Vollzug) eine Auswirkung auf die Kosten haben kann.

---

<sup>65</sup> Unter anerkannter Ausbildung ist ein/e Kleinkinderzieher/in zu verstehen, die ein vom SKV anerkanntes Diplom hat.

<sup>66</sup> In der Stadt Zürich verdienen Betreuerinnen in einem Hort rund 97'000 CHF. Angaben zum Lohnniveau in der Stadt Zürich: Sozialdepartement der Stadt Zürich; im Kanton Tessin: Dipartimento della sanità e della socialità.

<sup>67</sup> Das Sozialdepartement der Stadt Zürich schliesst eine private Kinderkrippe, da sie gemäss der dort geltenden kantonalen Richtlinie zu wenig Personal angestellt hat. Vgl. NZZ am Sonntag, vom 22. Mai 2005, S. 15.

**Tabelle 7-3: Übersicht über die gesetzlichen Grundlagen und die Regelung des Stellenplans in ausgewählten Kantonen, Stand Dezember 2004**

Kanton	Kantonale gesetzliche Grundlage	Regelung Betreuungsverhältnis (Stellenplan) und Vorschrift über Qualifikation des Personals
AG	keine Rechtsgrundlage	Wird den Gemeinden überlassen.
TG	Erst ab 2005 eine Rechtsgrundlage.	Keine gesetzliche Grundlage zu diesem Aspekt vorhanden:  Beim Erteilen einer Bewilligung richtet man sich grundsätzlich an den SKV-Richtlinien. Abweichungen können vorkommen.
BE	Pflegekinderverordnung vom 4. Juli 1979 (kantonal) Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 11. Juni 2001 In Vernehmlassung: Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (VASI)	Keine gesetzliche Grundlage zu diesem Aspekt vorhanden:  Beim Erteilen einer Bewilligung richtet man sich grundsätzlich an den SKV-Richtlinien. Abweichungen können vorkommen.  Eine neue Verordnung, die eine detaillierte Regelung des Stellenplans enthält, ist in der Vernehmlassung.
TI	Regolamento concernente le condizioni per l'affidamento dei minorenni a famiglie e istituti e la concessione di sussidi agli istituti riconosciuti dallo Stato (del 22 febbraio 2000)	Gesetzliche Grundlage zu diesem Aspekt vorhanden:  Regelt den Stellenplan im erwähnten Reglement. Entspricht den SKV-Richtlinien nur teilweise, da Ausbildungsanforderungen weniger fachspezifisch.
ZH	Verordnung über die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten Richtlinien über die Bewilligung von Kinderkrippen	Gesetzliche Grundlage zu diesem Aspekt vorhanden:  Regelt den Stellenplan in der Richtlinie über die Bewilligung von Kinderkrippen. Entspricht in etwa den SKV-Richtlinien.
VD	Loi sur la protection de la jeunesse (LPJ) du 29 novembre 1978	Keine gesetzliche Grundlage zu diesem Aspekt vorhanden:  Die Bewilligungsvorschriften bezüglich des Stellenplans sind den SKV-Richtlinien gleichzusetzen.  Eine neue Verordnung, die eine detaillierte Regelung des Stellenplans enthält, ist in der Vernehmlassung (LAc - loi sur l'accueil de jour).

Quelle: Schweizerischer Krippenverband (2003) und Telefonumfrage bei Kantonsvertretern.

## 7.3 Nachfragepotentialschätzung

### 7.3.1 Vorgehen und Erläuterung der Begriffe

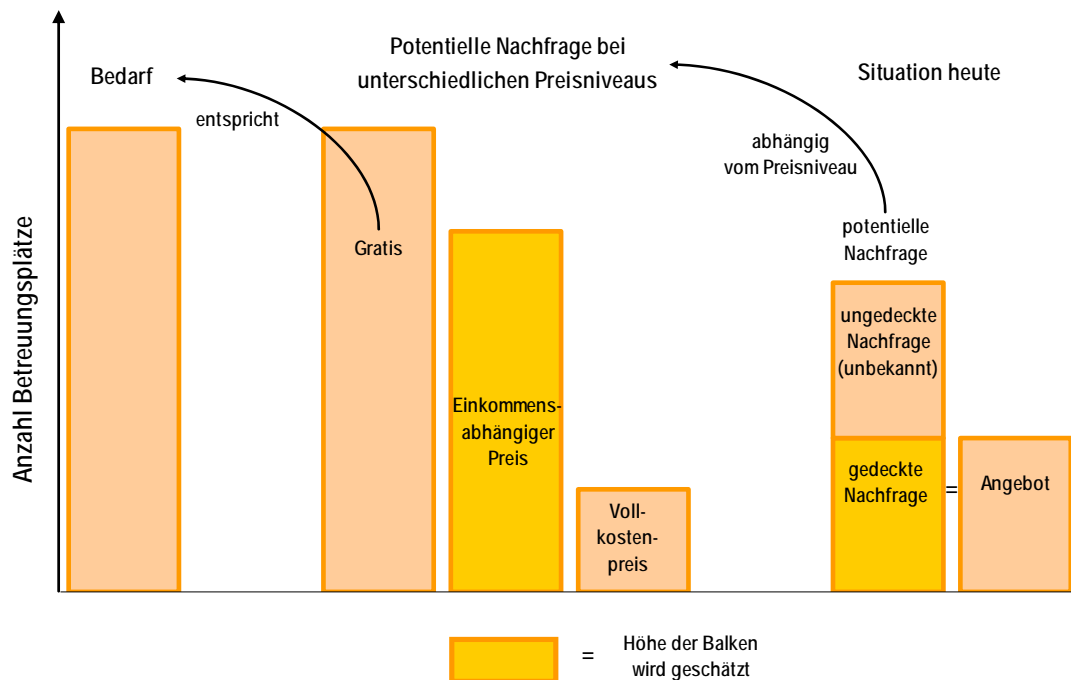
In diesem Kapitel wird eine Schätzung der gedeckten Nachfrage sowie der potentiellen Nachfrage nach Kinderbetreuung in familienexternen Institutionen durchgeführt. Darunter ist die Kinderbetreuung ausserhalb der Familie zu verstehen. Nicht inbegriffen ist die Nachbarschaftshilfe. Das bei dieser Schätzung angewandte Verfahren, orientiert sich weitgehend an einer für den Kanton Basel im Jahre 2000 durchgeführten Bedarfsschätzung.<sup>68</sup> Für eine schematische Darstellung der Zusammenhänge zwischen den einzelnen Schätzungen siehe Grafik 7-2.

<sup>68</sup> Vgl. Peter/Epple (2000), Glückliche Eltern – Betreute Kinder. Gleichstellung auf den Punkt gebracht, S. 71ff.

Der Umfang des Angebots an familienexterner Kinderbetreuung in der Schweiz ist nicht bekannt, da es keine gesamtschweizerische Statistik gibt. In einem ersten Schritt wird deshalb die Höhe der so genannten **gedeckten Nachfrage** geschätzt. Sie orientiert sich am heutigen, tatsächlichen Arbeitspensum der Eltern und leitet daraus diejenige Nachfrage nach familienexterner Kinderbetreuung ab, die per Definition gedeckt sein muss, also dem Angebot an familienexterner Kinderbetreuung entspricht. Wie die Bezeichnung der gedeckten Nachfrage andeutet, besteht ihr Gegenstück aus der **ungedeckten Nachfrage**. Zusammen bilden sie die potentielle Nachfrage, welche wir in der zweiten Schätzung berechnen.

Bei der Schätzung der **potentiellen Nachfrage** gehen wir, im Gegensatz zur gedeckten Nachfrage, nicht vom tatsächlichen Erwerbsverhalten der Eltern aus, sondern orientieren uns am gewünschten Erwerbsverhalten der Eltern. Bekanntlich spielt neben dem Erwerbsverhalten auch der Preis bei der Nachfrage eine wichtige Rolle. Wir werden die potentielle Nachfrage deshalb für das Preisszenario „einkommensabhängiger Preis“ schätzen, der in dem meisten von der öffentlichen Hand mitfinanzierten Institutionen verbreitet ist. Es wären aber auch andere Preisszenarien möglich, wie beispielsweise der Vollkostenpreis, der vor allem bei rein privat finanzierten Institutionen anzutreffen ist. Die potentielle Nachfrage für das Preisszenario „einkommensabhängiger Preis“ wird dadurch geschätzt, dass man nur Eltern berücksichtigt, die ihre Kinder in eine KITA/SEB mit einkommensabhängigen Preisen bringen.

Im Gegensatz zu der oben erwähnten in Basel durchgeführten Schätzung, gehen wir hier nicht vom Bedarf, sondern von der Nachfrage nach familienexterner Betreuung aus. Der Bedarf ist der Nachfrage in den seltensten Fällen gleichzusetzen: Einen Bedarf an familienexterner Betreuung hat grundsätzlich jede Familie mit Kindern. Eine Nachfrage nach familienexterner Kinderbetreuung ergibt sich aber erst dann, wenn man bereit ist, den Preis dafür zu zahlen. Ist der Preis tief (z.B. bei stark subventionierten Betreuungsplätzen), dann kommt die Nachfrage dem Bedarf sehr nahe. Gerade diese Betreuungsplätze sind jedoch aufgrund von Budgetrestriktionen des Staatshaushaltes nur beschränkt verfügbar, weshalb die ungedeckte Nachfrage nach solchen Plätzen sehr hoch sein kann.

**Grafik 7-2: Erläuterung der Begriffe Bedarf, potentielle Nachfrage, gedeckte und ungedeckte Nachfrage sowie Angebot**

Quelle: Eigene Darstellung.

#### Angebot auf zwei Arten berechnet

Zur Schätzung des Angebots an Betreuungsplätzen wurden folgende zwei Methoden verwendet:

- Ableitung des Angebots über Arbeitspensum der Eltern (zur Berechnung der potenziellen Nachfrage in Kapitel 7.3): Das so geschätzte Angebot (bzw. die gedeckte Nachfrage) umfasst alle Betreuungseinrichtungen (also nicht nur KITA und SEB, sondern auch Tagesmütter, Nanny etc.). Die Familien- und Nachbarschaftshilfe gehört jedoch nicht dazu.
- Verwendung kantonaler Angebots-Statistiken (vgl. Kapitel 7.1): Mit einer telefonischen Umfrage bei den Kantonen wurde die Anzahl angebotener KITA- bzw. SEB-Plätze erhoben. Das Angebot wird dabei tendenziell unterschätzt: Einzelne Kantone haben explizit darauf hingewiesen, dass die Angaben lückenhaft seien und sich bspw. nur auf Mittagstische (SEB) oder nur auf Angebote im Kantonshauptort beschränken. Der Vorteil dieser Methode liegt darin, dass sie eine Aufteilung nach Betreuungsform (KITA bzw. SEB) ermöglicht, während die Schätzung des Angebots über das Arbeitspensum der Eltern nur eine Aufteilung nach dem Alter der Kinder zulässt.

Ein Vergleich der beiden Statistiken ist nur bedingt möglich:

- Die hochgerechnete Anzahl KITA-Plätze mittels kantonaler Statistiken liegt bei 32'000. Demgegenüber schätzen wir das erweiterte Angebot an Betreuungsplätzen (KITA, Tageseltern oder Nanny) für Kinder bis 5 Jahre auf mindestens 39'000 (nicht berücksichtigt sind Kinder im Alter von 6 und 7 Jahren, die allenfalls auch eine KITA besuchen). Die Zahlen liegen also in einem ähnlichen Rahmen und die Schätzung kann als zuverlässig bezeichnet werden.
- Im Bereich der SEB-Plätze, bzw. älterer Kinder, sind zwischen der Hochrechnung, die mittels kantonaler Statistiken durchgeführt wurde und der Ableitung des Angebots über das Arbeitspensum sehr grosse Unterschiede festzustellen. Dies ist einerseits auf die mangelhafte kantonale Statistik (erfasst teilweise nicht alle SEB-Formen und darum Schätzung zu tief) und andererseits auf grössere Unsicherheiten bei der Ableitung des Angebots über das Arbeitspensum der Eltern (bspw. nimmt mit dem Alter die Anzahl Kinder zu, die selbständig zu Hause bleiben und somit keinen Betreuungsplatz belegen) zurückzuführen. In diesem Bereich der Schätzung bestehen noch grössere Unsicherheiten.

### 7.3.2 Die Höhe der gedeckten Nachfrage

#### a) Erwerbssituation der Familienhaushalte mit Kindern

In Tabelle 7-4 sind die zwei Familientypen (Ehe-)Partner mit Kindern und Alleinerziehende nach ihrem Arbeitspensum aufgeteilt. Für jedes Arbeitspensum ist die Anzahl Haushalte und die Anzahl Kinder dargestellt. Die Tabelle stellt die Situation in der Schweiz im Jahre 2000 dar.

Bei den **(Ehe-)Partnern mit Kindern** arbeitet bei rund 50% der Haushalte ein Elternteil Vollzeit, während der andere Elternteil nicht erwerbstätig ist. Sehr weit verbreitet ist auch die Arbeitsteilung, wonach ein Elternteil Vollzeit und der andere Teilzeit arbeitet. In nur rund 13% der Haushalte sind beide Eltern Vollzeit erwerbstätig.

Bei den **Alleinerziehenden** herrscht vor allem die Teilzeitarbeit vor (41%). Daneben sind rund 30% Vollzeit erwerbstätig und die restlichen 29% gehen keiner Erwerbsarbeit nach.

**Tabelle 7-4: Familienhaushalte nach sozioökonomischen Merkmalen und Arbeitspensum<sup>1)</sup>**

Familienhaushalte nach sozioökonomischen Merkmalen und Arbeitspensum	Anzahl Haushalte		Kinder bis 5 Jahre		Kinder zw. 6 und 7 Jahren		Kinder zw. 8 bis 12 Jahren	
	absolut	relativ	absolut	relativ	absolut	relativ	absolut	relativ
<b>(Ehe-)Partner mit Kindern</b>	<b>551'226</b>	<b>100%</b>	<b>424'282</b>	<b>100%</b>	<b>147'530</b>	<b>100%</b>	<b>374'766</b>	<b>100%</b>
Beide Vollzeit erwerbstätig	69'361	13%	46'663	11%	16'080	11%	45'598	12%
Ein Elternteil Vollzeit, der andere Teilzeit erwerbstätig	164'593	30%	102'234	24%	40'367	27%	123'059	33%
Ein Elternteil Vollzeit, der andere nicht erwerbstätig	274'370	50%	240'179	57%	79'790	54%	178'240	48%
Beide Elternteile Teilzeit erwerbstätig	14'859	3%	12'101	3%	3'833	3%	8'952	2%
Ein Elternteil Teilzeit, der andere nicht erwerbstätig	14'334	3%	11'874	3%	3'752	3%	9'260	2%
Beide Elternteile nicht erwerbstätig	13'709	2%	11'232	3%	3'709	3%	9'657	3%
<b>Alleinerziehende</b>	<b>71'175</b>	<b>100%</b>	<b>31'672</b>	<b>100%</b>	<b>16'263</b>	<b>100%</b>	<b>52'140</b>	<b>100%</b>
Vollzeit erwerbstätig	21'324	30%	8'675	27%	4'204	26%	14'745	28%
Teilzeit erwerbstätig	29'445	41%	10'769	34%	6'717	41%	23'368	45%
Nicht erwerbstätig	20'406	29%	12'228	39%	5'342	33%	14'027	27%
<b>Total</b>	<b>622'401</b>	<b>100%</b>	<b>455'954</b>	<b>100%</b>	<b>163'793</b>	<b>100%</b>	<b>426'906</b>	<b>100%</b>

<sup>1)</sup> Es sind nur Familienhaushalte berücksichtigt, die mindestens ein Kind unter 13 Jahren haben. Bei rund 4.5% dieser Haushalte ist das Arbeitspensum nicht bekannt. Sie wurden anteilmässig auf die Haushalte verteilt.

Quelle: Volkszählung 2000; Auswertung Ecoplan.

**b) Nachfrage nach Betreuung ist abhängig von familiärer Erwerbssituation**

Aus der Erwerbssituation der Haushalte lässt sich eine Nachfrage nach familienexternen Betreuungsplätzen folgern, welche die Eltern selber nicht decken können (siehe Tabelle 7-5). Die Nachfrage nach Betreuungsplätzen wird in vier verschiedenen Stufen gegliedert:

- Bei Eltern oder Alleinerziehenden, die Vollzeit arbeiten, wird von einer Nachfrage von einem Betreuungsplatz pro Tag ausgegangen.
- Eltern, deren ein Teil Vollzeit und der andere Teilzeit, sowie Alleinerziehende, die Teilzeit arbeiten, unterstellen wir eine Nachfrage von einem halben Betreuungsplatz pro Tag.
- Bei Eltern, die beide Teilzeit arbeiten, nehmen wir eine Nachfrage von einem viertel Betreuungsplatz täglich an.
- Alleinerziehende, die keiner Arbeit nachgehen oder Eltern, bei denen mindestens ein Teil nicht erwerbstätig ist, fragen in der Regel weniger oft einen Betreuungsplatz nach. Wir gehen deshalb von einer sehr geringen Nachfrage von 0.1 Betreuungsplätzen täglich aus.

**Tabelle 7-5: Nachfrage nach familienexterner Kinderbetreuung in Anzahl Betreuungsplätze pro Tag (für alle Kinder zwischen 0 und 12 Jahren)**

Familienhaushalte nach sozioökonomischen Merkmalen und Arbeitspensum	Benötigte durchschnittliche Anzahl Betreuungsplätze pro Tag
<b>(Ehe-)Partner mit Kindern</b>	
Beide Vollzeit erwerbstätig	1
Ein Elternteil Vollzeit, der andere Teilzeit erwerbstätig	0.5
Ein Elternteil Vollzeit, der andere nicht erwerbstätig	0.1
Beide Elternteile Teilzeit erwerbstätig	0.25
Ein Elternteil Teilzeit, der andere nicht erwerbstätig	0.1
Beide Elternteile nicht erwerbstätig	0.1
<b>Alleinerziehende</b>	
Vollzeit erwerbstätig	1
Teilzeit erwerbstätig	0.5
Nicht erwerbstätig	0.1

Quelle: In Anlehnung an Peter/Eppe (2000), S. 73.

**c) Alternative Betreuungsformen**

Bei 75.1% der Frauen wird die Nachfrage nach Betreuungsplätzen laut Mikrozensus Familie durch Familien- oder Nachbarschaftshilfe gedeckt. Nach Abzug dieser alternativen Betreuungsformen erhalten wir die gedeckte Nachfrage nach Betreuung in familienexternen Einrichtungen. Der Anteil der Familien- oder Nachbarschaftshilfe schwankt je nach Gemeindegrosse und Arbeitspensum der Mutter erheblich (siehe Tabelle 7-6). Demnach greift in den kleinen

Gemeinden ein grösserer Anteil der Haushalte nach der Familien- und Nachbarschaftshilfe. In kleineren Gemeinden werden die Kinder also viel öfter durch Familie, Freunde oder Nachbarn betreut als in den grossen Gemeinden. Bezüglich der Berufstätigkeit ist zu beobachten, dass mit steigendem Arbeitspensum der Anteil der Familien- und Nachbarschaftshilfe abnimmt, also eher auf die familienexternen Einrichtungen zurückgegriffen wird, da diese in der Regel verlässlicher und unbelasteter sind.

**Tabelle 7-6: Anteil Betreuung durch Familien- oder Nachbarschaftshilfe nach Gemeindegrösse und Arbeitspensum der Mutter**

	Arbeitspensum der Mutter		
	Vollzeit	Teilzeit	Nicht Erwerbstätig
Grosse Gemeinde (Bevölkerung $\geq 10'000$ )	0.70	0.67	0.80
Kleine Gemeinde Bevölkerung $< 10'000$ )	0.73	0.71	0.81

Quelle: Mikrozensus Familie.

#### d) Schätzung der gedeckten Nachfrage

Multipliziert man die Anzahl Kinder in den jeweiligen Arbeitspensum-Kategorien der Eltern (Tabelle 7-4) mit der Nachfrage nach Betreuungsplätzen (Tabelle 7-5) und zieht die Familien- und Nachbarschaftshilfe ab (Tabelle 7-6), so erhält man eine Schätzung der gedeckten Nachfrage nach Betreuung in familienexternen Institutionen (siehe Tabelle 7-7).<sup>69</sup>

Bei den Kindern bis zum 7. Altersjahr entspricht ein Betreuungsplätze i.d.R. einer Ganztagesbetreuung in einer KITA, bei Tageseltern usw.

Die älteren Kinder sind Schülerinnen und Schüler und es handelt sich hierbei um eine schuler-gänzende Betreuung. Diese kann sich auf einen Mittagstisch beschränken oder eine Betreuung an einer Tagesschule beinhalten. Nicht berücksichtigt sind Kinder, die während der Arbeitszeit der Eltern unbetreut zu Hause sind. Dies führt dazu, dass die Schätzung der gedeckten Nachfrage bei den Kindern zwischen 8 und 12 Jahren zu hoch ausgewiesen ist.

<sup>69</sup> Dabei kann die Nachfrage eines einzelnen Haushaltes nach Betreuungsplätzen grösser als 1 sein.

**Tabelle 7-7: Nachfrage nach Betreuungsplätzen nach Altersklasse**

	Totale Nachfrage	abzüglich Familien- und Nachbarschaftshilfe	Gedeckte Nachfrage in familienergänzenden Institutionen	Betreuungstyp
Kinder bis 5 Jahre	142'416	103'243	<b>39'173</b>	KITA, Tageseltern, etc.
Kinder zw. 6 und 7 Jahren	54'043	39'066	<b>14'977</b>	KITA, Tageseltern, vereinzelt auch schulergänzende Betreuung
Kinder zw. 8 und 12 Jahren	156'913	112'882	<b>44'031</b>	Schulergänzende Betreuung: Morgen-, Mittags-, oder Abendtisch, Tageshort, etc.

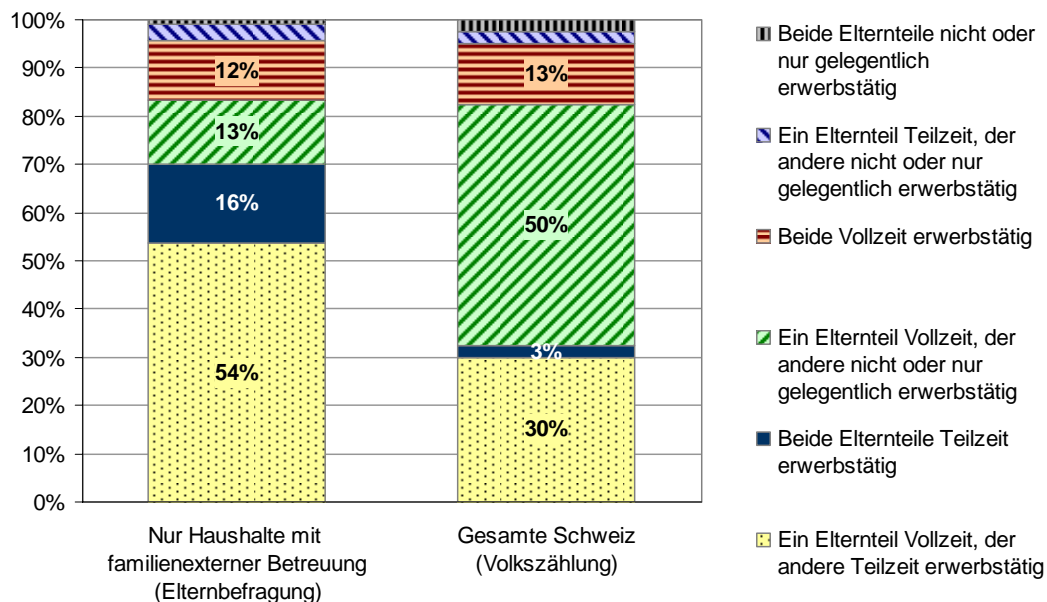
Quelle: Volkszählung 2000 und Mikrozensus Familie; Berechnungen Ecoplan.

### 7.3.3 Schätzung der potentiellen Nachfrage nach familienergänzenden Institutionen

#### a) Strukturvergleich

Die Grafik 7-3 und Grafik 7-4 vergleicht das Arbeitsverhalten der (Ehe-)Partner respektive Alleinerziehenden, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen können (Elternbefragung), mit der Situation in der gesamten Schweiz, wo nur ein beschränktes Angebot an Betreuungsplätzen vorhanden ist (Volkszählung).

**Grafik 7-3: Strukturvergleich (Ehe-)Partner mit Kindern mit familienexterner Betreuung und gesamte Schweiz**



Es sind nur Familienhaushalte berücksichtigt, die mindestens ein Kind unter 13 Jahren haben.

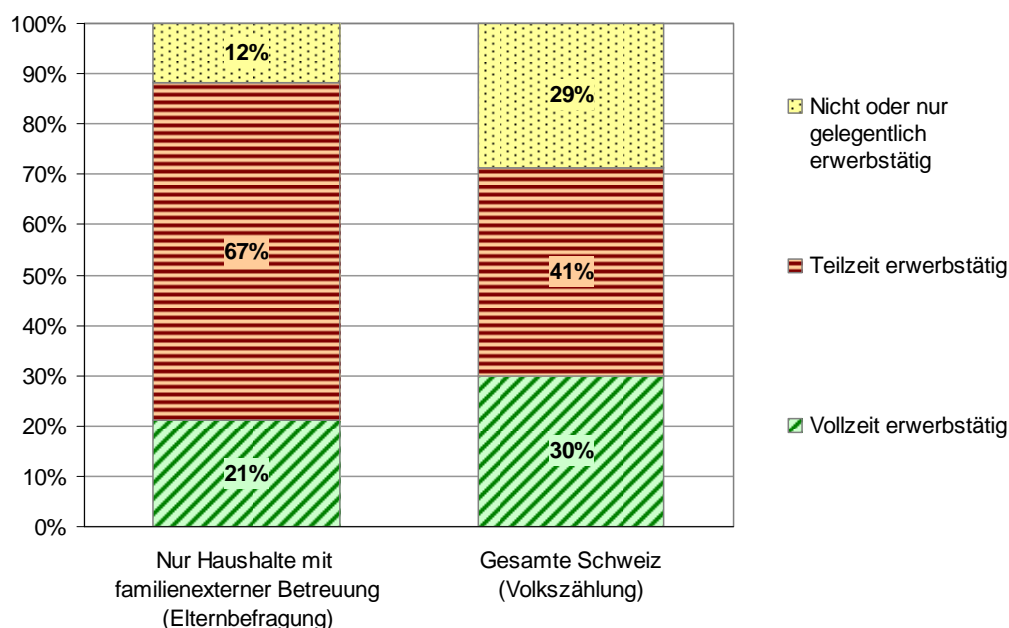
Quelle: Elternbefragung Ecoplan und Volkszählung 2000.



Haushaltstyp (Ehe-)Partner mit Kindern (siehe Grafik 7-3): Bei den Haushalten mit familienexterner Betreuung sind im Vergleich zur gesamten Schweiz vor allem diejenigen Haushalte vertreten, in denen ein Elternteil Vollzeit und der andere Teilzeit arbeitet, sowie Haushalte, in denen beide Elternteile Teilzeit arbeiten. Anteilsmässig schwach vertreten sind Haushalte mit typischer Arbeitsteilung, wonach ein Elternteil Vollzeit arbeitet und der andere nicht erwerbstätig ist.

Alleinerziehende (siehe Grafik 7-4): Bei den Haushalten mit familienexterner Betreuung sind Teilzeit-Erwerbstätige stark vertreten. Der Anteil der nicht Erwerbstätigen (oder nur gelegentlich Erwerbstätiger) ist im Vergleich zur Situation in der ganzen Schweiz kleiner. Überraschend ist, dass der Anteil der Vollzeit-Erwerbstätigen bei den Alleinerziehenden mit familienexterner Betreuung tiefer ist (21%) als in der gesamtschweizerischen Betrachtung (30%). Über die Gründe kann hier nur spekuliert werden. Ein möglicher Erklärungsansatz ist, dass für Alleinerziehende, die keinen subventionierten Platz erhalten (da sie Vollzeit erwerbstätig sind), die familienexterne Kinderbetreuung zu teuer ist und sie deshalb andere Betreuungsformen bevorzugen.

**Grafik 7-4: Strukturvergleich Alleinerziehende mit familienexterner Betreuung und gesamte Schweiz**



Es sind nur Familienhaushalte berücksichtigt, die mindestens ein Kind unter 13 Jahren haben.

Quelle: Elternbefragung Ecoplan und Volkszählung 2000.

## b) Schätzung der potentiellen Nachfrage

Im obigen Abschnitt konnte gezeigt werden, dass Eltern mit familienexterner Kinderbetreuung ein höheres Arbeitspensum aufweisen, als Familienhaushalte in der ganzen Schweiz. Das hö-

here Arbeitspensum ergibt sich vor allem durch eine Zunahme der Mütter, die einer Teilzeitarbeit nachgehen.

Bei der Schätzung der potentiellen Nachfrage gehen wir von der Annahme aus, dass alle Familienhaushalte in der Schweiz so arbeiten wollen, wie diejenigen Haushalte, die das Angebot einer familienexternen Kinderbetreuung nutzen (gemäss Grafik 7-3 und Grafik 7-4). Daraus ergibt sich jedoch nicht automatisch, dass alle Eltern einen Betreuungsplatz nachfragen werden. Ein grosser Teil wird nämlich weiterhin auf die Familien- und Nachbarschaftshilfe zurückgreifen.

Wir stützen uns auf eine Umfrage bei Eltern, deren Kinder in eine KITA oder SEB in einer der folgenden Regionen gehen: Agglomeration Grenchen oder Lausanne oder Stadt Zürich. Bezüglich der Repräsentativität dieser Umfrage sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Mit der Umfrage werden zwei städtische Gebiete (Städte Zürich und Lausanne), eine grosse Agglomeration (Lausanne) sowie eine kleine Agglomeration (Grenchen) abgedeckt. Gemäss BfS lebten im Jahr 2003 73% der ständigen Wohnbevölkerung in Agglomerationen und städtischen Gebieten.<sup>70</sup>
- Es hat sich gezeigt, dass bezüglich des Arbeitspensums der Mutter zwischen den Regionen keine grossen Unterschiede bestehen (siehe Kapitel 11.2.3). Das bedeutet, dass die Mütter in grossen, wie auch in kleinen Agglomerationen vermehrt Teilzeit arbeiten, wenn die Kinder in eine KITA oder SEB gehen.

Welches sind die Implikationen der angenommenen Änderung des Erwerbsverhaltens?

- Wir nehmen an, dass vor allem Mütter oder Alleinerziehende, die heute nicht erwerbstätig sind, vermehrt Teilzeit arbeiten werden. Mit dieser Annahme wird ein Trend angenommen, der schon in der Vergangenheit zu beobachten war: in den letzten 10 Jahren nahm gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung der Anteil der Paarhaushalte mit Kindern unter 15 Jahren, in denen beide Elternteil voll- oder teilzeitlich erwerbstätig sind, von 45% auf 61% zu.<sup>71</sup> Trotz dieser Entwicklung leiden Mütter immer noch unter Erwerbslosigkeit oder Unterbeschäftigung: gemäss SAKE möchte jede vierte Frau mit Kindern unter 15 Jahren mehr Erwerbsarbeit leisten.<sup>72</sup>
- Daraus ergibt sich nicht automatisch, dass alle Eltern einen Betreuungsplatz nachfragen werden. Ein Teil der Haushalte, in denen die Mütter wieder in den Arbeitsmarkt eintreten, wird nämlich weiterhin auf die Familien- und Nachbarschaftshilfe zurückgreifen.<sup>73</sup>

In Tabelle 7-8 ist die potentielle Nachfrage nach Betreuungsplätzen dargestellt, die sich bei der angenommenen Änderung des Erwerbsverhaltens ergibt.

---

<sup>70</sup> Vgl. Bundesamt für Statistik (2005), Statistisches Jahrbuch der Schweiz, S. 65.

<sup>71</sup> Vgl. Bundesamt für Statistik (2004), Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung, S. 9.

<sup>72</sup> Vgl. Bundesamt für Sozialversicherung (2004), Familienbericht, S. 52.

<sup>73</sup> Über 90% der Eltern, die ihre Kinder in KITA's oder SEB's betreuen lassen, geben in der Elternbefragung an, dass sie die Kinder familienextern betreuen lassen, um einer bezahlten Arbeit nachzugehen (vgl. Kapitel 11.4.1).

### Annahmen der Nachfragepotentialschätzung

Das geschätzte Nachfragepotential wird durch folgende Faktoren bestimmt:

- Erwerbsverhalten der Eltern (vgl. oben stehende Ausführungen)
- Preis / Tarif für einen Betreuungsplatz: Das ausgewiesene Nachfragepotenzial bezieht sich auf die Nachfrage nach einkommensabhängigen (d.h. subventionierten) Betreuungsplätzen.

Das geschätzte Nachfragepotenzial ist somit vom Bedarf nach Betreuungsplätzen zu unterscheiden. Bedarfsschätzungen berücksichtigen den Preis nicht und führen dementsprechend zu grösseren Mengen. Weil letztlich aber der Preis immer eine zentrale Rolle für die tatsächliche Nachfrage spielt, sind Bedarfsschätzungen wenig aussagekräftig.

**Tabelle 7-8: Potentielle Nachfrage nach Betreuungsplätzen nach Altersklasse, bei einkommensabhängigen Preisen**

	Totale Nachfrage	abzüglich Familien- und Nachbarschaftshilfe	Potentielle Nachfrage in familienergänzenden Insitutionen	Betreuungstyp
Kinder bis 5 Jahre	205'371	145'304	<b>60'067</b>	KITA, Tageseltern, etc.
Kinder zw. 6 und 7 Jahren	76'768	54'266	<b>22'502</b>	KITA, Tageseltern, vereinzelt auch schulergänzende Betreuung
Kinder zw. 8 und 12 Jahren	191'320	135'317	<b>56'003</b>	Schulergänzende Betreuung: Morgen-, Mittags-, oder Abendtisch, Tageshort, etc.

Quelle: Volkszählung 2000 und Mikrozensus Familie; Berechnungen Ecoplan.

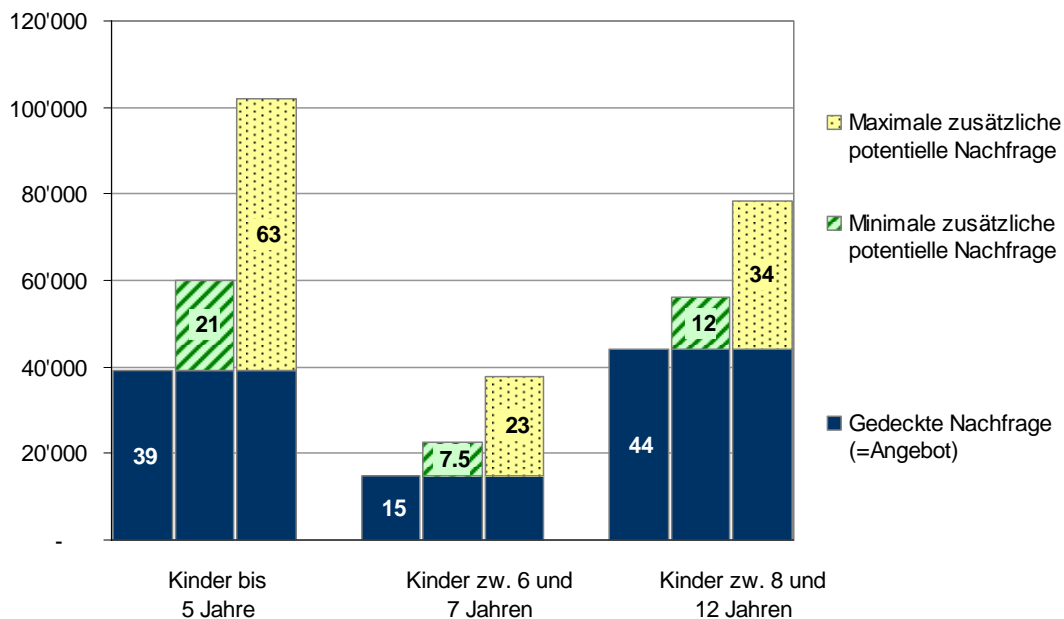
Die in der oberen Tabelle geschätzten Zahlen gehen von der Annahme aus, dass der Anteil der Kinder, die durch Familie, Freunde oder Nachbarn betreut werden, konstant bleibt. Tatsächlich ist dieser Anteil deswegen so gross, weil die potentielle Nachfrage nach Betreuungsplätzen nicht gedeckt ist. Erhöht sich das Angebot an familienergänzenden Betreuungsplätzen, wird sich der Anteil der Familien- und Nachbarschaftshilfe reduzieren und im Gegenzug der Anteil derjenigen Kinder, die in familienexternen Einrichtungen betreut werden, erhöhen. Ausgehend von Tabelle 7-6 haben wir zwei unterschiedliche potentielle Nachfrageszenarien berechnet. Beiden ist gemeinsam, dass die Familienhaushalte in der Schweiz so arbeiten würden, wie diejenigen Haushalte, die schon auf familienexterne Kinderbetreuung zurückgreifen. Die Szenarien unterscheiden sich lediglich bezüglich der Anteile der familienergänzenden Betreuung:

- **Minimale potentielle Nachfrage:** Anteil der Familien- und Nachbarschaftshilfe bleibt auch bei der zusätzlichen Nachfrage gleich (Ergebnisse gemäss Tabelle 7-8).
- **Maximale potentielle Nachfrage:** Der Anteil der Familien- und Nachbarschaftshilfe wird bei der zusätzlichen Nachfrage auf null gesetzt.

Die Ergebnisse der unterschiedlichen potentiellen Nachfragen und ein Vergleich mit der gedeckten Nachfrage sind in Grafik 7-5 dargestellt. Es lassen sich aus dieser Grafik folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- Die potentielle Nachfrage ist auf jeden Fall höher als die gedeckte Nachfrage (die dem aktuellen Angebot entspricht). Es besteht also eine Angebotslücke.
- Wie hoch diese Angebotslücke ist, hängt neben dem gewünschten Arbeitspensum der Eltern auch sehr stark von der Höhe der künftigen Familien- und Nachbarschaftshilfe ab. Die Angebotslücke liegt beispielsweise bei den Kindern bis 5 Jahre zwischen 21'000 und 63'000 Betreuungsplätzen.
- Während diese Schätzung bei kleinen Kindern verlässliche Resultate liefert, wird das gedeckte Angebot bei älteren Kindern überschätzt. Der Grund liegt darin, dass viele Kinder mit zunehmendem Alter während der Arbeitszeit der Eltern alleine zu Hause sind und weder durch Familien oder Nachbarn noch extern betreut werden. Die Angebotslücke fällt deshalb bei den 8 bis 12-jährigen Kindern zu tief aus.

**Grafik 7-5: Höhe der gedeckten Nachfrage und zwei potentielle Nachfrage-Szenarien nach familienexternen Betreuungsplätzen bei einkommensabhängigen Preisen**



Quelle: Volkszählung 2000 und Mikrozensus Familie; Berechnungen Ecoplan.

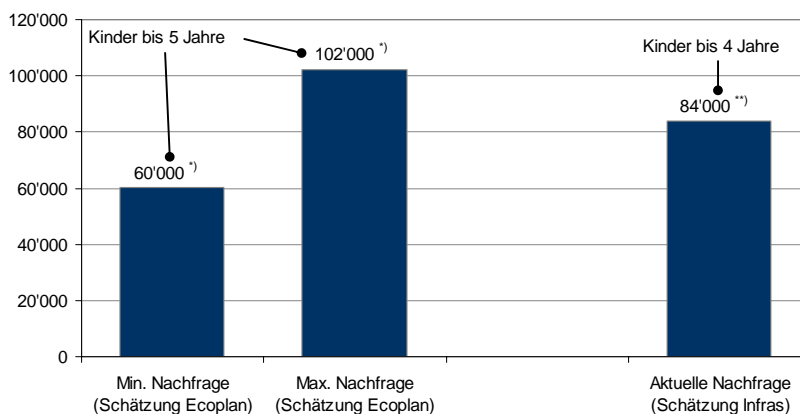
### Vergleich von Teilergebnissen der Potentialschätzung mit Studie des Nationalfonds

Ein Teilbereich der obigen Nachfragepotentialschätzung wird momentan im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 52 detailliert untersucht. Mittels einer breit angelegten Umfrage bei Haushalten wurde das Angebot und die Nachfrage nach familienergänzender Kinderbetreuung in der Schweiz im Vorschulbereich (Kinder im Alter von 0 bis 4 Jahren) beleuchtet.<sup>74</sup> Die Publikation der Ergebnisse erscheint demnächst. Obwohl sich die in der NFP-Studie angewandte Methode deutlich von der hier verwendeten unterscheidet, bewegen sich die Ergebnisse in einem ähnlichen Rahmen. Damit können Teilergebnisse der vorliegenden Potentialschätzung plausibilisiert und validiert werden.

**Angebot an Betreuungsplätzen (gedeckte Nachfrage):** Infras et al. schätzen, dass gesamtschweizerisch rund 30'000 Betreuungsplätze in KITA und bei Tagesfamilien für die 0 bis 4-jährigen zur Verfügung stehen. Wir gehen von einem grösseren Angebot von rund 39'000 Betreuungsplätzen aus, wobei wir auch von einer grösseren Alterskohorte von 0 bis 5-jährigen Kindern ausgehen. Die Differenz von rund 9'000 Plätzen lässt sich also durch die unterschiedliche Wahl der Alterskohorten erklären.

**Nachfrage nach Betreuungsplätzen:** Die von Infras et al. berechnete Nachfrage nach 84'000 Betreuungsplätzen bei KITA und Tageseltern liegt in der von uns berechneten Bandbreite, die durch die minimale (60'000) und maximale (102'000) Nachfrage nach Betreuungsplätzen abgesteckt ist (siehe Grafik 7-6). Infras et al. haben eine Schätzung für die 0 bis 4-jährigen Kinder durchgeführt, während wir eine Alterskohorte von 0 bis 5 Jahren gewählt haben. Würde Infras die gleiche Alterskohorte wie in diesem Bericht anwenden, würde ihre Nachfrageschätzung näher an der maximalen Nachfrage von 102'000 Betreuungsplätzen zu liegen kommen.

**Grafik 7-6: Vergleich Nachfrageschätzung Ecoplan und Infras**



Quelle: Infras et al. (erscheint demnächst), Familiäre Kinderbetreuung in der Schweiz: Aktuelle und künftige Nachfragepotentiale.

\*) Nachfrage nach Anzahl Betreuungsplätze bei KITA und Tageseltern für Kinder von 0 bis 5 Jahren.

\*\*\*) Nachfrage nach Anzahl Betreuungsplätzen bei KITA und Tageseltern für Kinder 0 bis 4 Jahren.

<sup>74</sup> Vgl. Infras et. al. (erscheint demnächst), Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz: Aktuelle und künftige Nachfragepotentiale.



## C Regionalmarktanalyse

### 8 Agglomeration Grenchen

#### 8.1 Gesellschaftliches und politisches Umfeld

Die Agglomeration Grenchen besteht aus den drei Gemeinden Grenchen, Bettlach und Lengnau/BE, wobei die drei Gemeinden faktisch „zusammengewachsen“ sind. Die Agglomeration erstreckt sich über die beiden Kantone Solothurn und Bern. Die ständige Wohnbevölkerung liegt über die letzten 10 Jahre praktisch unverändert bei rund 25'000 Einwohnern. Grenchen ist ein Industriestandort mit Tradition, was insbesondere der Uhrenindustrie zu verdanken ist.

Institutionen ohne Finanzhilfen des Bundes, nachfolgend „bestehende Institutionen“ genannt, gibt es nur in der Gemeinde Grenchen. Es handelt sich um zwei von der Gemeinde betriebene Kindertagesstätten sowie eine KITA des Spitals. Die beiden städtischen KITA's sind schon rund 100 bzw. 30 Jahre alt und zeugen von der Grenchener Tradition als „Arbeiterstadt“. Mehrere Institutionen sind in den letzten zwei Jahren entstanden und beziehen Finanzhilfen des Bundes (mit der Ausnahme eines ebenfalls neu gegründeten städtischen Hortes in Grenchen).

In allen drei Gemeinden wird familienexterne Kinderbetreuung primär als Gemeindeaufgabe betrachtet, trotzdem sind die Finanzhilfen des Bundes willkommen. Auf kantonaler Ebene unterscheiden sich die Kantone Solothurn und Bern wie folgt:

- Im Kanton Solothurn fällt die familienexterne Betreuung unter die Pflegekinderverordnung. Inhaltlich bedeutet dies, dass der Kanton bis anhin weder Qualitätsvorgaben macht, noch dass er sich an der Finanzierung von KITA's oder SEB's beteiligt. Zur Zeit erarbeitet der Kanton Richtlinien für familienergänzende Kinderbetreuung. Finanziell wird er sich jedoch aller Voraussicht nach auch in Zukunft nicht beteiligen.
- Im Kanton Bern gibt es einen Lastenausgleich, an welchem alle Gemeinden beteiligt sind, so auch Lengnau. Damit eine KITA lastenausgleichsberechtigt wird, ist ein Gesuch an den Kanton zu stellen. Für die Zulassung zum Lastenausgleich werden Qualitätsanforderungen erhoben, die sich an den Richtlinien des schweizerischen Krippenverbandes orientieren.<sup>75</sup>

Die Arbeitgeber der Region führen (mit der Ausnahme des Spitals Grenchen) weder eigene KITA's, noch beteiligen sie sich an solchen Institutionen, in dem sie bspw. Plätze für ihre Mitarbeitenden einkaufen bzw. reservieren würden. Trotz konkreter Anfragen seitens der (öffentlichen) Trägerschaften, ist die lokale Wirtschaft nicht bereit, sich an den Kosten familienexterner Betreuung ihrer Mitarbeitenden zu beteiligen. Eine Ausnahme findet sich in Bettlach, wo ein

---

<sup>75</sup> Zur Zeit gibt es allerdings ein Moratorium, es werden keine neuen KITA's mehr zum Lastenausgleich zugelassen (finanzielle Gründe). Momentan ist zudem eine neue Verordnung in der Vernehmlassung, welche u.a. Bewilligung und Kostenabgeltungen neu regelt.

international tätiges, lokales Unternehmen die KITA finanziell unterstützt und im Gegenzug das Anrecht erhält, dass Plätze für die Kinder der Mitarbeitenden reserviert werden.

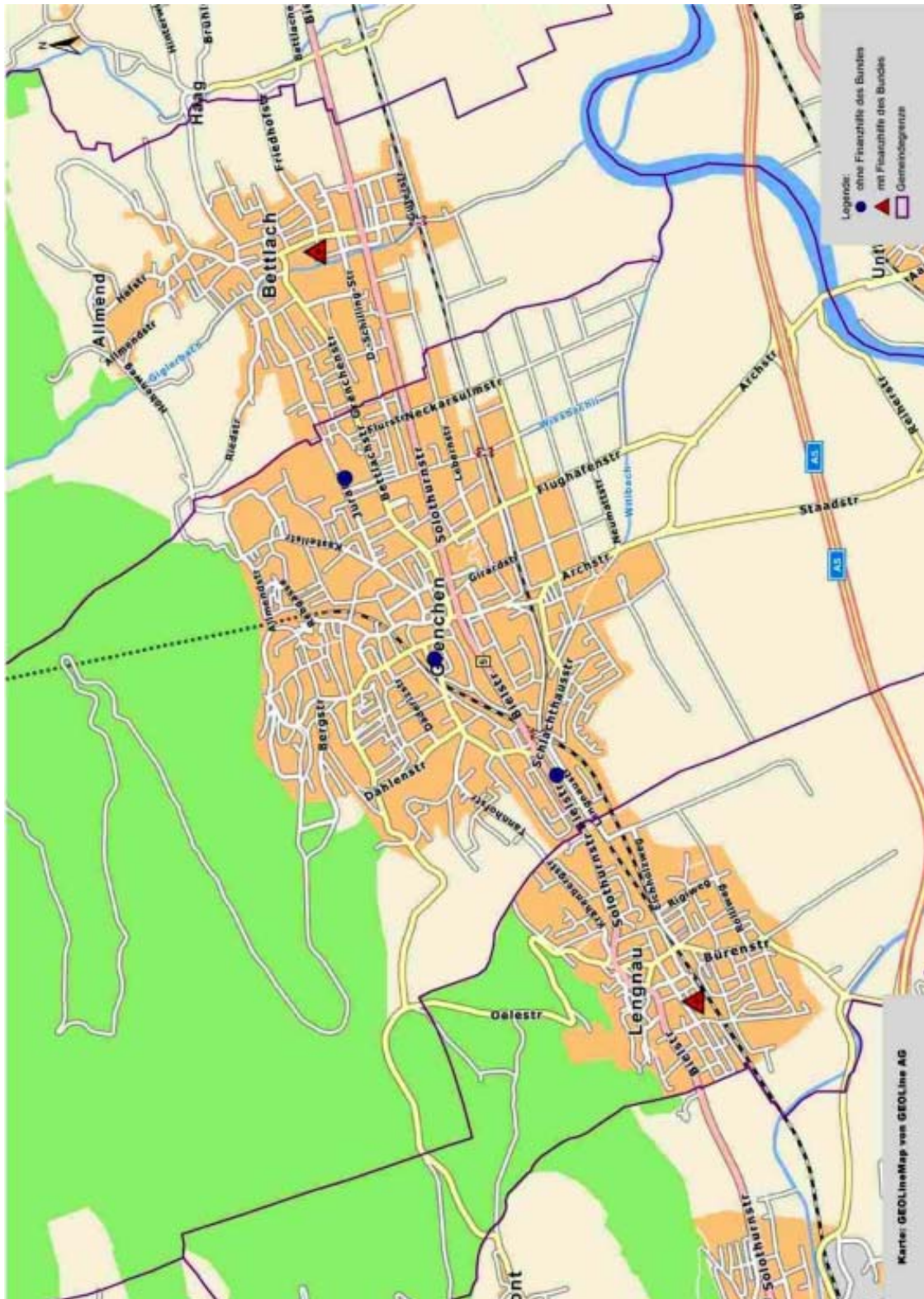
## **8.2 Angebot**

### **8.2.1 Kindertagesstätten**

In jeder der drei Gemeinden findet sich zumindest eine KITA. Grafik 8-1 bietet einen geographischen, Tabelle 8-1 einen inhaltlichen Überblick über das Angebot.



Grafik 8-1: KITA: Geographische Angebotsübersicht Agglomeration Grenchen



Stand Herbst 2004.

**Tabelle 8-1: Übersicht KITA's Agglomeration Grenchen**

Gemeinde / Träger-schaft	Grenchen / Gemein-de	Grenchen / Verein	Bettlach / Gemeinde	Lengnau/BE / Ge-meinde
Anzahl KITA's	2	1	1	1
Anzahl Vollzeitplätze	55 an 2 Standorten	20	12	15
Warteliste / Auslastung	– Zentral gelegene KITA: 11 Kinder auf Warteliste – Schwieriger erreichbare KITA: 2 freie Plätze seit August 04	Voll belegt, Warteliste mit ca. 8 Kindern	Fast voll belegt, voraussichtlich Ende 2004 Vollbelegung	8.5 volle Betreuungsplätze belegt, verteilt auf 22 Kinder
Öffnungszeiten	6.25-18.00 Uhr	6.30-18.30 Uhr	7.00-18.00 Uhr	6.30-18.00 Uhr
Ferien (davon 2 Wochen für die Zeit über Weihnachten/Neujahr)	7 Wochen	4 Wochen	5 Wochen	4 Wochen
Gründung / Ausbau	Schon sehr lange bestehend (ältere seit ca. 100 Jahren)	1993	Gründung Dezember 02, Kinder ab August 03	Januar 04
Finanzhilfen des Bundes	nein	nein	ja	ja
Einkommensabhängige Tarife	ja	ja	ja	ja
Tarifsystem, das Gemeindebewohner bevorzugt	ja	ja (bevorzugt werden Grenchen und Bettlach, da beide Defizitgarantie leisten)	ja	ja, wobei Kriterium nicht Wohngemeinde, sondern Wohnkanton
Beteiligung von Firmen	nein	ja	ja	Nein
Qualitätsanforderungen	SKV; Anforderungen von der Gemeinde sich selbst auferlegt	Ziel: SKV Richtlinien	Ziel: im 3. Betriebsjahr die SKV-Richtlinien erfüllen	SKV; Bedingung von Kanton für Unterstützung

Stand November 2004.

Von den insgesamt 102 Vollzeitbetreuungsplätzen in der Agglomeration Grenchen befindet sich ein Viertel in KITA's, die Finanzhilfen des Bundes beziehen. Zuvor gab es drei KITA's in Grenchen, teilweise mit einer langen Tradition. Die KITA's der Gemeinde Grenchen (Trägerschaft Gemeinde) waren teilweise privat und betreuten viel mehr Kinder als heute. Mit der Einführung von höheren Qualitätsstandards Mitte der 80er Jahre bzw. später mit der Übernahme der Anforderungen gemäss dem Schweizerischen Krippenverband wurde die Anzahl Plätze sukzessive reduziert (wegen mehr Raumbedarf und höheren Anforderungen an das Betreuungsverhältnis). Diese Anpassungen geschahen vor einiger Zeit, über die letzten 10 Jahre blieb die Anzahl Plätze konstant.

Die Entstehungsgeschichten der beiden Neugründungen sind verschieden, weisen aber folgende Gemeinsamkeit auf: Beide Projekte bestanden schon seit mehreren Jahren. Die Projekte zogen sich aber lange hin und wurden auch wegen den Finanzhilfen des Bundes wieder thematisiert. Die Finanzhilfen des Bundes haben zwar dazu beigetragen, dass die Projekte

gerade zu diesem Zeitpunkt umgesetzt wurden, in beiden Fällen waren Sie jedoch nicht ausschlaggebend:

- In Lengnau war für die Finanzierung der Beitrag des Kantons Bern entscheidend (jährliche Zahlungen über den kantonalen Lastenausgleich). Der Kanton hat Lengnau einen maximalen Beitrag zugesichert, der die wegfallenden Finanzhilfen vollumfänglich ersetzen könnte.
- In Bettlach hat sich gezeigt, dass ein Bedarf klar gegeben ist. Als vergleichsweise reiche Solothurner Gemeinde hätte Bettlach auch ohne Finanzhilfen des Bundes eine KITA realisiert.<sup>76</sup>

Alle vier KITA's werden primär durch Einwohner der jeweiligen Gemeinde benutzt. Da die drei Gemeinden „zusammengewachsen“ sind, ist dies weniger auf die geographische Distanz zurückzuführen, sondern darauf, dass

- in den beiden Solothurner Gemeinden Auswärtige den höchsten Tarif bzw. Vollkosten zu bezahlen haben.
- in der Berner Gemeinde Lengnau Eltern aus anderen Kantonen die Vollkosten zu bezahlen haben.

Insofern ist zu erwarten, dass die Entstehung der neuen KITA in Bettlach nur geringe Auswirkungen auf die bestehenden Institutionen in Grenchen hat, weil Auswärtige immer den höchsten Tarif oder die Vollkosten zu berappen haben.

Insgesamt ist die Nachfrage nach KITA-Plätzen im Kanton Solothurn eher gesunken. Dies führt die Regionalvertreterin des SKV primär auf die wirtschaftliche Entwicklung im Raum Grenchen/Solothurn/Olten zurück. Im ganzen Kanton seien die Wartelisten klar geschrumpft, in etlichen KITA's blieben Plätze über längere Zeit frei. Ein zweiter Erklärungsfaktor besteht für die SKV-Vertreterin jedoch auch in den zahlreichen Neugründungen im Kanton Solothurn, auch wenn gemeindeexterne KITA-Plätze für weniger Verdienende oft zu teuer sind.

### **Spezielle Situation im Kanton Bern**

In Lengnau/BE liegt die Auslastung etwas hinter den Erwartungen zurück. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Kanton Bern zwar alle Gesuche prüft und auch Bedarfsabklärungen fordert, eine Koordination der Angebote aus der Sicht der Gemeinde Lengnau jedoch fehlt. So beinhaltet die Bedarfsabklärung von Lengnau bspw. auch Eltern von Berner Nachbargemeinden, die jedoch in der Zwischenzeit eine eigene KITA eröffnet haben. Aus Grenchen bestünde zwar noch eine gewisse Nachfrage, doch da stehe im Wege, dass Ausserkantonale die Vollkosten zu bezahlen hätten.

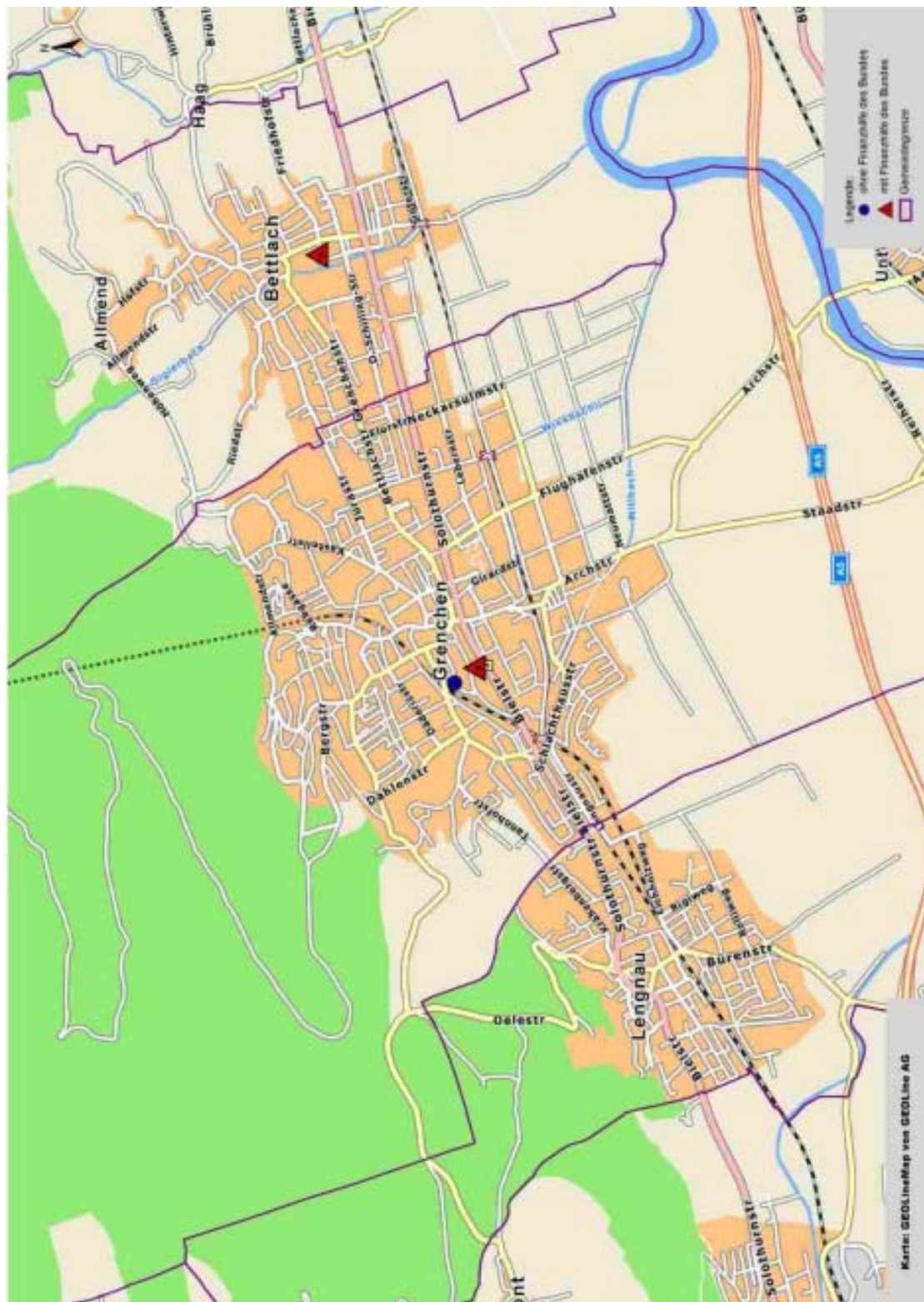
---

<sup>76</sup> Aussage aus Interview, vgl. Anhang 13.3.

### **8.2.2 Schulergänzende Betreuung**

In den beiden Solothurner Gemeinden Grenchen und Bettlach gibt es insgesamt drei Angebote im Bereich SEB. Grafik 8-2 bietet einen geographische, Tabelle 8-2 einen inhaltlichen Überblick über das lokale Angebot.

Grafik 8-2: SEB: Geographische Angebotsübersicht Agglomeration Grenchen



Stand Herbst 2004.

**Tabelle 8-2: Übersicht SEB's Agglomeration Grenchen**

Gemeinde	Grenchen	Grenchen	Bettlach
Angebotstyp	Schülerhort	Mittagstisch	Schülerhort
Trägerschaft	Gemeinde	Verein	Gemeinde
Anzahl Vollzeitplätze	25	25	12
Warteliste/Auslastung	Starke Schwankungen; leichter Nachfrageüberhang am Schuljahresbeginn	Noch freie Plätze, grosse Unterschiede zwischen Wochentagen	Gute Auslastung, keine Warteliste; später Nachmittag bis Abend oft überlastet
Öffnungszeiten	Mo/Di/Do/Fr jeweils 15.00-17.30 Uhr, Mi 13.30-17.30 Uhr	Mo/Di/Do/Fr jeweils 11.00-14.00 Uhr	7.00 – 18.00 Uhr
Ferien	In Schulferien geschlossen	In Schulferien geschlossen	8-9 Wochen geschlossen; wegen Nachfrage neu z.T. auch in Schulferien offen
Gründung/Ausbau	1952	Februar 2003	Gründung Dezember 02, Kinder ab August 03
Finanzhilfen des Bundes	Nein	Ja	Ja
Einkommensabhängige Tarife	Nein	Nein	Ja
Beteiligung von Firmen	Nein	Nein	Nein
Qualitätsanforderungen	Keine Vorgaben	Keine Vorgaben	Ziel: im 3. Betriebsjahr die SKV-Richtlinien erfüllen

Stand November 2004

In der Agglomeration Grenchen gibt es drei sehr unterschiedliche Angebote im Bereich SEB:

- Der Schülerhort in Grenchen betreut schulpflichtige Kinder am Nachmittag nach der Schule und setzt einen Schwerpunkt beim Erledigen der Hausaufgaben.
- Der Mittagstisch in Grenchen ergänzt den Schülerhort, da er eine Betreuung über den Mittag bietet.
- In Bettlach findet sich ein integriertes Angebot für schulpflichtige Kinder: Das Betreuungsangebot umfasst die Zeit vor und auch nach der Schule. Über Mittag werden die Schüler gepflegt.

In allen drei Fällen ist die Nähe zum Schulhaus zentral: In Bettlach liegt der Hort zwischen den beiden Schulhäusern. Die jüngeren Schüler werden vom Personal zur Schule gebracht bzw. wieder abgeholt. In Grenchen befinden sich beide Einrichtungen in der Schulanlage „Zentrum“. Dementsprechend gehen auch die allermeisten Schüler im Zentrum zur Schule. Um auch Schüler aus anderen Schulhäusern zu erreichen, wird optional ein Abholservice angeboten. In Grenchen besteht zudem die Projektidee, Hort und Mittagstisch zu dezentralisieren, d.h. auch in anderen Schulhäusern anzubieten.

Die zwei neu gegründeten SEB's beziehen Finanzhilfen des Bundes. Der Hort in Bettlach wurde als ein Projekt zusammen mit der KITA realisiert. Insofern haben die beiden dieselbe Ent-

stehungsgeschichte. Die Idee für einen Mittagstisch kam unabhängig von den Finanzhilfen des Bundes und letztlich wäre das Projekt noch fast zu früh gestartet worden, um Finanzhilfen zu erhalten. Obwohl bei der Bedarfsabklärung eine grosse Nachfrage ermittelt worden war, verlief der Start des Mittagstischs sehr harzig:

- Die Eltern mussten sich erst auf das neue Angebot einstellen
- Die Örtlichkeit, ein Jugendtreff, hatte bei den Eltern keinen guten Ruf
- Der Preis war anfangs für viele Eltern zu hoch (Zitat der Leiterin: „Die Konkurrenz für den Mittagstisch ist die Fertigpizza.“)<sup>77</sup>

Gemäss Einschätzung der Leiterin waren die Finanzhilfen des Bundes vor allem in dieser Startphase sehr wichtig. Ohne Finanzhilfen hätte die Politik wahrscheinlich einen Abbruch der Pilotphase gefordert, da zu Beginn die Schüler an einer Hand abzuzählen waren. Heute nach anderthalb Jahren hat sich gezeigt, dass sich dieses Durchhalten gelohnt hat, der Mittagstisch ist recht gut ausgelastet. Die Auslastung schwankt über die Woche und hängt stark vom Stundenplan der Oberstufe ab.

## 8.3 Finanzierung

### 8.3.1 Kindertagesstätten

Die Elterntarife sind in allen fünf Fällen einkommensabhängig, wobei in Bettlach und Grenchen-Gemeinde auch gut Verdienende nicht für die Vollkosten aufkommen müssen (vgl. Tabelle 8-3). Dieser Umstand wird in Bettlach bspw. so begründet, dass eine gute soziale Durchmischung erzielt werden soll. Bei höheren Tarifen werden für die Eltern auch andere Angebote attraktiv, wie Tageseltern oder Nannies.

In der KITA Grenchen-Verein haben die Eltern zusätzlich einen Jahresbeitrag von 150 CHF zu bezahlen (Vereinsbeitrag). Vereinsexterne bezahlen einen Zuschlag von 5 CHF pro Tag. Mitarbeitende des Spitals Grenchen sowie Einwohner der Gemeinden Grenchen oder Bettlach zahlen einen reduzierten Tarif. Diese beiden Gemeinden beteiligen sich am Fehlbetrag auf Grund der effektiven Krippenbelegung der in den entsprechenden Gemeinden wohnhaften Kindern. Das Spital Grenchen leistet einen Jahresbeitrag von 50'000 CHF (in Grafik 8-3 unter „übrige Erträge“ aufgeführt).

---

<sup>77</sup> Zunächst wurde der Preis auf 10 CHF pro Mittag (inkl. Essen) angesetzt und dann auf 8.50 CHF gesenkt.

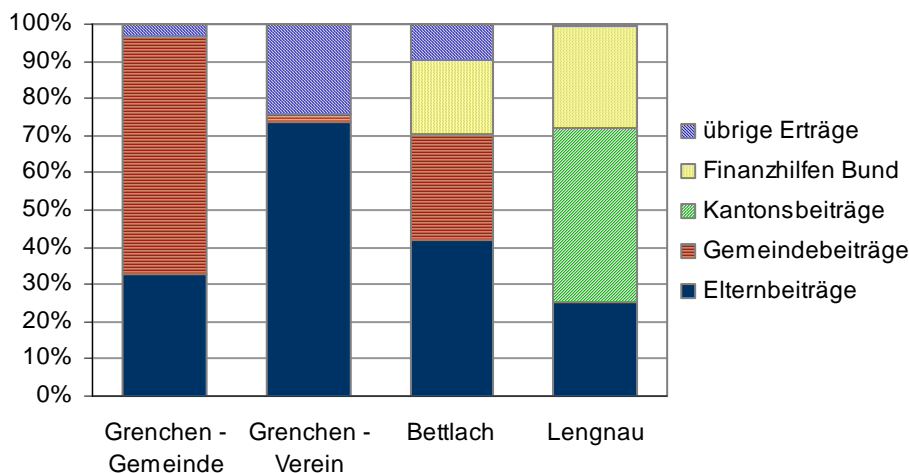
**Tabelle 8-3: Elternbeiträge: Tarifübersicht (grobe Umrechnung auf 1 Betreuungstag; CHF)**

	Vollkosten	max. Tarif	min. Tarif	Tarif für Auswärtige	Verhältnis min./max.
Bettlach	120	76	27	76	0.36
Grenchen - Gemeinde	109	81	12	104	0.15
Grenchen - Verein	105	70	25	105	0.36
Lengnau	95	95	15	95	0.16

Tarif für Auswärtige: Bettlach, Grenchen-Gemeinde: andere Wohngemeinde; Grenchen-Verein: nicht Spitalmitarbeiter bzw. nicht aus Grenchen oder Bettlach (Gemeinden mit Defizitdeckung) exkl. Vereinsbeitrag von 150 CHF pro Jahr; Lengnau: anderer Wohnkanton. Tarife Bettlach: gültig ab 1.1.2005.

Die Finanzierungsstruktur der einzelnen Institutionen ist sehr unterschiedlich (vgl. Grafik 8-3).

- Die Institutionen mit einer Gemeinde als Trägerschaft finanzieren sich zwischen 25% und 42% über Elternbeiträge. Bei der Grenchener KITA mit einem Verein als Trägerschaft übernehmen die Eltern 73% der Finanzierung.
- Die Gemeinde übernimmt zwischen 0% und 64% der Finanzierung.
- Der Kanton Solothurn leistet keine Beiträge an KITA's. Der Kanton Bern übernimmt 47% der Finanzierung über den kantonalen Lastenausgleich.
- Die beiden Neugründungen können mit den Bundesgeldern voraussichtlich 20% resp. 27% ihres Finanzierungsbedarfs (laufende Ausgaben) decken.

**Grafik 8-3: Finanzierung KITA nach Gemeinde (5 KITA's berücksichtigt)**

Quelle: Grenchen-Gemeinde: Gemeinderechnung 2003; Grenchen-Verein: Betriebsrechnung 2003/04 (Erfolgsrechnung); Bettlach: Betriebsjahr 2003/04; Lengnau: Hochrechnung 2004 (Stand Juli 2004). Nur laufende Ausgaben ohne Investitionen. 100% = gesamte Einnahmen.



Ein direkter Vergleich der Kosten pro Platz ist aus folgenden Gründen schwierig:

- Die Administration wird z.T. von der Gemeinde übernommen, wobei die Gemeinde bspw. in Lengnau dafür entschädigt wird. Wer letztendlich wie viel von den tatsächlichen Kosten trägt, bleibt aber unbekannt.
- Bei allen KITA's mit der Gemeinde als Trägerschaft werden die Investitionen von der Gemeinde getätigt. Eine Abgeltung erfolgt über den Mietzins bzw. die Raumkosten. Ob diese jedoch marktüblich sind und ob das Risiko einer solch speziellen Investition auch entsprechend abgegolten wird, bleibt jedoch offen.

### **Verwendung und Ersatz der Finanzhilfen**

Die Finanzhilfen des Bundes werden in beiden Neugründungen zur Deckung der laufenden Ausgaben verwendet. Die baulichen Investitionen wurden von der jeweiligen Gemeinde getätigt und werden zumindest teilweise über die Raummiete abgegolten. Im Fall von Lengnau stellte der Kanton Bern explizit die Bedingung, dass die Finanzhilfen für laufende Ausgaben verwendet werden müssen und die Investitionen von der Gemeinde zu tätigen sind. Nur so wurde die KITA Lengnau zum Lastenausgleich des Kantons Bern zugelassen. Entfallen die Finanzhilfen des Bundes, dann sind diese somit sowohl in Bettlach wie auch in Lengnau/BE vollumfänglich zu ersetzen:

- In Bettlach ist geplant, dass die Gemeinde die wegfallenden Finanzhilfen ersetzen wird. Ausserdem werden die Tarife per 1.1.2005 angehoben. Die Gemeindebeiträge werden mit dem Budget jährlich genehmigt. Bettlach plant, in einigen Jahren die KITA zu verselbständigen und einen Leistungsvertrag mit pauschalen Abgeltungen pro Platz einzuführen.
- Wird in Lengnau/BE davon ausgegangen, dass das aktuelle lastenausgleichsberechtigte Defizit (Defizitgarantie des Kantons) unverändert bleibt, dann wird der Kanton die wegfallenden Finanzhilfen des Bundes vollumfänglich übernehmen. Die Gemeinde rechnet jedoch damit, dass sie sich zukünftig stärker den Kosten zu beteiligen hat.

### **8.3.2 Schulergänzende Betreuung**

Die Tarife beider SEB in Grenchen sind für alle gleich, während für den Hort in Bettlach eine ähnliche Tarifstruktur gilt, wie bei der KITA (vgl. Tabelle 8-4). Der auffallend günstige Hort-Tarif in Grenchen rührt daher, dass absichtlich eine „low-cost“ Lösung gesucht wurde. Die Betreuung bzw. Aufgabenhilfe wird bspw. oft durch Studentinnen oder Studenten übernommen. Der Hort von Bettlach hat einen deutlich tieferen maximalen Tarif als die KITA im gleichen Haus, wobei der Minimaltarif von KITA und Hort etwa vergleichbar bleibt. In den völlig verschiedenen Tarifen der beiden Horte in Grenchen und Bettlach spiegelt sich auch das unterschiedliche Konzept: Minimalbetreuung mit Fokus auf Aufgabenhilfe und Beschränkung auf den Nachmittag versus Betreuungsmöglichkeiten den ganzen Tag über, inklusive Mittagessen.

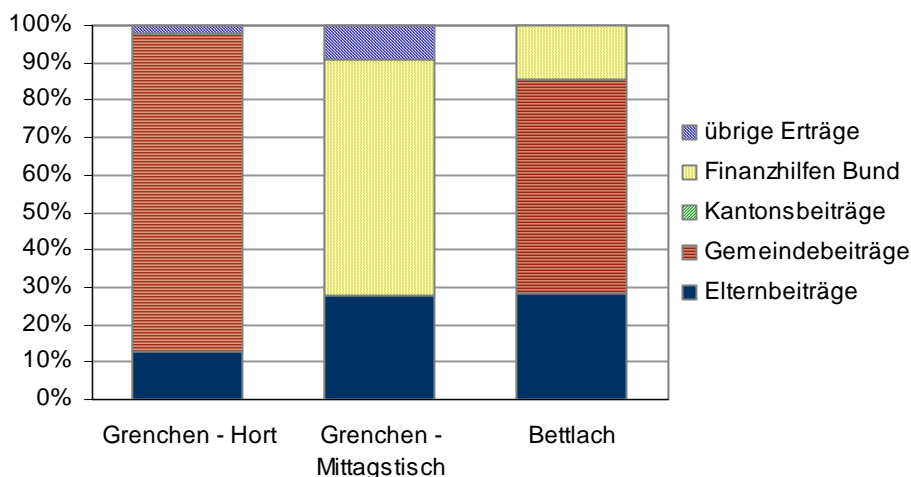
**Tabelle 8-4: Elternbeiträge: Tarifübersicht (grobe Umrechnung auf 1 Betreuungstag; CHF)**

	max. Tarif	min. Tarif	Tarif für Auswärtige	Verhältnis min./max.
Grenchen - Hort	1.33	1.33	1.33	1.00
Grenchen - Mittagstisch	8.50	8.50	8.50	1.00
Bettlach	54.50	25.75	54.50	0.47

1 Betreuungstag = Inanspruchnahme aller Leistungen, die an einem „normalen“ Tag angeboten werden (inkl. allfälligem Mittagessen). Grenchen - Mittagstisch exkl. Abholdienst per Bus (1.50 CHF pro Kind). Grenchen – Hort: Preisberechnung mit 39 Schulwochen, dreimaliger Hort-Besuch pro Woche.

Die Finanzierung der SEB durch Elternbeiträge ist durchwegs geringer als bei den KITA's:

- Der Hort in Grenchen finanziert sich zu 85% durch Gemeindebeiträge. Es wurde somit nicht nur eine „low-cost“ Struktur gewählt, sondern die Elternbeiträge werden darüber hinaus noch aussergewöhnlich tief gehalten (13%).
- Der Mittagstisch in Grenchen finanziert sich im Jahr 2004 zu knapp zwei Dritteln über die Finanzhilfen des Bundes, zu einem Viertel über Elternbeiträge.
- Der Hort in Bettlach lässt sich am ehesten mit der KITA in Bettlach vergleichen. Die Finanzierung geschieht zu 28% durch Elternbeiträge, zu 58% durch Gemeindebeiträge und zu 14% durch die Finanzhilfen des Bundes.

**Grafik 8-4: Finanzierung SEB nach Gemeinde**

Daten: Grenchen-Hort: Gemeinderechnung 2003; Grenchen-Mittagstisch: Abrechnung für das Jahr 2004 gemäss BSV-Datenbank; Bettlach: Betriebsjahr 2003/04; Nur laufende Ausgaben ohne Investitionen. 100% = gesamte Einnahmen.

Ein Vergleich der absoluten Einnahmen bzw. des absoluten Aufwands pro Jahr ist kaum sinnvoll, da die Angebote der drei Institutionen völlig verschieden sind.

## Zukünftige Finanzierung

Nach dem Wegfall der Finanzhilfen des Bundes sind folgende Alternativen geplant:

- Bettlach: Analog zur KITA Bettlach werden sowohl die Elternbeiträge wie auch die Gemeindebeiträge erhöht. Die Erhöhung der Gemeindebeiträge ist zwar noch nicht definitiv zugesichert, doch ist diese Erhöhung schon von Anfang an so kommuniziert worden.
- Grenchen – Mittagstisch: Die wegfallenden Finanzhilfen des Bundes werden voraussichtlich durch Gemeindebeiträge ersetzt. Eine Erhöhung der Tarife ist wegen der Preissensitivität der Nachfragenden kaum möglich: Die Tarife mussten auf Grund mangelnder Nachfrage zu Beginn gesenkt werden.

## 8.4 Schlussfolgerungen

### 8.4.1 Situation heute versus Szenario ohne Finanzhilfen

Bei allen bis anhin unterstützten Institutionen kann der Mitnahmeeffekt<sup>78</sup> als gross bezeichnet werden: Alle Projekte wären mit grosser Wahrscheinlichkeit auch ohne Finanzhilfen des Bundes realisiert worden. Dennoch wurde festgestellt, dass „die Finanzhilfen des Bundes bei der Argumentation an der Gemeindeversammlung hilfreich waren“. Im Falle von Bettlach und Lengnau haben die Finanzhilfen des Bundes dazu beigetragen, die schon seit längerem bestehenden Projekte gerade jetzt umzusetzen.

Die Finanzhilfen hatten zudem noch folgende direkte Wirkung: Der Mittagstisch in Grenchen startete mit sehr wenig Kindern und erst nach einem Jahr konnten die geplanten Belegungszahlen erreicht werden. Ohne Finanzhilfen des Bundes wäre aller Voraussicht nach die Gemeinde für die Finanzierung aufgekommen. Nach Einschätzung der Betroffenen hätte die Gemeindepolitik das „Projekt Mittagstisch“ aber nach einem halben Jahr beendet, weil die anfängliche Auslastung derart tief war. Mittlerweile hat sich das Angebot jedoch gut etabliert.

Ein Impulseeffekt kann insofern festgestellt werden, als dass die neu geschaffenen Betreuungsplätze alle in demselben Zeitraum 2003/04 entstanden sind, was auf die Finanzhilfen des Bundes zurückgeführt werden kann. Die Regionalmarktanalyse hat aber ergeben, dass der Mitnahmeeffekt gross ist und somit in der Region letztlich kaum ein Impuls stattgefunden hat.

Im Rahmen der Regionalmarktanalyse konnten in der Agglomeration Grenchen keinerlei Substitutionseffekte festgestellt werden.

### 8.4.2 Szenario nach Ablauf der Finanzhilfen

Bei allen unterstützten Projekten ist die Nachhaltigkeit gegeben und zwar aus folgenden Gründen: Die jeweiligen Gemeinden waren sich von Anfang an klar, dass mit dem Wegfall der

---

<sup>78</sup> Die Begriffe „Mitnahmeeffekt“, „Impulseeffekt“ sowie „Substitutionseffekt“ werden im Glossar sowie im Kapitel 2.1.3 erläutert.

Bundsgelder zusätzliche Ausgaben anfallen werden. Zwar können die Gemeindeversammlungen über die entsprechenden Gelder jährlich befinden. Weil in allen Institutionen fast ausschliesslich Kinder von Ortsansässigen betreut werden und die Auslastung mittlerweile gut ist, kann auf einen gewissen Rückhalt der Institution in der Bevölkerung geschlossen werden, was letztlich auch die politischen Entscheidungsträger beeinflussen wird.

Im Falle von Lengnau/BE ist für die Nachhaltigkeit das Verhalten des Kantons ausschlaggebend, da fast 50% des Aufwandes über den kantonalen Lastenausgleich abgegolten wird.

Insgesamt gilt für die Agglomeration Grenchen, dass die wegfallenden Finanzhilfen des Bundes in erster Linie durch die jeweilige Gemeinde oder (im Falle des Kantons Bern) durch den Kanton, in zweiter Linie durch die Eltern zu berappen sein werden.

## 9 Agglomeration Lausanne

### 9.1 Gesellschaftliches und politisches Umfeld

Die Agglomeration Lausanne umfasst 68 Gemeinden, mit insgesamt rund 308'000 Einwohnern; 41% davon leben in der Gemeinde Lausanne. Gemessen an der Einwohnerzahl ist Lausanne die fünftgrösste Agglomeration in der Schweiz.

Die Stadt Lausanne fördert auf ihrem Gemeindegebiet die ausserfamiliäre Kinderbetreuung schon seit Jahren intensiv und systematisch. Dabei betreibt die Gemeinde die Institutionen selbst oder private Trägerschaften werden vertraglich verpflichtet, dieselben Regelungen wie die öffentlichen Institutionen einzuhalten. Im Gegenzug erhalten die privaten Trägerschaften finanzielle Leistungen der Stadt. Daneben gibt es aber auch private Angebote bspw. von Firmen, die keine Unterstützung von der Stadt erhalten. Für alle Angebote gelten jedoch die Qualitätsanforderungen des Kantons.

In den übrigen Agglomerationsgemeinden ist die Situation sehr unterschiedlich, wobei zahlreiche Angebote erst in den letzten Jahren eröffnet worden sind. Verschiedene Projekte in der Agglomeration Lausanne sind aufgrund der Nachfrage seitens der Bevölkerung entstanden, weniger jedoch als Folge eines politischen Programms. Zudem hatte die offensive Politik der Stadt Lausanne eine Signalwirkung auf die Agglomerationsgemeinden: Das Feedback von Neuzuziehenden hat ihnen aufgezeigt, dass Angebote zur familienergänzenden Kinderbetreuung als Standortfaktor bei der Wohnsitzwahl berücksichtigt werden.

Im Kanton Waadt ist der politische Wille zur Entwicklung und Förderung von familienergänzender Betreuung vorhanden, wurden doch seit dem Jahr 2000 z.T. unabhängig voneinander parlamentarische Vorstösse sowie eine Verfassungsinitiative eingereicht.<sup>79</sup> Vor diesem Hintergrund wird zur Zeit das Gesetz über die Tagesbetreuung (LAc – loi sur l'accueil de jour) ausgearbeitet. Das Gesetz wird drei Ziele verfolgen:

- Qualitätssicherung durch ein Bewilligungs- und Aufsichtssystem
- Förderung von Projekten zur Sicherstellung von genügend finanziell tragbaren Betreuungsplätzen
- Koordination der Finanzierung über eine Stiftung, die vom Kanton, den Gemeinden sowie den Arbeitgebern getragen wird.

Mit dem Einbezug der Arbeitgeber erfolgt eine wichtige Weichenstellung für die künftige Finanzierung von KITA's und SEB's.

---

<sup>79</sup> Lavanchy (2004), Tagesbetreuung der Kinder von 0 bis 12 Jahren: Ein Waadtländer Gemeinschaftsprojekt.

## 9.2 Angebot

### 9.2.1 Übersicht Angebotstypen

Das Angebot für familienexterne Kinderbetreuung ist sehr vielfältig. In Tabelle 9-1 sind die für die Untersuchung berücksichtigten Typen kurz beschrieben. Die Ausführungen in den Kapiteln 9.2.2 respektive 9.2.3 beziehen sich auf die Einteilung gemäss Spalte „Typ“.

**Tabelle 9-1: Typologie der Institutionen**

Bezeichnung	Alter der Kinder	Kurzbeschreibung	Typ
La nursery	8 Wochen bis 24/30 Monate	Ganztagesbetreuung inklusive Mittagessen	KITA
La garderie	24/30 Monate bis Kindergartenereintritt	Ganztagesbetreuung inklusive Mittagessen; in Schulferien teilweise auch SchülerInnen	KITA
La nursery-garderie à domicile	8 Wochen bis Kindergartenereintritt	Eltern mit pädagogischer Zusatzausbildung betreuen Kleingruppen zu Hause; Ganztagesbetreuung inklusive Mittagessen	KITA*
L'unité d'accueil pour écoliers (UAPE)	Kindergartenalter, teilw. bis 4. Primarklasse	Minimale Betreuungszeit: über Mittag plus Morgen oder Nachmittag/Abend	SEB
L'accueil pour enfants en milieu scolaire (APEMS)	Schulalter	Vielfältiges Angebot: von nur Mittagstisch bis hin zu Ganztagesbetreuung (ausserhalb der Schulzeiten)	SEB

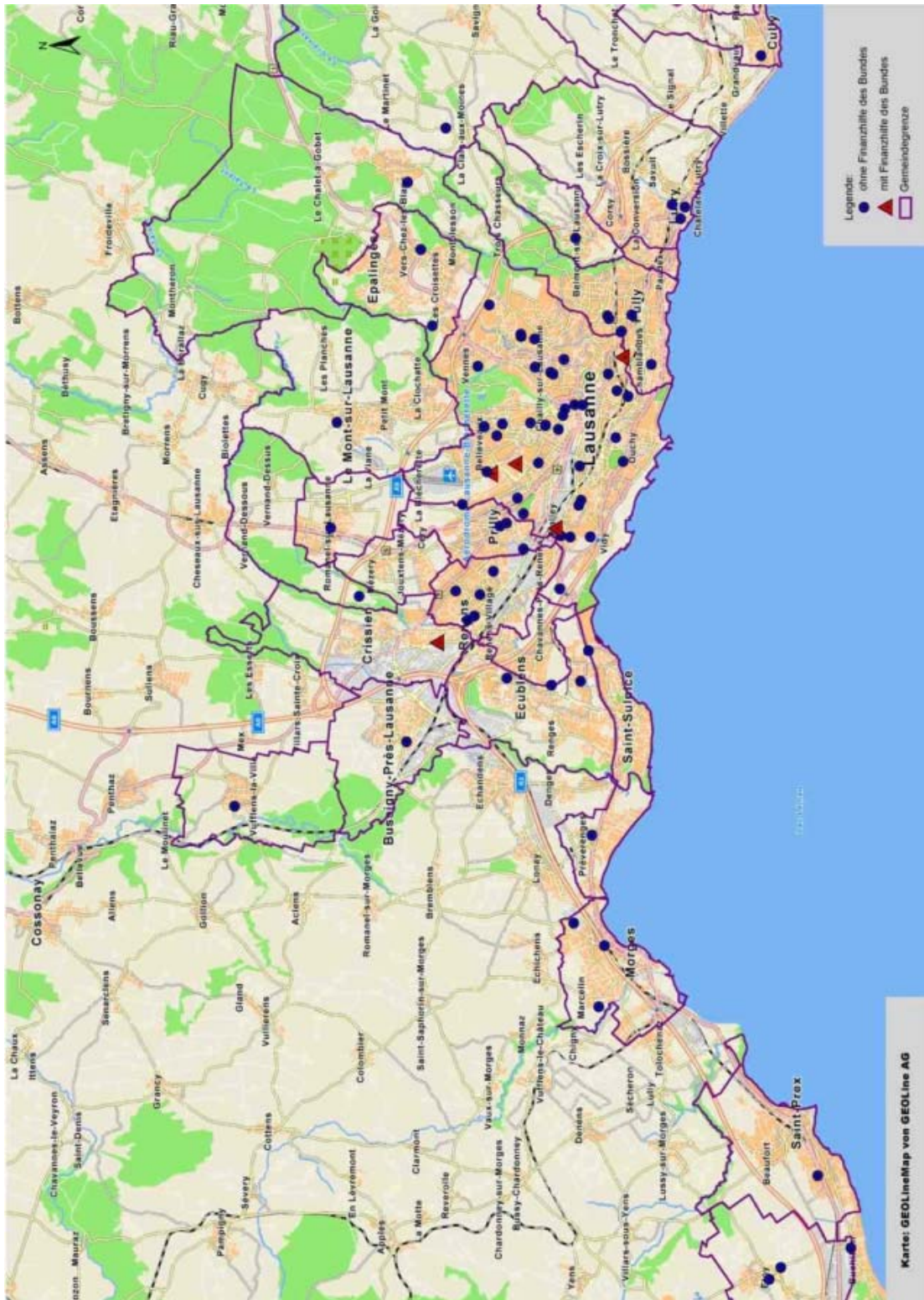
Quelle: Etat de Vaud (2004), Lieux d'accueil collectif de jour de la petite enfance du Canton de Vaud.

\* : Bei diesem Typ handelt es sich um eine Mischform zwischen einer Kindertagesstätte und Tageseltern.

### 9.2.2 Kindertagesstätten

Die KITA-Standorte in der Agglomeration Lausanne sind in Grafik 9-1 kartographisch dargestellt.

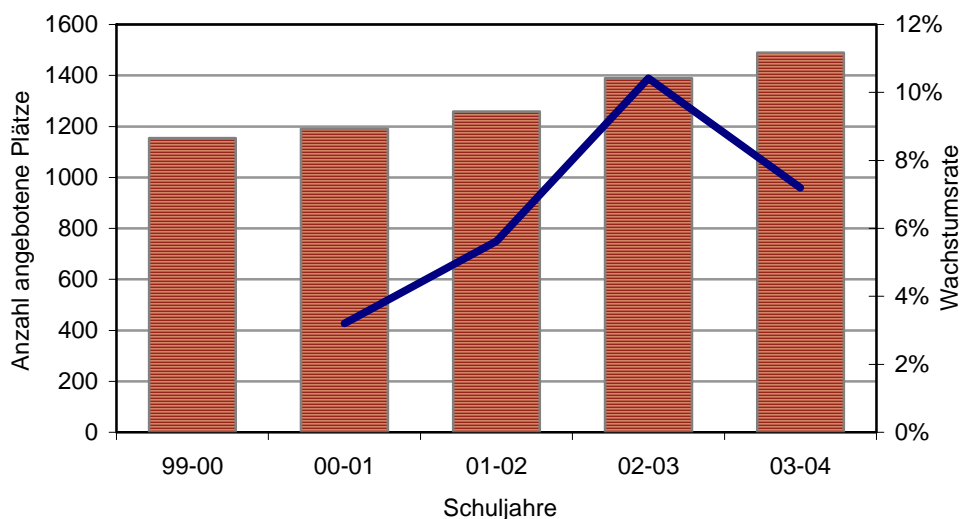
Grafik 9-1: KITA: Geographische Angebotsübersicht Agglomeration Lausanne



Stand Herbst 2004.

Zur Entwicklung der Anzahl KITA-Betreuungsplätze liegen nur Zahlen von der Stadt Lausanne vor. Über die letzten fünf Jahre hat dabei die Zahl der Betreuungsplätze zugenommen. Dabei fällt auf, dass im Schuljahr 2002/03 das Angebot am Stärksten ausgebaut wurde, die Wachstumsrate gegenüber dem Vorjahr liegt bei 10%.

**Grafik 9-2: Entwicklung der angebotenen KITA-Plätze (Stadt Lausanne)**



Quelle: BIP (2004), Capacité des structures d'accueil à temps d'ouverture élargi.

Teilt man die insgesamt 119 mit Bundeshilfen unterstützten Plätze auf die Schuljahre auf, so ergibt sich folgendes Bild:

**Tabelle 9-2: Mit Finanzhilfen des Bundes unterstützte KITA-Plätze (neue Plätze pro Schuljahr)**

	Schuljahre			Total
	2002/03	2003/04	2004/05	
ganze Agglomeration inkl. Stadt Lausanne: Anzahl neue Plätze pro Jahr	44	48	27	119
davon: nur Stadt Lausanne	44	36	27	107
Stadt Lausanne: Anteil an Total neuer Plätze pro Jahr	34%	36%	-	-

Quelle: Datenbank mit eingereichten Gesuchen (BSV) sowie: BIP (2004), Capacité des structures d'accueil à temps d'ouverture élargi.

Beim Schuljahr 2002/03 gilt es zu beachten, dass die Finanzhilfen erst per 1.2.2003 in Kraft getreten sind.

Zum Vergleich: Im Herbst 2004 gab es in der Agglomeration Lausanne 2'341 KITA-Plätze.

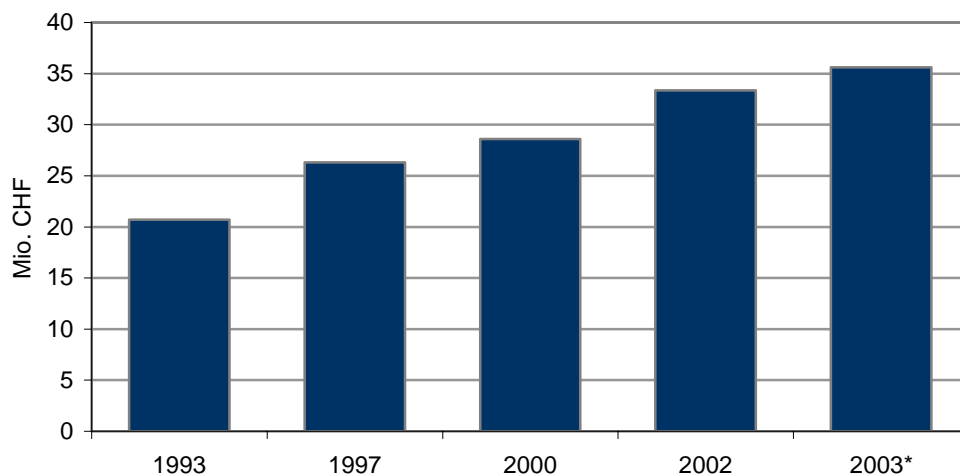
Tabelle 9-2 zeigt die jährlich neu geschaffenen KITA-Plätze in der Agglomeration Lausanne, die mit Finanzhilfen des Bundes unterstützt werden. Eine direkte Gegenüberstellung mit der Gesamtzahl der neu geschaffenen Plätze ist nur bedingt möglich: Im Herbst 2004 gab es in der Agglomeration Lausanne insgesamt 2'341 KITA-Plätze, wovon 119 bzw. 5% mit Finanzhilfen des Bundes unterstützt werden. Mit Ausnahme von 12 Plätzen im Schuljahr 2003/04 be-



finden sich alle Plätze in der Stadt Lausanne. Werden diese unterstützten Plätze in der Stadt Lausanne mit dem Total aller neu geschaffenen Plätze in der Stadt Lausanne in Relation gesetzt, so zeigt sich, dass ein gutes Drittel aller jährlich neu geschaffenen Plätze durch Finanzhilfen des Bundes unterstützt werden. Der Grund, dass nur ein Drittel der neu geschaffenen Plätze Finanzhilfen beantragt hat, liegt darin, dass die übrigen Plätze die gesetzlichen Anforderungen nicht erfüllen. Es werden entweder zu wenig neue Plätze geschaffen oder die Trägerschaft ist nicht gesetzeskonform.

In der beobachteten Zeitperiode, den Schuljahren 02/03 bis 04/05, wurden in der Stadt Lausanne vergleichsweise wenig neue Plätze geschaffen, weil das Angebot schon auf einem hohen Niveau war. Angesichts des immer noch vorhandenen Nachfrageüberhangs wird in der Stadt Lausanne aber auch zukünftig der Ausbau von Plätzen forciert. In den Jahren 2005/06 sind 200-300 zusätzliche Plätze für Kinder zwischen 0 und 6 Jahren geplant. Diese Expansionsstrategie hat weitreichende finanzielle Konsequenzen: Simulationsrechnungen zeigen, dass die Umsetzung des geplanten Angebots bis 2006 zu zusätzlichen Ausgaben von 9.7 Mio. CHF führt (gegenüber 2002). Diese Zunahme entspricht 29% der effektiven Ausgaben für KITA's im Jahr 2002.<sup>80</sup>

**Grafik 9-3: Jährliche Ausgaben für KITA's (Stadt Lausanne)**



Quelle: Municipalité de Lausanne (2003), Réponses aux motions et pétitions. Darin enthalten sind auch Ausgaben für UAPE (vgl. Tabelle 9-1). \*Jahr 2003: Budget.

Neben dem Angebot an KITA's gemäss Überblick in Tabelle 9-1 gibt es in der Agglomeration Angebote von Tagesmüttern aber auch zahlreichen Institutionen zur kurzzeitigen Betreuung

<sup>80</sup> Municipalité de Lausanne (2003), Réponses aux motions et pétitions. Darin enthalten sind auch Ausgaben für UAPE (vgl. Tabelle 9-1).

(„Kinderhütendienst“). Während die kurzzeitige Betreuung ein anderes Segment abdeckt, ist mit dem massiven Ausbau an KITA-Plätzen die Nachfrage für Tageseltern zurückgegangen.<sup>81</sup> Hier kann somit ein Verdrängungseffekt festgestellt werden. Der Nachfrage-Rückgang bei Tageseltern spiegelt sich in der Anzahl betreuter Kinder: vom Schuljahr 1999/00 sanken diese um 25% auf 377 im Jahr 2003/04.<sup>82</sup> Es gilt allerdings festzuhalten, dass über die Ursache dieses Rückgangs die Meinungen auseinander gehen, da vielfach die Wahl KITA oder Tageseltern als „Glaubensfrage“ und weniger als Option bezeichnet wurden. Die Elternbefragung gibt zu dieser Frage weitere Hinweise (vgl. Kapitel 1).

### **Auslastung**

Zur Zeit ist die Nachfrage nach KITA-Plätzen in der Agglomeration Lausanne grösser als das Angebot. Insofern sind die allermeisten KITA's sehr gut ausgelastet. Ausnahmen gibt es bei neuen Angeboten, denn es braucht in der Regel rund ein Jahr, bis eine neu errichtete KITA ausgelastet ist. Allerdings gibt es noch keine zentral geführte Warteliste, welche hierzu noch weitere Informationen liefern würden. Die Wartelisten, welche die einzelnen KITAs führen sind jedoch z.T. sehr lang.<sup>83</sup>

### **Situation in den Agglomerationsgemeinden**

Die Situation in den Agglomerationsgemeinden ist kaum mit derjenigen in der Stadt Lausanne vergleichbar: Die Stadt Lausanne fördert KITA's schon seit Jahren und hat unabhängig von den Finanzhilfen des Bundes in der Finanzplanung über mehrere Jahre die entsprechenden Mittel vorgesehen. Die Agglomerationsgemeinden sind demgegenüber ungleich kleiner, d.h. eine KITA ist meist ein „einzigartiges“ bzw. einmaliges Projekt. Um das Projekt aufzugleisen, war im untersuchten Fall die Nachfrage seitens der Bevölkerung ausschlaggebend. Um die Gemeindepolitiker dann vom Projekt zu überzeugen, wurde die Bundeshilfe als „hilfreich“ eingeschätzt.

Die Agglomerationsgemeinden stehen zur Stadt Lausanne in einem speziellen Konkurrenzverhältnis: Weil die Stadt Lausanne dem Personal rund 20% höhere Löhne zahlt als die befragte KITA in der Agglomerationsgemeinde, gestaltet sich die Personalsuche entsprechend schwierig und Fluktuationen sind häufig, sobald eine entsprechende Stelle in der Stadt Lausanne frei wird.<sup>84</sup> Um die Löhne an diejenigen der Stadt Lausanne anzugleichen, stünden aber keine Ressourcen zur Verfügung.

---

<sup>81</sup> Gemäss Aussage von Gemeindevertretern (vgl. interviewte Personen im Anhang).

<sup>82</sup> Inklusive betreute Kindergärtner und Primarschüler. BIP (2004), Capacité des structures d'accueil à temps d'ouverture élargi.

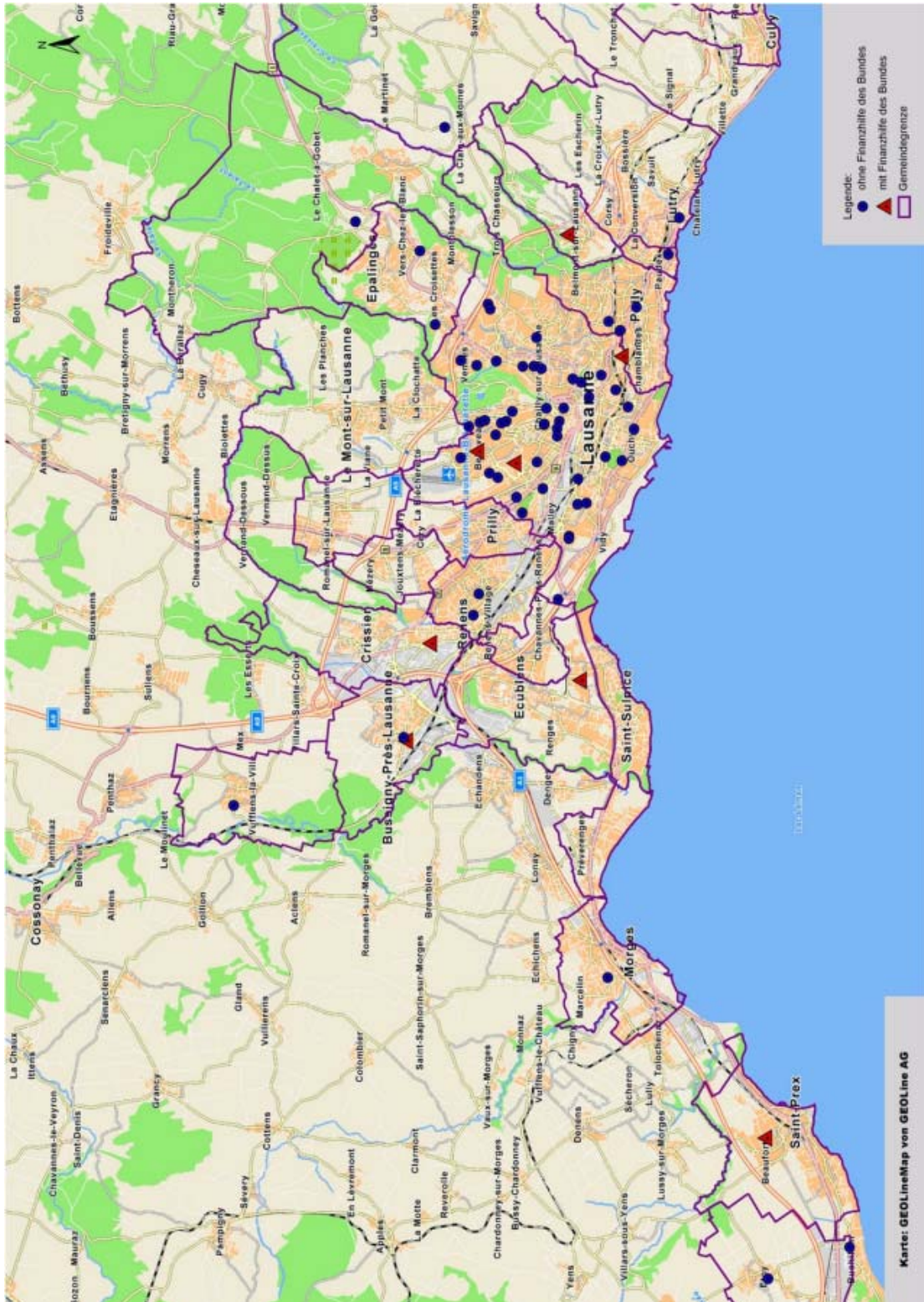
<sup>83</sup> Diese Listen sind jedoch mit Vorsicht zu interpretieren, denn viele Eltern schreiben sich (trotz Einschreibgebühr) bei mehreren KITA's ein.

<sup>84</sup> Diese grossen Lohnunterschiede wurden von dem zuständigen Chefbeamten der Stadtverwaltung bestätigt.

### **9.2.3 Schulergänzende Betreuung**

Grafik 9-4 bietet einen Überblick über die Angebote zur schulergänzenden Betreuung in der Agglomeration Lausanne. Dabei gilt es zu beachten, dass die Datenlage bei den Institutionen in den Agglomerationsgemeinden lückenhaft ist. Bei den SEB's mit Finanzhilfen des Bundes liegen fünf in der Stadt Lausanne (wobei zwei am gleichen Standort, diese sind nur mit einem Symbol gekennzeichnet) und vier in den Agglomerationsgemeinden.

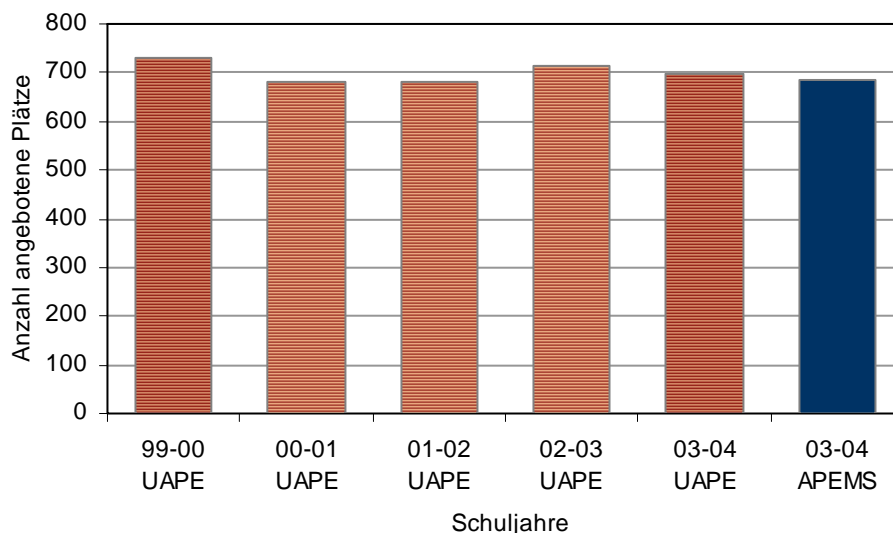
Grafik 9-4: SEB: Geographische Angebotsübersicht Agglomeration Lausanne



Stand Herbst 2004. Insbesondere in den Agglomerationsgemeinden besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit.

Die Betreuung schulpflichtiger Kinder in der Stadt Lausanne verteilt sich auf rund 33 UAPE und 20 APEMS. Bei den UAPE bieten einige nur Plätze für Kindergärtner, andere nur für Primarschüler an. Die APEMS stehen i.d.R. allen Kindern im Schulalter offen.

**Grafik 9-5: Entwicklung der angebotenen SEB-Plätze (Stadt Lausanne)**



Quelle: BIP (2004), Capacité des structures d'accueil à temps d'ouverture élargi.

Die Zeitreihe in Grafik 9-5 bezieht sich nur auf Plätze in den UAPE (vgl. Tabelle 9-1). Für die APEMS sind nur vergleichbare Zahlen für das Schuljahr 03-04 erhältlich. Ausgewiesen wurden APEMS-Plätze, bei welchen eine Ganztagesbetreuung von 7h bis 18h30 möglich ist. Das APEMS-Angebot über Mittag liegt bei 992 Plätzen. Grafik 9-5 zeigt, dass ungefähr gleich viele UAPE-Plätze bestehen wie es auch APEMS-Plätze mit Ganztagesbetreuung gibt. Insofern ist das Betreuungsangebot für tendenziell ältere Kinder (APEMS) etwa gleich gross wie dasjenige für jüngere (UAPE).

In Grafik 9-5 fällt auf, dass die Anzahl UAPE-Plätze über die letzten fünf Jahre etwa konstant geblieben ist. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass in dieser Zeit das APEMS-Konzept eingeführt und stark ausgebaut worden ist: Die Anzahl angebotener APEMS-Plätze wuchs innert anderthalb Jahren (zwischen Juni 2002 und Dezember 2003) um einen Drittel.<sup>85</sup> Der Vorteil der APEMS ist, dass die Kinder kostengünstiger betreut werden können, da grössere Gruppen möglich sind und weniger teures Personal erforderlich ist: Weil der Kanton die APEMS nicht mitfinanziert gelten dessen Qualitätsanforderungen nicht. Die Stadt Lausanne hat für APEMS eigene Qualitätsanforderungen entwickelt, welche eine kostengünstigere Betreuung ermöglichen.

<sup>85</sup> Gemäss Aussage der zuständigen städtischen Stellen. Auf Grund fehlender Zeitreihen ist kein direkter Vergleich mit den UAPE möglich.

Zwischen dem Februar 2003 und August 2004 sind in der Agglomeration Lausanne 142 SEB-Plätze mit den Finanzhilfen des Bundes geschaffen worden, zwei Drittel davon in der Stadt Lausanne. Die 142 Plätze verteilen sich auf neun Institutionen, wobei zwei am gleichen Standort sind und von derselben Trägerschaft betrieben werden. Sieben der neun Institutionen sind auch in den Schulferien geöffnet und leisten so einen wichtigen Beitrag zur Vereinbarkeit von Arbeit und Familie.

### **Auslastung**

Weil die städtischen APEMS verpflichtet sind, alle eingeschriebenen Kinder in den ihnen zugeordneten Schulen (Quartier) zu betreuen, gibt es keine Wartelisten. Im Jahr 2004 waren 31% aller Familien mit Kindern im schulpflichtigen Alter bei einem APEMS eingeschrieben. Gemäss Einschätzung der zuständigen Personen in der Stadtverwaltung ist mit diesem Ausbau ein Plafond erreicht worden und die Nachfrage wird sich stabilisieren.

Weil es in Lausanne keine zentral geführten Wartelisten gibt, kann zur Auslastung der UAPE keine Angabe gemacht werden.

### **Situation in den Agglomerationsgemeinden**

Das APEMS-Konzept (Betreuung für Schulkinder) wurde von der Stadt Lausanne entwickelt. Derzeit gibt es in den Gemeinden der Agglomeration unseres Wissens keine APEMS, sondern dort dominieren die UAPE, welche Kinder im Kindergarten- sowie Primarschulalter betreuen. Die beiden befragten UAPE in Agglomerationsgemeinden betreuen denn auch Kinder zwischen 4 und 7 bzw. 10 Jahren. Insofern besteht eine Lücke im Angebot für ältere schulpflichtige Kinder.

UAPE unterliegen denselben Qualitätsanforderungen (Ausbildung des Personals und Betreuungsverhältnis) des Kantons wie KITA (im Gegensatz zu den APEMS). Insofern stossen die Gemeinden der Agglomeration bei den Lohndifferenzen gegenüber der Stadt Lausanne auf dieselben Probleme wie bei den KITA's (vgl. Kapitel 9.2.2).

## **9.3 Finanzierung**

### **9.3.1 Kindertagesstätten**

#### **Finanzierung in der Stadt Lausanne**

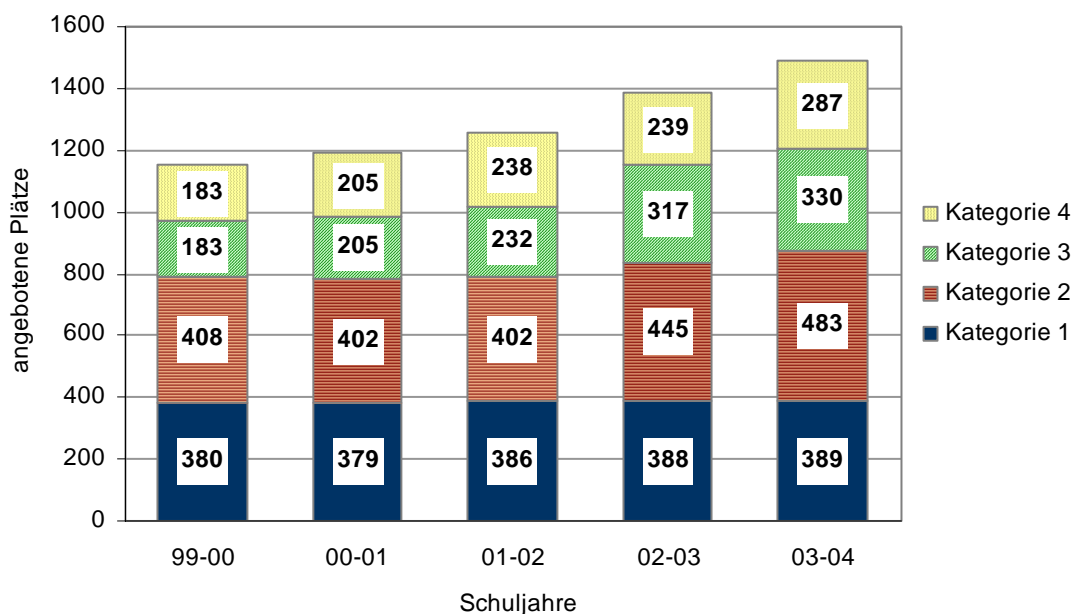
Die KITA's der Stadt Lausanne können auf vier verschiedene Arten finanziell mit der Stadt verbunden sein:

- **Kategorie 1:** KITA's der Gemeinde. Deren Plätze sind ausschliesslich für Lausanner Kinder reserviert.
- **Kategorie 2:** Durch die Gemeinde subventionierte KITA's mit privater Trägerschaft. Die Subvention beinhaltet eine Defizitgarantie, im Gegenzug müssen dieselben organisatori-

schen (nicht aber pädagogischen) Richtlinien übernommen werden, die auch für die Gemeinde-KITA's gelten. Die Plätze sind ausschliesslich für Lausanner Kinder reserviert.

- **Kategorie 3:** Diese Kategorie ist ziemlich heterogenen. In der Regel handelt es sich um private KITA's oder solche, die Unternehmen angegliedert sind. Diese erhalten Subventionen für Lausanner Kinder. Die Subventionen werden pro Platz ausbezahlt und beinhalten somit keine Defizitdeckung.
- **Kategorie 4:** Diese KITA's sind entweder rein privat oder einem Unternehmen angegliedert und erhalten keinerlei Subventionen der Stadt Lausanne.

**Grafik 9-6: Angebotene KITA-Plätze nach Kategorien (Stadt Lausanne)**



Quelle: BIP (2004), Capacité des structures d'accueil à temps d'ouverture élargi.

In der Grafik 9-6 ist die Entwicklung der vier Kategorien aufgezeigt. Das Total entspricht dabei den Angaben in Grafik 9-2. Es zeigt sich Folgendes:

- In den fünf Schuljahren nimmt die Anzahl Plätze um 335 bzw. 30% zu. Diese Zunahme fällt aber je nach Kategorie sehr unterschiedlich aus: Die KITA's der Stadt und solche mit Defizitgarantie (Kategorien 1 und 2) bieten nur 84 zusätzliche Plätze an, der Anteil dieser KITA-Plätze am jeweiligen Jahrestotal geht somit von 68% auf 58% zurück. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass Unternehmen eigene KITA's aufbauen, sei es mit partieller Subventionierung (Kategorie 3; bspw. die KITA der Firma Orange) oder gänzlich ohne Subventionen der Stadt, wie bspw. die KITA der Firma Nestlé (Kategorie 4). Die Verantwortliche in der städtischen Verwaltung spricht von einem eigentlichen Boom in diesem Bereich.
- Der „Angebotssprung“ im Schuljahr 2002/03 (vgl. Grafik 9-2) von 10% gegenüber dem Vorjahr ist in erster Linie auf überproportional mehr Plätze der Kategorie 3 zurückzuführen

(Zunahme um 37% gegenüber dem Vorjahr). Die angebotenen Plätze der Kategorie 2 sind proportional gewachsen, d.h. um rund 11% gegenüber dem Vorjahr.

Im Schuljahr 2002/03 ist die Neugründung einer KITA mit Finanzhilfen des Bundes unterstützt worden. Die Trägerschaft ist eine Stiftung, die sich gemäss Kategorie 2 finanziert. Der „Angebotssprung“ im Schuljahr 2002/03 (vgl. Grafik 9-2) kann somit nicht als Folge der Finanzhilfen bezeichnet werden.

Die Kosten pro Platz (brutto) betragen in einer KITA der Kategorie 1 oder 2 durchschnittlich rund 26'000 CHF pro Jahr, bei einer Öffnungszeit von 46 bis 48 Wochen. Dieser Betrag wird im Durchschnitt wie folgt finanziert:

**Tabelle 9-3: Finanzierung eines Platzes in einer KITA der Kategorien 1 und 2 (Stadt Lausanne)**

16.0%	Elternbeiträge (einkommensabhängige Tarife)
5.5%	Kantonsbeiträge an die Lohnkosten von ausgebildeten Mitarbeitenden sowie Beiträge an die Berufsausbildung
78.5%	Beiträge Stadt Lausanne (Defizitdeckung)

Quelle: Municipalité de Lausanne (2003), Réponses aux motions et pétitions.

### Mit Finanzhilfen geschaffene Plätze

Bis September 2004 erhielten 5 KITA's in der Agglomeration Lausanne Finanzhilfen des Bundes. Davon wurden drei Institutionen befragt<sup>86</sup>, zwei in der Stadt Lausanne (je eine Neugründung und ein Ausbau) und eine in einer Agglomerationsgemeinde (Ausbau). Diese finanzieren sich primär über Elternbeiträge, Gemeindebeiträge (Defizitdeckung), Kantonsbeiträge (Lohn- und Ausbildungszuschüsse für qualifiziertes Personal) sowie die Bundesbeiträge.

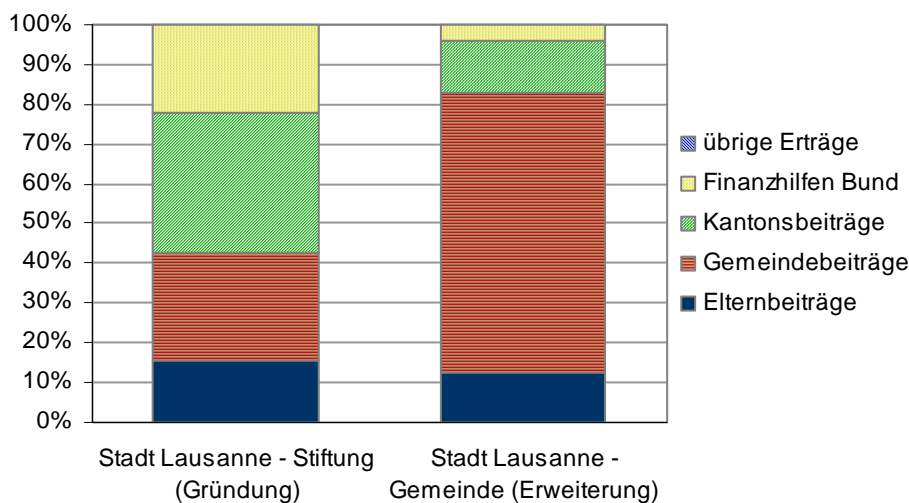
Da beide Lausanner KITA's von der Stadt subventioniert werden (Kat. 1 und 2), substituiert die Finanzhilfe des Bundes die Beiträge der Stadt temporär. Gemäss den interviewten Personen ändert sich mit den Finanzhilfen für die Institutionen selbst nichts. Beide verwenden die Finanzhilfen zur Deckung der laufenden Ausgaben. Die Trägerschaft der neugegründeten KITA der Kategorie 2 ist eine Stiftung, welche für die Investitionskosten aufgekommen ist.

In der Agglomerationsgemeinde Crissier hatten demgegenüber die Finanzhilfen des Bundes einen anderen Stellenwert: Ausschlag für das Projekt einer KITA gab die lokal vorhandene Nachfrage. Die Finanzhilfen des Bundes waren bei der Umsetzung ein wichtiges Argument, um die Gemeindepolitiker zu überzeugen. In diesem Fall hat die Gemeinde die notwendigen Investitionskosten übernommen, die Finanzhilfen werden zur Deckung der laufenden Ausgaben verwendet.

<sup>86</sup> Zum Vergleich wurde zudem eine Institution befragt, die keine Finanzhilfen des Bundes bezieht.



**Grafik 9-7: Finanzierungsstruktur KITA**



Quelle: Datenbank BSV, Abrechnung nach 1. Beitragsjahr, Januar 2005. 100% = Einnahmen total. „Stiftung“ bzw. „Gemeinde“ bezeichnet die Trägerschaft.

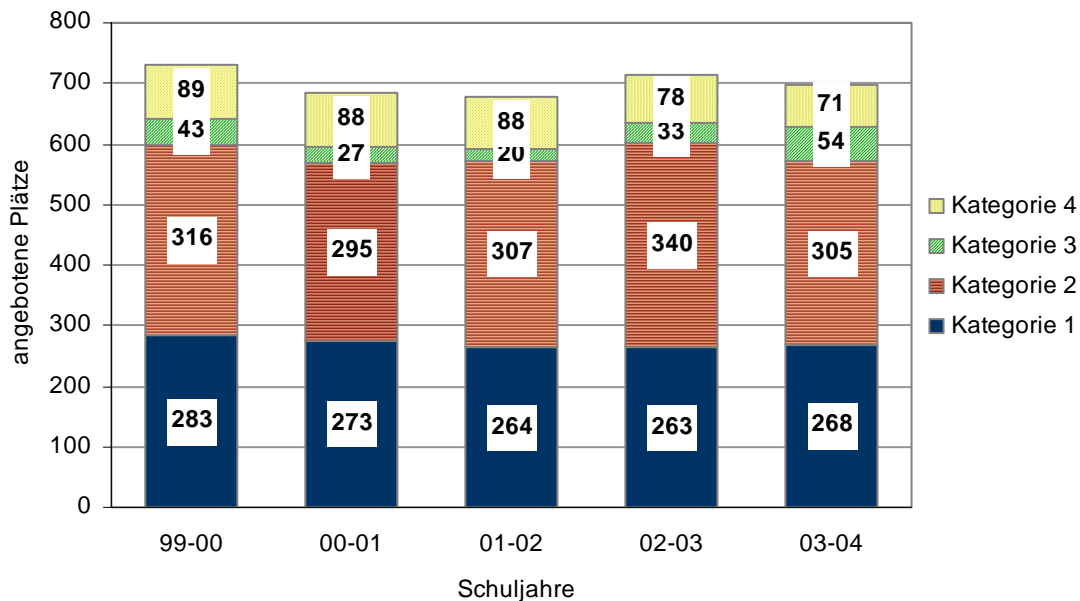
Mitte Januar 2005 lagen erst von zwei unterstützten Institutionen in der Agglomeration Lausanne die definitiven Abrechnungen zu Händen des BSV vor. Beide liegen in der Stadt Lausanne und wurden interviewt. Bei der einen handelt es sich um eine Neugründung von 44 Plätzen, bei der anderen um einen Ausbau einer KITA mit rund 100 Plätzen um einen Drittel. Die Finanzierungsstrukturen dieser beiden Institutionen sind in Grafik 9-7 dargestellt. Zwei Punkte fallen auf:

- Die beiden Institutionen finanzieren sich zu 13%, resp. 15% über Elternbeiträge.
- Die erweiterte KITA mit der Stadt Lausanne als Trägerschaft finanziert sich zu 70% durch die Gemeinde. Die neu gegründete KITA mit einer privaten Stiftung als Trägerschaft finanziert sich zu 27% über die Gemeinde.

### 9.3.2 Schulergänzende Betreuung

#### Finanzierung in der Stadt Lausanne

Die Finanzierungsstruktur der UAPE lässt sich denselben vier Kategorien zuordnen wie die KITA's (vgl. Kapitel 9.3.1). Von den APEMS werden nur gerade zwei von privaten Trägerschaften betrieben, jedoch von der Stadt subventioniert. Deren Finanzierung entspricht somit der Kategorie 2. Die übrigen APEMS werden von der Stadt Lausanne betrieben und sind der Kategorie 1 zuzuordnen.

**Grafik 9-8: Angebotene UAPE-Plätze nach Kategorien (Stadt Lausanne)**

Quelle: BIP (2004), Capacité des structures d'accueil à temps d'ouverture élargi.

Der Unterschied der UAPE-Finanzierungsstrukturen zu denjenigen der KITA's ist augenfällig:

- Über die fünf betrachteten Jahre verändert sich weder das Total aller angebotenen Plätze noch die Anteile einzelnen Kategorien systematisch.
- Der Anteil der städtischen UAPE's und solchen mit Defizitgarantie (Kategorien 1 und 2) liegt konstant bei über 80% (bzw. rund 600 Plätzen), im Unterschied zu 58% bei den KITA's. Das Engagement von Privaten bzw. Unternehmen beschränkt sich in der Stadt Lausanne auf die Betreuungsplätze für nicht schulpflichtige Kinder. Bei den Kindergärtnern und Primarschülern (UAPE) wird das Angebot weitgehend von der öffentlichen Hand bereitgestellt. Diesbezüglich scheint es auch keine Trendänderung zu geben.

Mit dem Ausbau der APEMS wird einerseits bezweckt, dass auch für die älteren Schüler Betreuungsangebote geschaffen werden. Andererseits ist die Betreuung in einem APEMS günstiger. Während die UAPE dieselben Qualitätsvorschriften zu befolgen haben wie Kindertagesstätten, gelten für die APEMS weniger strenge Anforderungen:

- In APEMS sind grössere Gruppen zugelassen, da die Vorgaben zum Betreuungsverhältnis des Kantons hier nicht eingehalten werden müssen. Dies senkt den Personalaufwand und somit die Kosten pro Platz.
- In APEMS muss weniger qualifiziertes Personal angestellt werden. Dies senkt die Lohnkosten.

Aus diesem Grund ist die Stadt Lausanne bestrebt, dass zukünftig vermehrt auch Primarschüler in APEMS statt in UAPE's betreut werden.

### Mit Finanzhilfen geschaffene Plätze

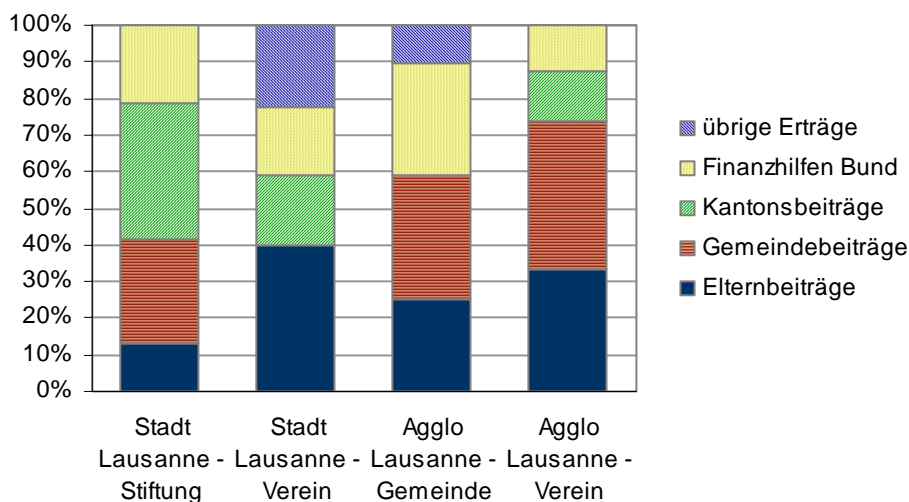
Bei acht der neun unterstützten SEB's handelt es sich um UAPE's, bei einem um ein APEMS, welches von einer privaten Trägerschaft geführt und von der Stadt subventioniert wird. Die Institutionen, welche Finanzhilfen des Bundes erhalten, finanzieren sich aus folgenden Quellen:

- Elternbeiträge: nach Einkommen abgestuft
- Gemeindebeiträge: meist in Form einer Defizitgarantie
- Kantonsbeiträge: in Form von Lohn- und Ausbildungszuschüssen für qualifiziertes Personal

In Grafik 9-9 sind diejenigen vier SEB's der Agglomeration Lausanne aufgeführt, für welche per Mitte Januar 2005 bereits definitive Abrechnungen zu Händen des BSV vorliegen. Diejenige Institution, die sich in der Agglomeration befindet und einen Verein als Trägerschaft hat, hat ausgebaut, bei den übrigen drei handelt es sich um Neugründungen. Die einzelnen Finanzierungsquellen tragen folgenden Anteil zu den gesamten Einnahmen bei:

- Die Elternbeiträge machen einen Anteil von 13% bis 40% der gesamten Einnahmen aus.
- Die Gelder von Gemeinde und Kanton zusammen tragen einen Anteil zwischen 19% und 65% bei.
- Die Finanzhilfen des Bundes belaufen sich je nach Institution auf 13% bis 31% der totalen Einnahmen (die Finanzhilfen dürfen gemäss Bundesgesetz maximal einen Drittel der Investitions- und Betriebskosten decken).

**Grafik 9-9: Finanzierungsstruktur SEB**



Quelle: Datenbank BSV, Abrechnung nach 1. Beitragsjahr, Januar 2005. 100% = Einnahmen total. „Stiftung“, „Verein“ bzw. „Gemeinde“ bezeichnet die Trägerschaft.

Die Bundesmittel werden primär zur Deckung der laufenden Aufwendungen verwendet, die wegen Unterauslastung in der ersten Zeit noch höher liegen. Einhellig wird angegeben, dass dank den Finanzhilfen in erster Linie die Gemeindemittel reduziert worden sind.

Eine interviewte private Institution hat Finanzhilfen erhalten, weil sie als Mittagstisch zu einem ganztägigen Betreuungsangebot ausgebaut worden ist. Für diese Institution ging der Ausbau einher mit einem Wechsel im Finanzierungsstatus, welcher neu der Kategorie 2 entspricht (bisher Kategorie 4). Mit diesem Wechsel seien Spenden sowie weitere Drittmittelbeiträge markant gesunken, weil diese SEB nun als öffentliche Institution wahrgenommen wird. Auf Grund der Erfahrung als private Trägerschaft ohne öffentliche Zuschüsse haben die InterviewpartnerInnen die Signalwirkung der Finanzhilfen betont: Diese „Anerkennung“ einer Institution durch den Bund (indem Finanzhilfen ausbezahlt werden) sei für rein private Anbieter ein wichtiger Türöffner, um weitere Sponsoren zu akquirieren.

## 9.4 Schlussfolgerungen

### 9.4.1 Situation heute versus Szenario ohne Finanzhilfen

In der Stadt Lausanne kann der Mitnahmeeffekt als sehr gross bezeichnet werden: Bei den unterstützten Organisationen wurde ein Teil der Gemeindebeiträge durch Bundesbeiträge ersetzt. Einen Effekt haben die Finanzhilfen des Bundes dennoch: Dank ihnen steht der Gemeinde mehr Geld zur Verfügung und die (seit längerem) geplanten Angebotserweiterungen können rascher realisiert werden. Damit wird in Zukunft eine weitere Steigerung des Angebots möglich sein.

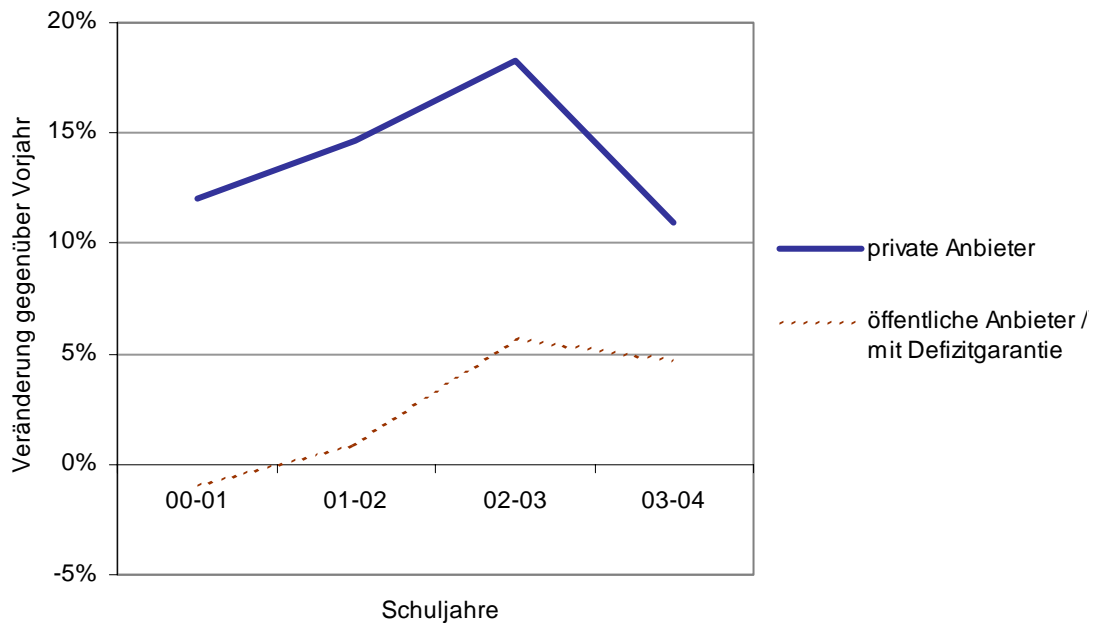
Der bisherige massive Ausbau an angebotenen Plätzen ist primär auf private Anbieter zurückzuführen, die keine Gelder der Stadt Lausanne erhalten bzw. solche, die von der Stadt Lausanne nur partiell unterstützt werden (vgl. Grafik 9-10). Weil keine Finanzhilfen des Bundes an solche Institutionen gegangen sind, kann der massive Angebotsausbau der letzten Jahre nicht auf die Finanzhilfen des Bundes zurückgeführt werden.

In den Agglomerationsgemeinden ist der Mitnahmeeffekt etwas kleiner: Zwar wurden auch hier primär Gemeindemittel durch solche des Bundes ersetzt, doch für die Entscheidungsfindung in der Gemeindeversammlung dürften die Finanzhilfen des Bundes zumindest in einigen Fällen „das Zünglein an der Waage“ gewesen sein.

Aus folgenden zwei Gründen kann somit kaum ein Impulseffekt festgestellt werden:

- Die Finanzhilfen des Bundes sind seit dem 1.2.2003 in Kraft, d.h. in der zweiten Hälfte des Schuljahres 2002/03. Zwischen den Schuljahren 2002/03 und 2003/04 ist die Wachstumsrate der KITA-Plätze leicht (öffentliche Anbieter / mit Defizitgarantie) bzw. deutlich (private Anbieter) gesunken (vgl. Grafik 9-10).
- Bei den neu geschaffenen KITA-Plätzen ist von einem grossen Mitnahmeeffekt auszugehen, wobei der Mitnahmeeffekt in der Stadt Lausanne grösser ist als in den Agglomerationsgemeinden.

**Grafik 9-10: Angebotene KITA-Plätze: Veränderung gegenüber Vorjahr (Stadt Lausanne)**



Quelle: BIP (2004), Capacité des structures d'accueil à temps d'ouverture élargi.

Substitutionseffekte konnten nur in der Stadt Lausanne festgestellt werden: Der massive Ausbau an Angeboten kollektiver Betreuung (KITA oder SEB) geht mit einem Rückgang im Angebot von Plätzen in Tagesfamilien einher. Inwiefern hier ein kausaler Zusammenhang besteht, herrscht Uneinigkeit. Sicher ist aber, dass der angesprochene Ausbau nicht auf die Finanzhilfen des Bundes zurückgeführt werden kann (vgl. Ausführungen zum Mitnahmeeffekt).

#### 9.4.2 Szenario nach Ablauf der Finanzhilfen

Alle unterstützten Institutionen werden von den jeweiligen Standortgemeinden mitfinanziert und die wegfallenden Finanzhilfen sollen durch Gemeindebeiträge ersetzt werden. Insofern hängt die Nachhaltigkeit von der Politik der Gemeinden ab:

- Im Falle der Stadt Lausanne ist die Nachhaltigkeit gegeben, da die unterstützten Plätze Teil eines längerfristigen politischen Programms sind. Allerdings ist festzuhalten, dass das sehr ambitionierte Programm aus finanziellen Gründen ev. nicht wie geplant durchgezogen werden kann und dass ev. trotz vorhandenem politischem Willen die Mittel gekürzt werden müssen.<sup>87</sup>
- In den Agglomerationsgemeinden sind die Institutionen oft Einzelprojekte und nicht Teil eines politischen Programms. Die expansive Ausbaupolitik der Stadt Lausanne hat aber eine

<sup>87</sup> Diese Folgerung basiert nicht auf aktuellen Bestrebungen in der Lausanner Politik, sondern allein auf eigenen Überlegungen auf Grund der geplanten massiven Kostensteigerungen.

Signalwirkung auf die Einwohner der Agglomerationsgemeinden und somit auch auf die Nachfrage nach Betreuungsleistungen. Diese Faktoren erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass die Gemeinden die wegfallenden Finanzhilfen des Bundes ersetzen werden.

Letztlich sind Angebote für familienexterne Betreuung ein Standortfaktor für Gemeinden im Wettbewerb um Steuerzahler. Diesbezüglich dürfte das umfangreiche Angebot der Stadt Lausanne die Gemeinden der Agglomeration unter Zugzwang setzen, die eigenen Angebote weiterzuführen.<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Diese Aussage stützt sich auf die Interviews in den Agglomerationsgemeinden. Wenn Neuzuzüger sich bei der Gemeinde über fehlende Möglichkeiten zur familienexternen Kinderbetreuung beschwerten, so werde oft das gute Angebot in der Stadt Lausanne als Vergleich angeführt.

## 10 Stadt Zürich

### 10.1 Gesellschaftliches und politisches Umfeld

Die familienergänzende Betreuung ist im Kanton Zürich kommunal und regional unterschiedlich stark ausgebaut. Der Kanton Zürich gibt lediglich Rahmenbedingungen vor, bietet selber aber kein Angebot an. Die wichtigsten kantonalen Bestimmungen in diesem Bereich stellen die Richtlinien über die Betriebsbewilligung der Kinderkrippen und Kinderhorte dar.<sup>89</sup> Demnach bedürfen Kinderkrippen und Kinderhorte im Kanton Zürich einer Betriebsbewilligung.<sup>90</sup> Die Voraussetzungen für eine Bewilligung sind umfangreich und regeln unter anderem den Betrieb, die Ausbildung des Personals, die Führung der Finanzen und die Räumlichkeiten. Daneben schuf der Kanton Zürich eine übergeordnete Fach- und Anlaufstelle zur besseren Vernetzung der Gemeindeverwaltung mit privaten Initiativen.<sup>91</sup>

Für die Gestaltung und Finanzierung des Angebots an familienergänzender Kinderbetreuung sind im Kanton Zürich allein die Gemeinden zuständig. Der kantonale Kinderbetreuungsindex<sup>92</sup> unterstreicht das unterschiedliche Angebot in den einzelnen Gemeinden im Kanton Zürich.<sup>93</sup> Dieser reicht von 0.3 (schlechteste Note) bis 6 (beste Note). Die Stadt Zürich gehört neben Urdorf und Adliswil mit einer 6 als Gesamtnote zu den „Klassenbesten“. Die Stadt fördert schon seit längerem die familienergänzende Betreuung. Bis Ende der Legislatur 2006 sind in der Stadt Zürich verschiedene Massnahmen vorgesehen, um das Angebot an familienergänzender Betreuung zu erweitern und zu verbessern:<sup>94</sup>

- Ausbau der Säuglingsplätze
- Schliessung von Versorgungslücken in den einzelnen Quartieren
- Verbesserung der Koordination der bestehenden Angebote in den Quartieren
- Erarbeitung von Übergangslösungen Krippen/Hort zur Verminderung von Engpässen

Ende 2004 wurde der bis dahin stark vorangetriebene Ausbau der Betreuungsplätze jedoch bis auf weiteres aufgrund von breit angelegten Sparmassnahmen gestoppt.

Im Bereich der Kindertagesstätten fördert das Sozialdepartement der Stadt Zürich insbesondere private Initiativen, indem in den privaten KITA's ein Teil der Betreuungsplätze subventioniert wird. Ein Kontrakt zwischen dem Sozialdepartement und der jeweiligen Einrichtung beschreibt die zu erbringende Leistung und regelt die Rechte und Pflichten.

---

<sup>89</sup> Richtlinien über die Bewilligung von Kinderkrippen vom 1. Dezember 2002.

<sup>90</sup> Darunter fallen Institutionen mit einer Mindestgrösse von fünf Betreuungsplätzen und einer Mindestöffnungszeit von fünf halben Tagen pro Woche.

<sup>91</sup> Vgl. Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen (2004), S. 5.

<sup>92</sup> Zur Darstellung der wichtigsten Grundlagen des Betreuungsindex siehe Kommission für Gleichstellung von Frau und Mann im Kanton Zürich (2004).

<sup>93</sup> Vgl. <http://www.kinderbetreuung.zh.ch/>

<sup>94</sup> Vgl. Sozialdepartement der Stadt Zürich (2003), S. 21.

Für den Bereich der schulergänzenden Betreuung (im folgenden auch Horte genannt) ist das Schul- und Sportdepartement der Stadt Zürich verantwortlich. Der Ausbau des Angebots geschieht vor allem über städtische Institutionen. Dieses unterschiedliche Vorgehen wird mit den folgenden zwei Argumenten begründet:

- **Qualitätsansprüche an die Betreuung:** Die Hortleiter/innen haben allesamt eine pädagogische Tertiärausbildung. Der Durchschnittslohn liegt bei rund CHF 97'000. Die Lohnkosten sind hier wesentlich höher als bei den Kindertagesstätten. Im Schul- und Sportdepartement ist man der Meinung, dass private Anbieter Schwierigkeiten hätten eine solche Qualität sicherzustellen.
- **Betreuung im Hort ist ein Teil der Schulpolitik:** Längerfristig soll die Betreuung im Hort noch stärker mit dem reinen Schulbetrieb verbunden werden. Behält man die Horte im eigenen Departement, lässt sich dieses Ziel einfacher und effektiver verwirklichen.

#### **Finanzierungsmodell der Stadt Zürich**

Mit dem Finanzierungsmodell der Stadt Zürich wird ein Teil der Betreuungsplätze in den privaten KITA's subventioniert. Die Eltern müssen beide arbeiten und den subventionierten Platz benötigen. Pro geleisteten Betreuungstag erhalten die KITA's einen Preis von der Stadt Zürich garantiert, abzüglich der Elternbeiträge, die einkommensabhängig sind. Weitere Eigenschaften des Finanzierungsmodells sind:

- Die Schaffung von Betreuungsplätzen für Säuglinge wird belohnt, indem für diesen Betreuungsplatz 50% mehr gezahlt wird.
- Eine Verbesserung des Angebots (bspw. längere Öffnungszeiten, besondere Leistungen wie Betreuung von Kindern von schichtarbeitenden Eltern über Nacht) wird bei der Entschädigung der Kinderkrippen berücksichtigt.

Unabhängig vom Finanzierungsmodell bietet die Stadt Zürich auch eine Starthilfe für Kindertagesstätten an. Diese ist nicht nur finanzieller Natur (Kindertagesstätten erhalten einen zurückzahlbaren Kredit), sondern man hat eine Anlaufstelle KONKITA gegründet, die eine Beratung bei konzeptionellen, finanziellen, organisatorischen und personellen Fragen bietet.

#### **Abgrenzung zur Finanzierung des Bundes**

Viele private Kinderkrippen werden einerseits vom Bund finanziert und erhalten gleichzeitig von der Stadt Zürich Subventionen im Rahmen des oben beschriebenen Finanzierungsmodells. Die Subvention der Stadt Zürich bezieht sich auf eine begrenzte Anzahl Betreuungsplätze in einer KITA und gibt die Höhe der Elternbeiträge vor, während die Finanzierung des Bundes sich auf alle Betreuungsplätze in einer Kinderkrippe bezieht, keine Vorschrift bezüglich der Elternbeiträge enthält und zeitlich begrenzt ist.



## 10.2 Gestaltung des Angebots in der Stadt Zürich

### 10.2.1 Übersicht Angebotstypen

Das Angebot für familienexterne Kinderbetreuung ist auch in der Stadt Zürich sehr vielfältig. In Tabelle 10-1 sind die unterschiedlichen Typen kurz beschrieben. Die Ausführungen in den Kapiteln 10.2.2 respektive 10.2.3 beziehen sich auf die Einteilung gemäss Spalte „Typ“.

**Tabelle 10-1: Typologie der Institutionen**

Bezeichnung	Alter der Kinder	Kurzbeschreibung	Typ
Private und städtische Kinderkrippen (im folgenden Kindertagesstätten)	Meistens ab 2 bis 6 Monaten (teilweise erst ab 2 Jahren oder später) bis zum Kindergartenalter	Die Ganztagesbetreuung inklusive Mittagessen ist die am meisten anzutreffende Form. Halbtagesbetreuung kann auch vorkommen (eher selten anzutreffen).	KITA
Tageshort	Kindergartenalter bis zur 6. Klasse	Ganztagesbetreuung (i.d.R. von 7 Uhr bis 18 Uhr) inklusive Frühstück, Mittagessen und Zvieri.	SEB
Tagesschule	Kindergartenalter bis zur 6. Klasse	Identisch mit Tageshort, mit der Ausnahme, dass die Betreuung an allen Tagen ausser Mittwochs obligatorisch ist.	SEB
Mittag-/Abendhort	Kindergartenalter bis zur 6. Klasse	Die Betreuung findet i.d.R. von 10 Uhr bis 18 Uhr statt, inklusive Mittagessen und Zvieri.	SEB
Mittagshort	Kindergartenalter bis zur 6. Klasse	Die Betreuung findet i.d.R. von 10 Uhr bis 15 Uhr statt, inklusive Mittagessen.	SEB
Morgentisch oder Mittagstisch	Kindergartenalter bis zur 6. Klasse	Die Kinder werden vor dem Schulanfang von 7 Uhr bis 8:15 (Morgentisch) respektive über Mittag von 11 Uhr bis 14 Uhr (Mittagstisch) betreut. Der Morgentisch schliesst ein Frühstück mit ein, im Mittagstisch wird nicht gekocht, sondern es gibt nur eine Kleinigkeit zu essen, z.B. Suppe und Getränke.	SEB

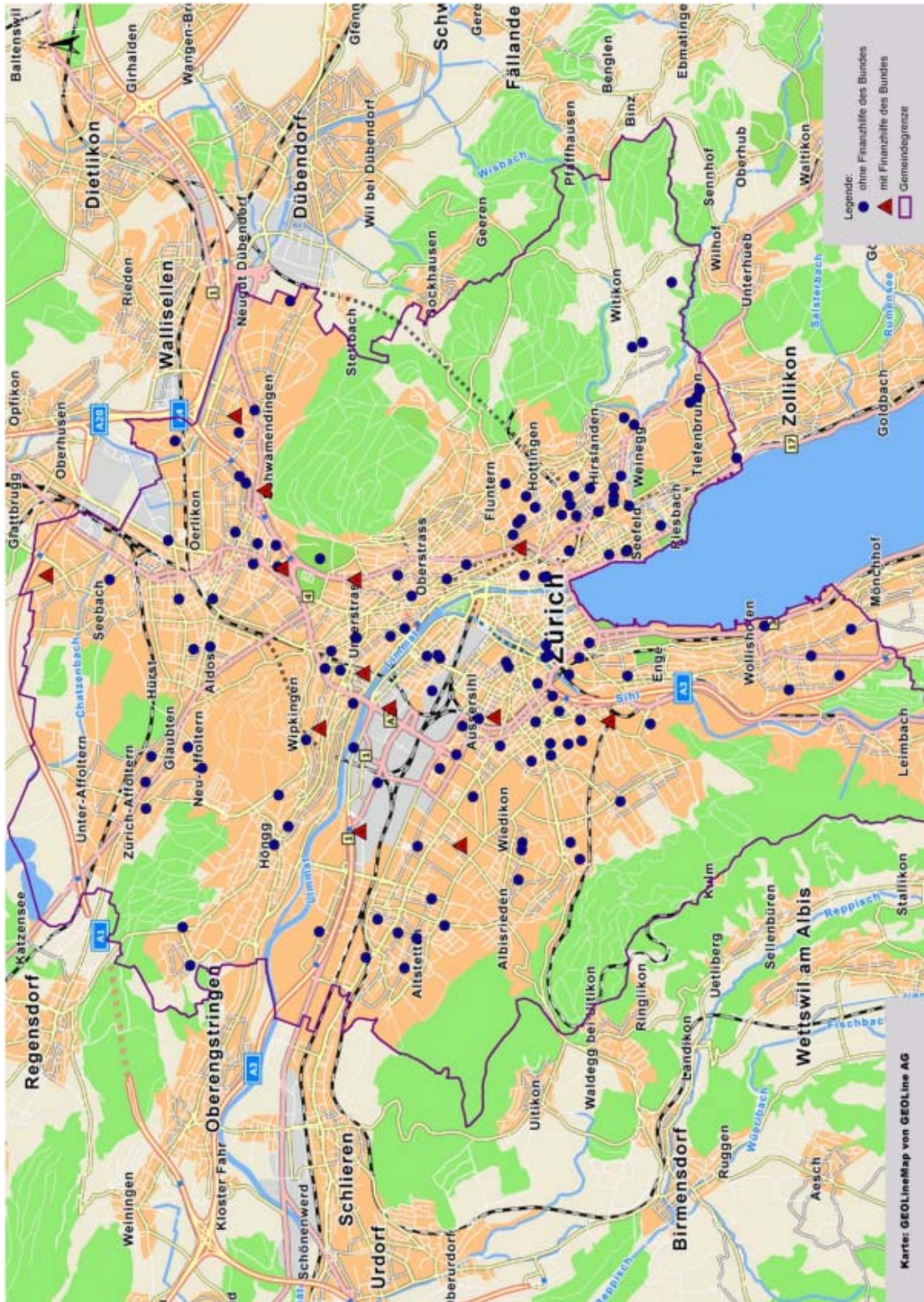
Quelle: Schul- und Sportdepartement der Stadt Zürich und Sozialdepartement der Stadt Zürich.

### 10.2.2 Kindertagesstätten

#### a) Geographische Verteilung des Angebots

Die Standorte der Kindertagesstätten in der Stadt Zürich sind in Grafik 10-1 kartographisch dargestellt.

Grafik 10-1: KITA: Geographische Angebotsübersicht Stadt Zürich



Stand Herbst 2004.

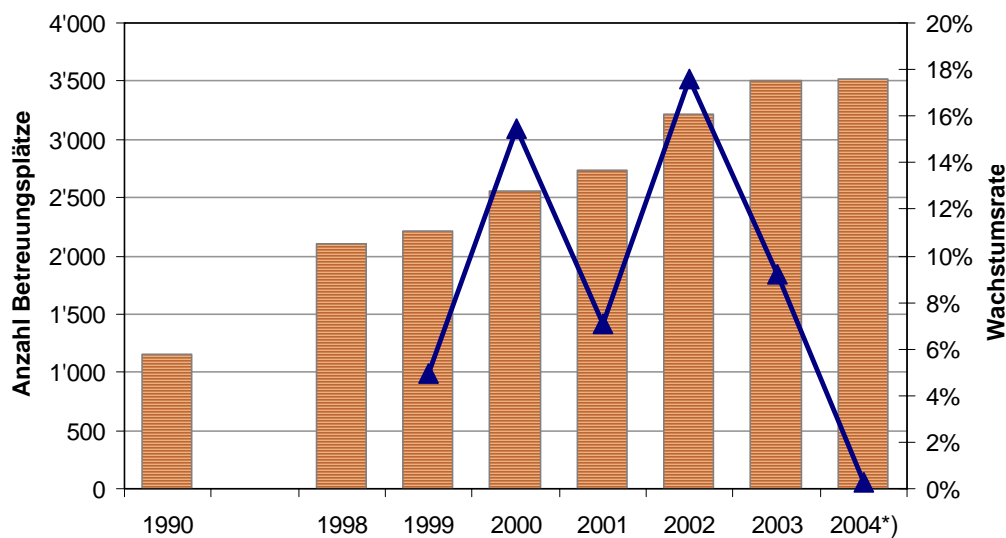
## b) Entwicklung des Angebots

In Grafik 10-2 ist die Entwicklung der Anzahl Betreuungsplätze (linke Skala) und deren Wachstumsrate (rechte Skala) gegenüber dem Vorjahr dargestellt. Die höchste Wachstumsrate weist das Jahr 2002 auf. Dies ist auf die Einführung des neuen Finanzierungsmodells der Stadt Zürich zusammen mit einer Aufstockung der Beitragsleistungen der Stadt an private Kindertagesstätten zurückzuführen.<sup>95</sup> Im Jahre 2004 findet kein weiterer Ausbau der Anzahl Betreuungsplätze statt. Dies ist auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- Die Stadt Zürich hat in diesem Jahre den Ausbau der von ihnen subventionierten Betreuungsplätze stark reduziert.
- Im Jahre 2004 ist eine Kindertagesstätten in der Stadt Zürich Konkurs gegangen, die vom Bund Finanzmittel zugesichert bekommen hat.<sup>96</sup> Der Wegfall dieser Betreuungsplätze hat den Ausbau neutralisiert.

Bis auf weiteres plant die Stadt Zürich keinen Ausbau der von ihnen subventionierten Betreuungsplätze und will mit den zur Verfügung stehenden Mitteln den Status Quo halten.

**Grafik 10-2 KITA: Gesamtentwicklung der Anzahl Betreuungsplätze, Stadt Zürich**



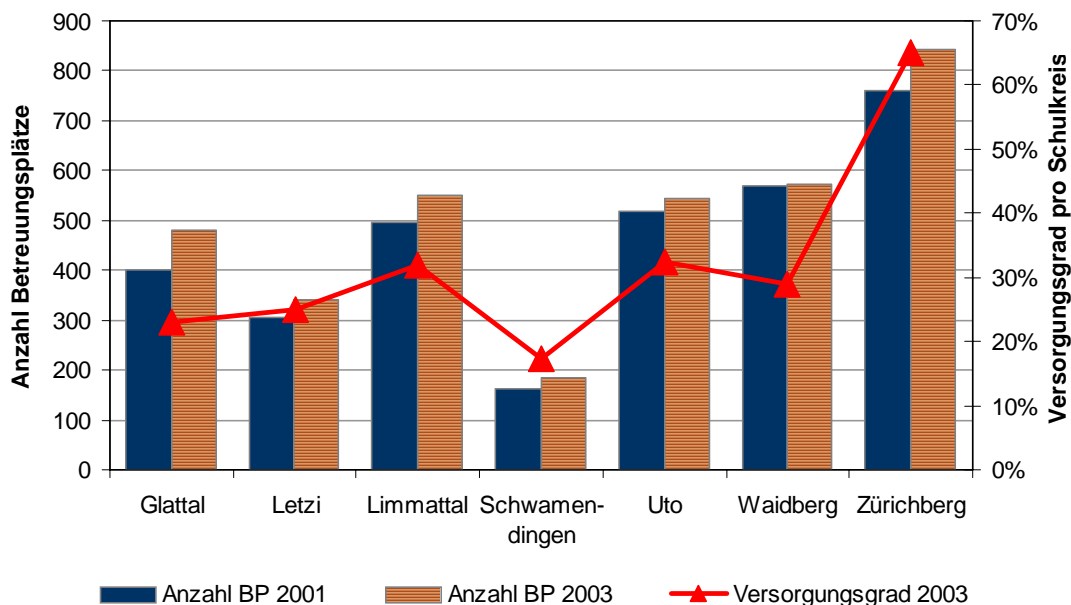
\*) Schätzung. Quelle: Sozialdepartement der Stadt Zürich (2004), S. 7.

<sup>95</sup> Vgl. Sozialdepartement der Stadt Zürich (2004), S. 16.

<sup>96</sup> Es handelt sich dabei um die KITA Zwergstube. Der Konkurs ist gemäss Medienmeldungen auf eine finanzielle Verknüpfung der Kindertagesstätte mit einem persönlichen Geschäft der Trägerschaft zurückzuführen. Siehe Tagesanzeiger vom 7. August 2004, S. 13.

Innerhalb der Schulkreise bestehen in der Stadt Zürich sehr grosse Unterschiede. Dies hebt der Versorgungsgrad pro Schulkreis (Anteil der Kinder, die in KITAs betreut werden) in Grafik 10-3 hervor. Während im Schulkreis Schwammendingen nur rund 17% der Kinder im Vorschulalter in eine KITA gehen, sind es im Schulkreis Zürichberg gute 65%. Der Schnitt liegt bei rund 31%. Trotz unterdurchschnittlichem Versorgungsgrad in Schwammendingen melden viele KITA's in dieser Region freie Betreuungsplätze. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass viele Eltern ihre Kinder durch Tagesmütter betreuen lassen und andererseits spielt sicherlich auch das relativ tiefe Einkommen in dieser Region für die geringe Nachfrage eine Rolle.

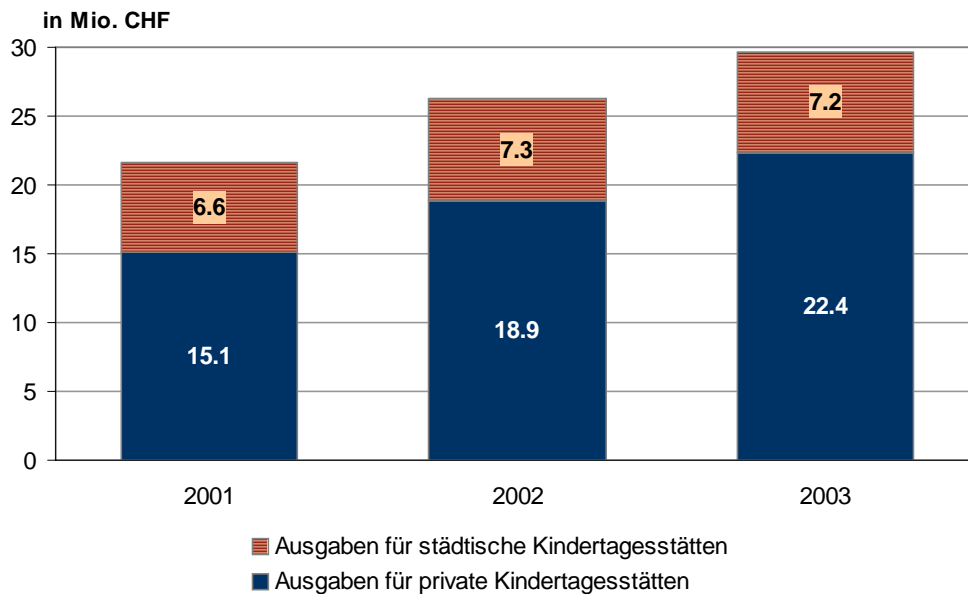
**Grafik 10-3: KITA: Anzahl Betreuungsplätze (linke Skala) und Versorgungsgrad pro Schulkreis (rechte Skala) nach Schulkreis, Stadt Zürich**



Quelle: Sozialdepartement der Stadt Zürich (2004), S. 9/10.

Die Anzahl der Betreuungsplätze kann unterteilt werden in subventionierte und nicht-subventionierte Plätze. Bei den subventionierten Plätzen bezahlen die Eltern einen Tarif/Preis, der sich an ihrem Einkommen und anderen Faktoren richtet, wie beispielsweise Anzahl Kinder im Haushalt. Die Kindertagesstätten erhalten von der Stadt Zürich die Differenz zu den Kosten ausbezahlt. Seit 2001 beträgt der Anteil der subventionierten Plätze rund 50%. Die jährlichen Ausgaben der Stadt Zürich für die subventionierten Plätze sind in zwei Jahren um knapp 8 Mio. CHF gewachsen (siehe Grafik 10-4). Am stärksten wuchsen die Ausgaben für subventionierte Betreuungsplätze in privaten Kindertagesstätten.

**Grafik 10-4: Jährliche Ausgaben für städtische und private Kindertagesstätten der Stadt Zürich**



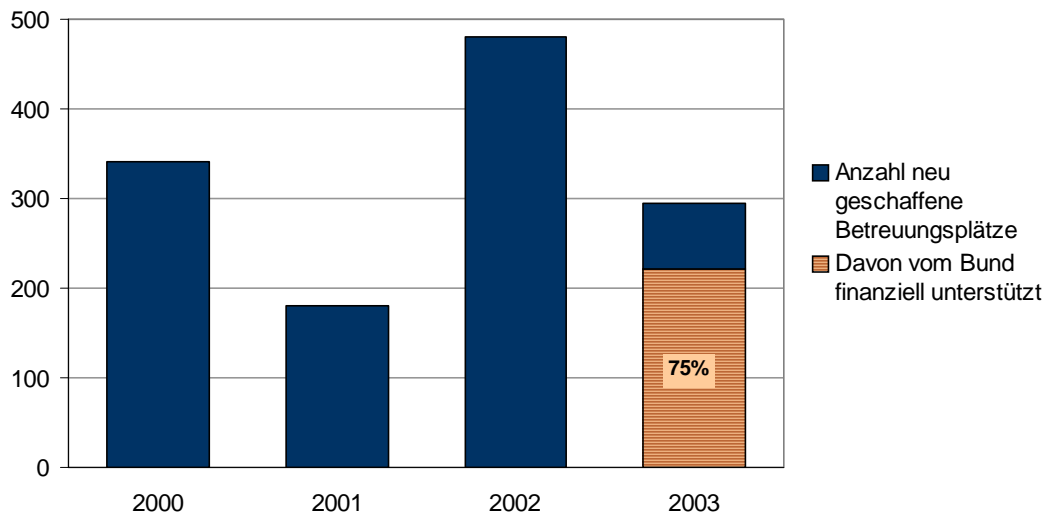
Quelle: Sozialdepartement der Stadt Zürich (2004), S. 14.

### c) Impulseffekt der Finanzierung des Bundes

Insgesamt wurden in 14 Kindertagesstätten 258 Betreuungsplätze vom Bund finanziell unterstützt. Davon wurden 13 (222 Betreuungsplätze) im Jahre 2003 gegründet oder ausgebaut (Stand September 2004). Von allen in diesem Jahr neu gegründeten Betreuungsplätzen hat der Bund rund 75% finanziell unterstützt (siehe Grafik 10-5). Bei den restlichen 25% handelt es sich vor allem um Institutionen, deren Gesuch aus formalen Gründen vom BSV abgelehnt wurde.

Das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung ist seit dem 1. Februar 2003 in Kraft. Daher erfolgte der im Jahre 2002 getätigte starke Ausbau der Anzahl Betreuungsplätze vollständig ohne die finanzielle Unterstützung des Bundes.

Wie in Grafik 10-2 dargestellt, nahm im Jahre 2004 die Anzahl Betreuungsplätze nicht weiter zu. Vor diesem Hintergrund ist es nicht erstaunlich, dass in diesem Jahr nur eine Kinderkrippe die Finanzierung vom Bund in Anspruch genommen hat.

**Grafik 10-5: Veränderung der Anzahl Betreuungsplätze gegenüber dem Vorjahr, Stadt Zürich**

Quelle: Sozialdepartement der Stadt Zürich (2004), S. 7 und Datenbank mit eingereichten Gesuchen, BSV.

#### d) Auslastung

Die Warteliste von Eltern, die auf Betreuungsplätze in den Kindertagesstätten warten, ist als nicht zuverlässig einzustufen, da sich viele Eltern mehrfach anmelden.

Ein besserer Indikator für die Auslastung der Kindertagesstätten ist die Anzahl KITA mit freien Betreuungsplätzen. Seit 2002 haben rund 35 KITA freie Plätze gemeldet (das sind rund 20% der KITA). Es ist jedoch nicht bekannt um wie viele Plätze es sich dabei handelt.

In folgenden Bereichen besteht aber ein grosses noch unbefriedigtes Nachfragepotential:

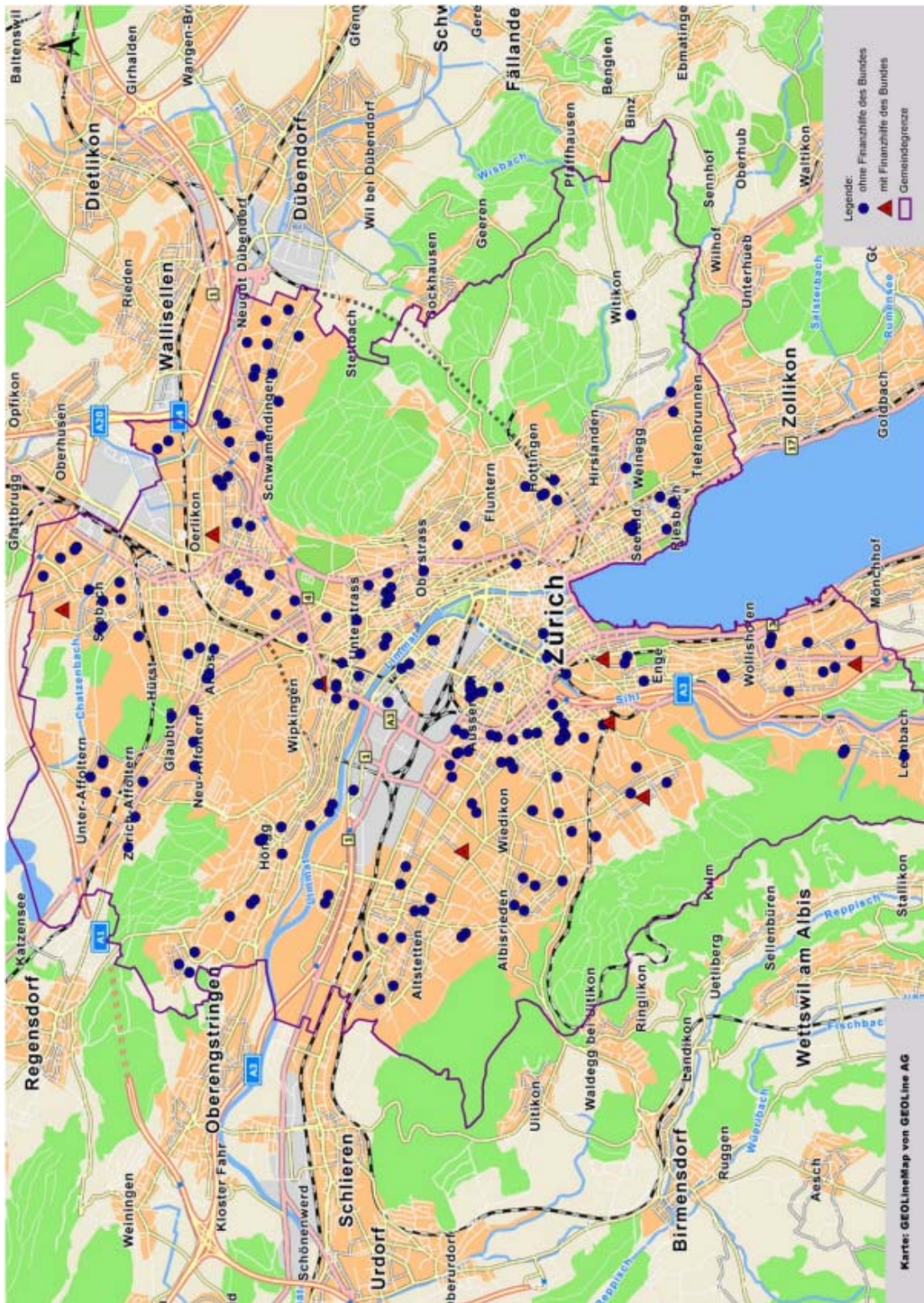
- Die Nachfrage nach subventionierten Betreuungsplätzen
- Die Nachfrage nach Betreuungsplätzen für Säuglinge

### 10.2.3 Schulergänzende Betreuung

#### a) Geographische Verteilung des Angebots

Die Standorte der Horte in der Stadt Zürich sind in Grafik 10-6 kartographisch dargestellt.

Grafik 10-6: SEB: Geographische Angebotsübersicht Stadt Zürich



Stand Herbst 2004.

## b) Entwicklung des Angebots

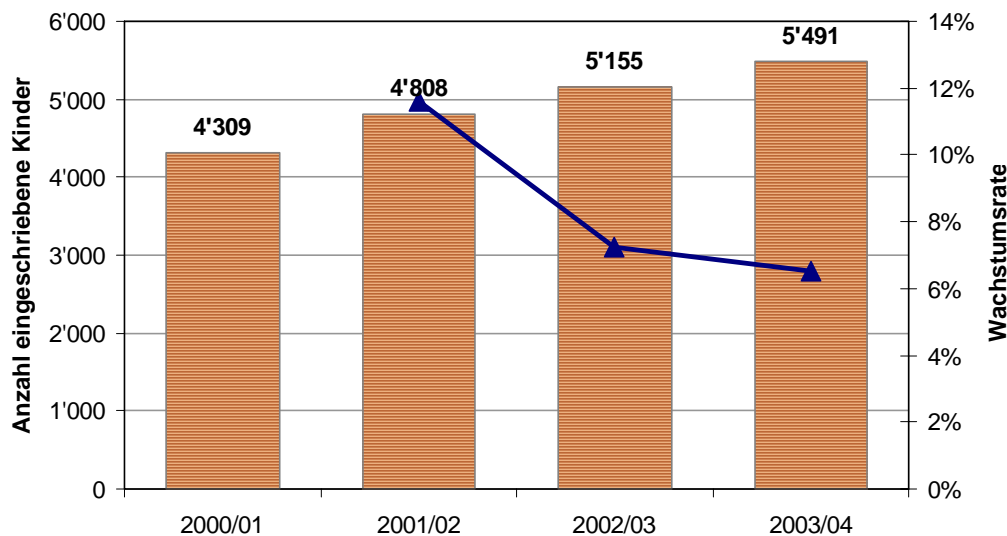
Im Bereich der schulergänzenden Betreuung setzt man in der Stadt Zürich auf die staatliche Bereitstellung des Angebots. Wie auch bei den Kindertagesstätten hat die Stadt Zürich das Betreuungsangebot für Kinder ab Kindergartenalter in den letzten Schuljahren stark ausgebaut (siehe Grafik 10-7). Jedes Schuljahr wurden in den städtischen Horten Betreuungsplätze für zusätzliche 350 Kinder geschaffen und das Budget dafür jeweils um 6 Mio. CHF aufgestockt. Im Schuljahr 2003/04 waren durchschnittlich rund 5'500 Kinder in den städtischen Horten eingeschrieben. Ein weiterer Ausbau ist im Schuljahr 2004/05 nicht geplant.

Neben den städtischen Horten gibt es auch einige wenige private Anbieter im Bereich der schulergänzenden Betreuung. Die Stadt Zürich führt darüber jedoch keine Statistik. Es können grob zwei verschiedene Arten unterschieden werden:

- Horte für spezielle Zielgruppen: Diese Horte sprechen gemäss dem Schul- und Sportdepartement spezielle Zielgruppen an (beispielsweise jüdische Mittagstische mit der entsprechenden Mahlzeit, katholisch orientierte Mittagstische etc.) und die Betreuung ist meistens nicht an allen Tage gewährleistet. Die Stadt Zürich unterstützt 11 solcher Horte mit insgesamt CHF 130'000.
- Private Tagesschulen: Hierbei handelt es sich eher um Tagesschulen, die nicht nur die Betreuung, sondern auch eine Ausbildung anbieten. Im Rahmen unserer Untersuchung sind wir auf zwei solche Tagesschulen gestossen.

Die folgenden Statistiken beziehen sich nur auf die städtischen Horte.

**Grafik 10-7: Gesamtentwicklung der Anzahl eingeschriebener Kinder in städtischen Horten der Stadt Zürich pro Schuljahr**

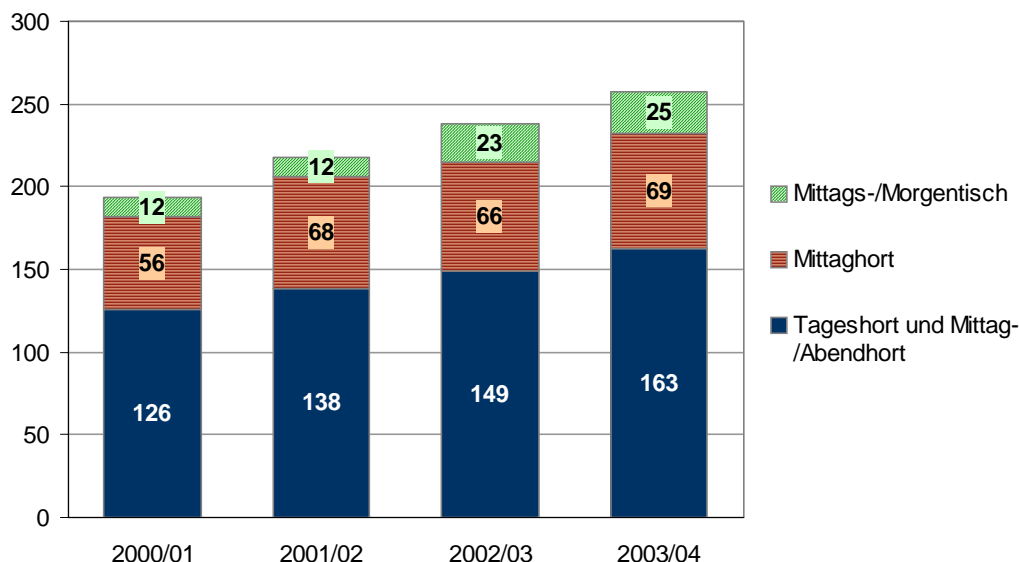


Quelle: Geschäftsbericht des Schul- und Sportdepartements 2003 und 2002 der Stadt Zürich.



In Grafik 10-8 ist der Verlauf der Anzahl Horte nach Angebotstyp dargestellt. Die Zunahme der Anzahl Betreuungsplätze fand über den Ausbau aller Angebotstypen statt.

**Grafik 10-8: SEB: Anzahl städtische Horte (ohne privat betriebene Horte) in der Stadt Zürich aufgeteilt nach Angebotstyp**



Quelle: Geschäftsbericht des Schul- und Sportdepartements 2003 und 2002 der Stadt Zürich.

### c) Impulseffekte der Finanzhilfe des Bundes

Wie hoch der Impulseffekt der Finanzhilfe des Bundes in der Stadt Zürich im Bereich der schulergänzenden Betreuung ausfällt, kann nicht genau ermittelt werden, da keine Zahlen über die privaten Horte vorliegen. Des Weiteren rechnen die städtischen Horte mit der Anzahl eingeschriebener Kinder, während die Statistik der vom Bund finanzierten Institutionen die Anzahl Betreuungsplätze zählt.

Insgesamt wurden 10 Horte vom Bund unterstützt, wovon drei private Institutionen sind und die restlichen sieben von der Stadt Zürich betrieben werden (städtische Horte).

Insgesamt wurden 179 Betreuungsplätze geschaffen. Der grösste Ausbau fand im Schuljahr 2003/04 statt. Die grösste Anzahl Betreuungsplätze entstand in der Kategorie Tageshort (siehe Tabelle 10-2).

**Tabelle 10-2: Mit Finanzhilfen des Bundes unterstützte Betreuungsplätze (pro Schuljahr) in den Horten der Stadt Zürich**

	Schuljahre		Total	davon Privat
	2002/03	2003/04		
Tageshort (inkl. Tagesschule)	19	93	112	55
Mittag-/Abendhort	0	52	52	
Mittaghort	0	15	15	
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>160</b>	<b>179</b>	<b>55</b>

Quelle: Datenbank mit eingereichten Gesuchen, BSV.

Einen direkten Einfluss auf den Ausbau der städtischen Horte hat die Finanzierung des Bundes in dieser kurzen Zeit nicht ausüben können. Der städtische Ausbau verlief wie schon vor der Bundeshilfe geplant. Die Budgetplanung ist einfach zu lang, um kurzfristig auf die veränderte Situation reagieren zu können. In Zukunft plant man, die Bundeshilfen im Budgetprozess gezielter als Instrumentarium einzusetzen um mehr Geld zum Ausbau weiterer Plätze zu erhalten.<sup>97</sup>

#### d) Auslastung

Es besteht nach wie vor eine grosse Nachfrage. Die Warteliste von 450 Eltern, die ihre Kinder sofort in einem Hort unterbringen wollen, konnte trotz des massiven Ausbaus nicht reduziert werden. Die Warteliste im Bereich der schulergänzenden Betreuung ist als zuverlässig einzustufen, da diese zentral erfasst wird und Doppelzählungen ausgeschlossen sind.

Eine Mütter- und Väterbefragung, die vom Büro für Gleichstellung der Stadt Zürich in Auftrag gegeben wurde zeigt, dass 30 Prozent aller Eltern ihr Kind in eine Schule mit Tagesstrukturen einteilen lassen würden, wenn es genügend Angebote gäbe. Vor allem eine Mittagsbetreuung wird von den Eltern als sehr dringend gewünscht.<sup>98</sup> Der Mittagstisch in der Stadt Zürich wird aufgrund fehlender Verpflegungsmöglichkeit vom Bund nicht unterstützt.

## 10.3 Finanzierung

### 10.3.1 Kindertagesstätten

#### a) Überblick über die verschiedenen Finanzierungstypen

Die KITA's der Stadt Zürich können auf drei verschiedene Arten finanziell mit der Stadt verbunden sein:

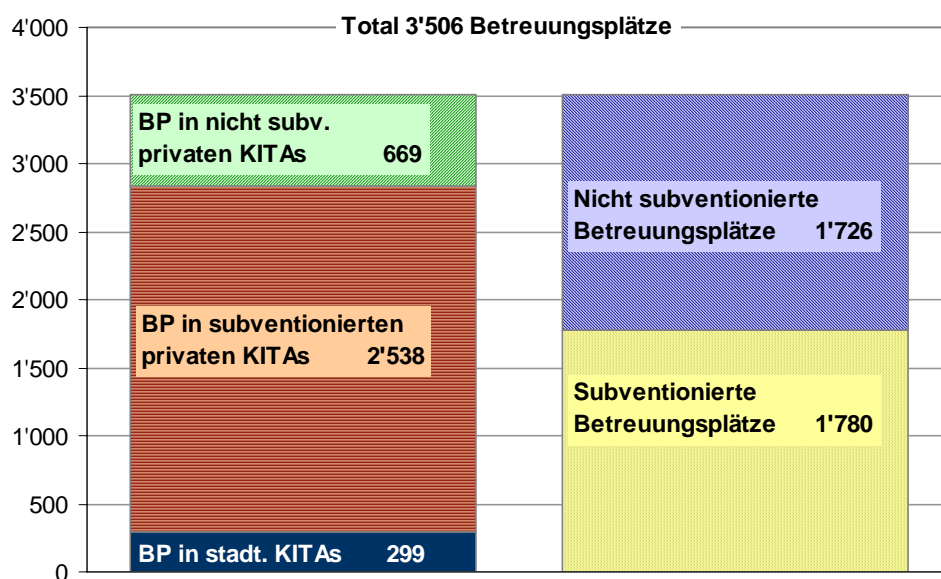
<sup>97</sup> Gemäss Interviewaussage des Schul- und Sportdepartement der Stadt Zürich.

<sup>98</sup> Vgl. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich (2003), S. 7.

- **Städtische Kindertagesstätten:** Bei den städtischen KITA's sind alle Plätze subventioniert. Die Höhe der Elternbeiträge richtet sich nach deren Einkommen und Anzahl Kinder. Der Höchstarif ist kostendeckend.
- **Subventionierte private Kindertagesstätten:** Darunter sind KITA's zu verstehen, bei denen ein Teil der Betreuungsplätze durch die Stadt subventioniert wird. Pro geleisteten Betreuungstag erhalten die Krippen einen einheitlichen Preis von der Stadt Zürich garantiert, abzüglich der Elternbeiträge, die einkommensabhängig sind. Bei den restlichen, nicht-subventionierten Betreuungsplätzen gilt der Tarif/Preis der Kinderkrippe. Dabei kann es sich auch um betrieblich finanzierte Kindertagesstätten handeln.
- **Nicht subventionierte private Kindertagesstätten:** Hier gilt der Tarif/Preis der einzelnen Kindertagesstätten.

In Grafik 10-9 ist dargestellt, wie viele Betreuungsplätze im Jahre 2003 die einzelnen Kategorien aufweisen (linke Säule). Von den rund 3'500 Betreuungsplätzen sind rund die Hälfte subventioniert (rechte Säule).

**Grafik 10-9: KITA: Anzahl Betreuungsplätze (BP) in Kindertagesstätten der Stadt Zürich im Jahre 2003**



Quelle: Sozialdepartement der Stadt Zürich (2004), S. 7 und 15.

Die Kosten pro Betreuungsplatz und Jahr betragen rund CHF 24'000. Die städtischen Krippen sind aufgrund höherer Durchschnittslöhne teurer als die privaten Kindertagesstätten. Es bestehen Lohndifferenzen von bis zu 25%.<sup>99</sup>

<sup>99</sup> Vgl. Sozialdepartement der Stadt Zürich (2004), S. 10.

Bei den subventionierten Plätzen ist die Aufteilung der Kosten in Tabelle 10-3 dargestellt. Demnach trugen die Eltern bei den städtischen Kindertagesstätten 28% und bei den privaten Kinderkrippen rund 30% der Kosten.

**Tabelle 10-3: KITA: Finanzierung der subventionierten Betreuungsplätze, 2003**

	Städtische Kindertagesstätten	Private Kindertagesstätten
Elternbeiträge (einkommensabhängige Tarife)	28%	30%
Leistung des Sozialdepartements	72%	70%

Quelle: Sozialdepartement der Stadt Zürich (2004), S. 14.

Der maximale Tarif pro Tag für die subventionierten Betreuungsplätze ist bei einer Kindertagesstätte mit 250 Öffnungstagen mehr als kostendeckend (siehe Tabelle 10-4).<sup>100</sup>

**Tabelle 10-4: KITA: Tarif pro Tag für subventionierte Betreuungsplätze, 2004**

	min. Tarif	max. Tarif	Verhältnis min./max.
Ganzer Tag	11.70	117.00	0.10
Vor-/Nachmittag mit Mittagessen	8.20	82.00	0.10

Quelle: Elternbeitragsreglement der Stadt Zürich, Stand 1.1.2004.

## b) Mit Finanzhilfen des Bundes geschaffenen Plätze

### Finanzstruktur der befragten Kindertagesstätten

Befragt wurden vier Kindertagesstätten, die vom Bund unterstützt werden und weitere zwei, die keine Finanzhilfe vom Bund erhalten. Von den unterstützten Kindertagesstätten sind zwei von der Stadt Zürich subventioniert und drei werden von Betrieben mitfinanziert (siehe Tabelle 10-5). Bei der Auswahl der nicht unterstützten Kindertagesstätten war die räumliche Nähe zu vom Bund unterstützten Institutionen das wichtigste Kriterium, um Aussagen über die Konkurrenz zwischen den einzelnen Institutionen treffen zu können.<sup>101</sup>

Eine detailliertere Darstellung der Finanzierungsstruktur folgt nach Auswertung der ersten Abrechnung, welche die Kindertagesstätten dem Bundesamt für Sozialversicherung liefern.

<sup>100</sup> 250 Tage x CHF 117 = CHF 29'250 pro Jahr.

<sup>101</sup> Genauere Aussagen über die Finanzierungsstruktur können nicht getroffen werden, da uns die meisten Kindertagesstätten auf Anfrage keinen Einblick in die laufenden Einnahmen gegeben haben.

Es kann jedoch festgestellt werden, dass die Beteiligung von Firmen bei den befragten Kindertagesstätten sehr weit verbreitet ist. Ein städtisches Engagement schliesst eine Firmenbeteiligung zwar nicht aus, jedoch sind solche Fälle eher selten.

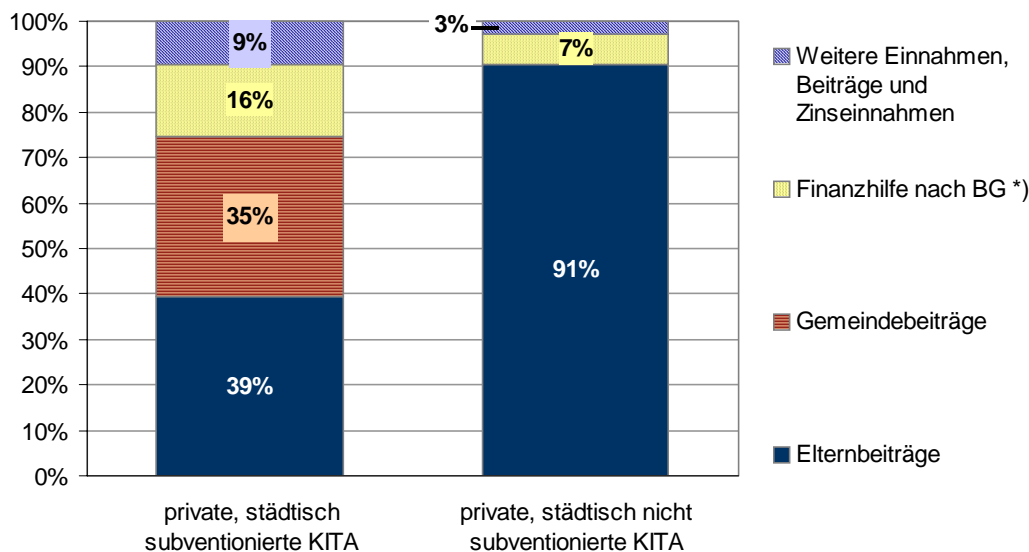
**Tabelle 10-5: Finanzierungsstruktur der befragten Kindertagesstätten, 2004**

	Vom Bund unterstützt		Vom Bund nicht unterstützt	
	Anzahl KITAS	Anzahl Betreuungsplätze	Anzahl KITAS	Anzahl Betreuungsplätze
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>71</b>	<b>2</b>	<b>38</b>
davon <b>nur</b> subventionierte Plätze durch Stadt Zürich	1	27	1	16
davon <b>nur</b> finanzielle Beteiligung von Firmen	2	33	0	0
davon subventionierte Plätze durch Stadt Zürich <b>und</b> finanzielle Beteiligung von Firmen	1	11	1	22

Quelle: Befragung der Kindertagesstätten durch Ecoplan, 2004.

Grafik 10-10 gibt einen Überblick über die Finanzstruktur der vom Bund unterstützten KITA. Dabei wird die Struktur von KITA mit städtischen und eine ohne städtische Subventionen dargestellt. Bei den städtisch subventionierten KITA machen die Elternbeiträge rund 40% der Einnahmen aus.<sup>102</sup> Bei den privaten und nicht städtisch subventionierten KITA beträgt der Elternbeitrag über 90%.

<sup>102</sup> Diese Zahl bezieht sich auf die ganze KITA. Die Stadt Zürich subventioniert nicht alle Betreuungsplätze in einer privaten KITA, sondern nur einen Teil davon. Betrachtet man nur die subventionierten Betreuungsplätze, dann machen die Elternbeiträge weniger als einen Drittel aus (siehe Tabelle 10-3).

**Grafik 10-10: KITA: Einnahmestruktur vom Bund unterstützter Institutionen**

<sup>1)</sup> Bei den Finanzhilfen nach BG (Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung) handelt es sich um à Konto-Zahlungen.

Die Prozentangaben setzen sich zusammen aus befragten wie auch aus nicht befragten KITA. Es können deshalb keine Rückschlüsse auf einzelne KITA gezogen werden.

Quelle: Datenbank BSV (Abrechnungsbogen, Stand 18. Januar 2005)

### Wie hätte man die Plätze ohne Finanzhilfe des Bundes geschaffen?

Alle Interviewpartner geben an, dass sie die Gründung oder den Ausbau der Kinderkrippe auch ohne die Finanzhilfe des Bundes in Angriff genommen hätten. Ob dies dann auch tatsächlich geklappt hätte, kann man im Nachhinein nicht sagen. Sicherlich wären die mit der Gründung verbundenen Risiken grösser gewesen.

Die Kindertagesstätten hätten alternativ bei der Stadt Zürich auch ein Gesuch um Starthilfe für Neugründungen beantragen können. Momentan ist die Praxis die, dass man Kindertagesstätten, die ein solches Gesuch beantragen, zuerst auf die Finanzhilfe des Bundes verweist. Die Starthilfe der Stadt ist aber nur bedingt mit der Finanzhilfe des Bundes vergleichbar, da sie einerseits zurückgezahlt werden muss und andererseits der Maximalbeitrag bei 1'000 CHF pro neugeschaffenem Betreuungsplatz liegt.

Interessante Unterschiede ergeben sich bei der alternativen Finanzquelle, die man angefragt hätte. Diejenigen Kindertagesstätten, bei denen sich die Firmen finanziell beteiligen, hätten diese stärker finanziell eingespannt. Die anderen Kindertagesstätten hätten einen Kredit aufgenommen oder eine andere Form der Elternbeteiligung gewählt (bspw. in Form einer Mitbeteiligung etc.).

### Beurteilung der Nachhaltigkeit

Die Beurteilung der Nachhaltigkeit hängt einerseits damit zusammen, wofür die Kindertagesstätten die Finanzhilfe des Bundes einsetzen und ob sich die Nachfrage nach den Plätzen so entwickelt wie ursprünglich geplant.

Der grösste Teil der befragten Interviewpartner gibt an, das Geld zur Deckung des Defizits auszugeben, welches sich dadurch ergibt, dass noch nicht alle Plätze voll belegt sind. Mit einer Ausnahme entwickeln sich gemäss Angabe der Interviewpartner die Nachfrage wie geplant. Man ist zuversichtlich, dass alle Betreuungsplätze nach Ablauf der Finanzhilfe des Bundes belegt sind.

### Beurteilung der gegenseitigen Konkurrenz

Zwischen denjenigen vom Bund unterstützten und nicht unterstützten Kindertagesstätten konnte keine direkte Konkurrenz festgestellt werden. Allgemein ist die Interaktion zwischen den Kindertagesstätten sehr gering. Es gibt nur wenige Eltern, die eine Kindertagesstätte wechseln. Geschieht dies trotzdem, dann ist es eher auf das unterschiedliche Betreuungskonzept zurückzuführen als auf die Kosten.

Es wurden auch keine Anzeichen gefunden, die darauf hindeuten, dass die vom Bund unterstützten Kindertagesstätten einen Vorteil gegenüber den nicht unterstützten hätten. Im Gegenteil: Kindertagesstätten, die neu gegründet werden, haben es immer schwieriger, die nicht städtisch subventionierten Plätze zu belegen. Die gegenseitige Konkurrenz wird also viel eher durch die Subventionspolitik der Stadt Zürich beeinflusst, welche den Preis/Tarif der Eltern direkt beeinflusst, als durch die Unterstützung des Bundes.

## 10.4 Finanzstruktur der städtischen Horte

Mit einigen wenigen Ausnahmen gibt es in der Stadt Zürich nur städtisch finanzierte Horte. Bei den privaten Horten kann nur über diejenigen eine Aussage getroffen werden, die im Rahmen dieser Untersuchung befragt wurden.

Gemäss der Gemeinderechnung tragen die Elternbeiträge zur Deckung von 16% der Kosten in den städtischen Horten bei (siehe Tabelle 10-6).

**Tabelle 10-6: Finanzierung der subventionierten Betreuungsplätze in den städtischen Horten, 2003**

	Städtische Horte
Elternbeiträge (einkommensabhängige Tarife)	16%
Leistung des Schul- und Sportdepartements	84%

Quelle: Gemeinderechnung (2003), S. 425.

Die Tarifübersicht in Tabelle 10-7 zeigt auf, wie viel die Eltern minimal oder maximal für eine Betreuung in einem städtischen Hort pro Tag zahlen. Bei hohem Einkommen beträgt der Tarif mehr als das Zehnfache des Mindesttarifs. Für Gutverdienende sind in der Regel private Horte billiger als die städtischen.<sup>103</sup> Viele Eltern mit hohem Einkommen schicken deshalb ihre Kinder in private Horte. Dies erklärt auch, weshalb der Finanzierungsgrad der Elternbeiträge in den städtischen Horten so tief ist.

**Tabelle 10-7: Tarif pro Tag, städtische Horte, 2004**

	min. Tarif	max. Tarif	Verhältnis min./max.
Tageshort	8.30	91.30	0.09
Mittagshort	4.15	45.65	0.09
Mittagstisch (ohne Essen)	1.15	12.65	0.09
Morgen- oder Abendhort	2.05	22.55	0.09
Tagesschule	6.45	70.95	0.09

Quelle: Elternbeitragsreglement der Stadt Zürich, Stand 1.1.2004.

#### 10.4.1 Mit Finanzhilfen des Bundes geschaffenen Plätze

##### a) Finanzstruktur der befragten Horte

Befragt wurden fünf Horte, die vom Bund unterstützt werden und weitere zwei, die keine Finanzhilfe vom Bund erhalten. Von den unterstützten privaten Horten wurden alle befragt. Bei den nicht unterstützten Horten wurden nur städtische Einrichtungen befragt.

**Tabelle 10-8: Finanzierungsstruktur der befragten Horte, 2004**

	Vom Bund unterstützt		Vom Bund nicht unterstützt	
	Anzahl Horte	Anzahl Betreuungsplätze	Anzahl Horte	Anzahl Betreuungsplätze
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>98</b>	<b>2</b>	<b>60</b>
davon städtisch	2	40	2	60
davon privat mit finanzieller Beteiligung von Firmen	1	22	-	-
davon privat ohne finanzielle Beteiligung von Firmen	2	36	-	-

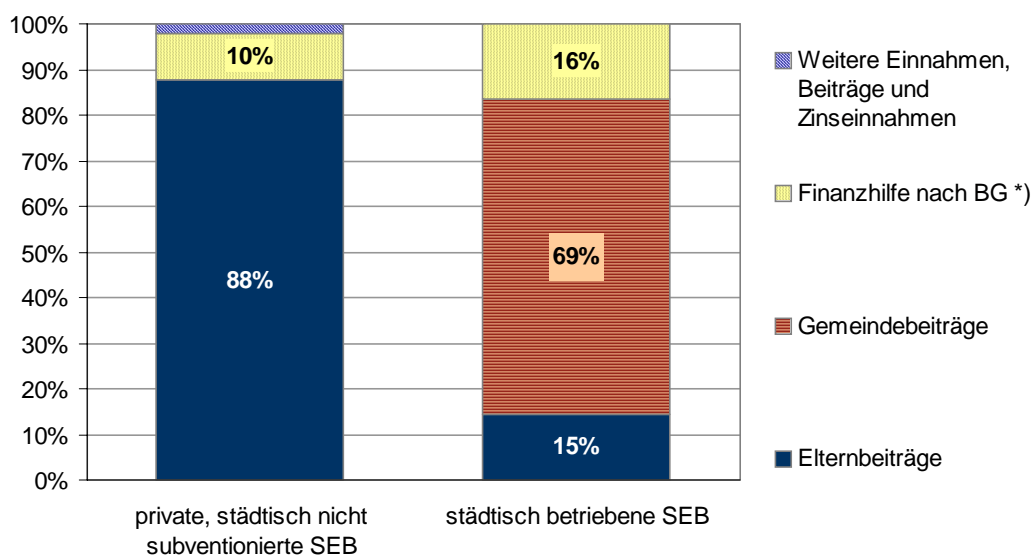
Quelle: Befragung der Kindertagesstätten durch Ecoplan, 2004.

<sup>103</sup> Vgl. Die Weltwoche (2004), Nummer 40, S. 47.



Grafik 10-11 stellt die Einnahmestruktur der vom Bund unterstützten SEB dar. Dabei wird die Struktur privater und städtisch nicht subventionierter SEB verglichen mit denjenigen von städtisch betriebenen SEB. Bei den städtischen SEB machen die Elternbeiträge rund 15% der Einnahmen aus. Die Gemeindebeiträge decken mit rund 70% den Grossteil der Einnahmen ab.<sup>104</sup> Bei den privaten und nicht städtisch subventionierten KITA beträgt der Elternbeitrag knapp 90%.

**Grafik 10-11: SEB: Einnahmestruktur vom Bund unterstützter Institutionen**



<sup>\*)</sup> Bei den Finanzhilfen nach BG (Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung) handelt es sich um à Konto-Zahlungen.

Die Prozentangaben setzen sich zusammen aus befragten wie auch aus nicht befragten SEB. Es können deshalb keine Rückschlüsse auf einzelne SEB gezogen werden.

Quelle: Datenbank BSV (Abrechnungsformular, Stand 18. Januar 2005 und Beitragsgesuch, Stand 8. September 2004)

## b) Wie hätte man die Plätze ohne Finanzhilfe des Bundes geschaffen

Bei den neu gegründeten städtischen Horten ist keine direkte Auswirkung der Finanzhilfe des Bundes feststellbar. Der Ausbau der städtischen Horte fand im Jahre 2003 im gleichen Rahmen wie in den vorhergehenden Jahren statt. Das Geld für den Ausbau im Jahre 2003 wurde vor dem in Kraft treten der Finanzhilfe des Bundes durch die Stadt Zürich bewilligt.

Zwei von den drei unterstützten privaten Horten bieten gleichzeitig auch Betreuungsplätze in Kindertagesstätten an. Für sie gilt, was schon unter den Kindertagesstätten festgestellt worden

<sup>104</sup> Diese Zahlen sind jedoch mit Vorsicht zu geniessen, da Mangels einer aktuellen Abrechnung der städtisch betriebenen SEB, nur die budgetierten Zahlen ausgewiesen werden können.

ist: man hätte den Ausbau respektive die Gründung auch ohne Bundesgeld in Angriff genommen, wobei man sich bewusst ist, dass die Unsicherheiten und Risiken grösser gewesen wären.

Einer der unterstützten privaten Horte bietet eine sogenannte kindergarten-ergänzende Betreuung an: Die Kinder gehen in den öffentlichen Kindergarten und werden erst am Nachmittag im privaten Hort betreut. Eine solche Lösung wurde gewählt, um für die Eltern eine private Lösung zu einem billigen Preis anzubieten. Ohne die Finanzhilfe des Bundes hätte gemäss Auskunft der Trägerschaft dieses Konzept nicht umgesetzt werden können.

### c) Beurteilung der Nachhaltigkeit

Die städtischen Horte finanzieren sich lediglich zu 16% über die Elternbeiträge. Den Rest übernimmt die Stadt Zürich. Die Nachhaltigkeit dieser Horte ist somit sehr stark vom Engagement der Stadt Zürich abhängig.

Die privaten Horte müssen sich nach Ablauf der Finanzhilfe des Bundes vollständig über die Eltern- und Firmenbeiträge finanzieren. Die Nachhaltigkeit hängt also davon ab, ob dann alle Betreuungsplätze belegt sind. Bei zwei der drei befragten privaten Horten sind die Plätze entweder schon belegt oder man hat schon konkrete Zusagen von Eltern, deren Kinder noch zu jung sind, um in den Hort zu gehen. Beim dritten Hort hat man für die noch freien Plätze keine konkreten Zusagen, man erwartet aber, dass diese Plätze bald belegt sind.

### d) Beurteilung der gegenseitigen Konkurrenz

Die Nachfrage nach Betreuungsplätzen ist nach wie vor sehr gross. Keine der befragten Horte gibt an, sich in direkter Konkurrenz zu einem umliegenden Hort zu befinden.

Für Eltern mit hohem Einkommen sind die privaten Hortplätze eher günstiger, als die städtischen. Damit sprechen die städtischen und privaten Horte jeweils eine andere Einkommensgruppe an.

## 10.5 Schlussfolgerung

### 10.5.1 Situation heute versus Szenario ohne Finanzhilfen

In der Stadt Zürich kann der **Mitnahmeeffekt** als sehr gross bezeichnet werden. Fast alle Institutionen wären auch ohne Finanzhilfe des Bundes in Angriff genommen worden. Bei den privaten Institutionen wäre das Risiko des Scheiterns ohne Finanzhilfe grösser: Man hätte alternative Finanzierungsquellen (stärkere Einbindung privater Firmen, der Eltern oder höhere Verschuldung) finden müssen und es ist aus heutiger Sicht nicht klar, ob es geklappt hätte. Über eine längere Sicht betrachtet, könnten von den Finanzhilfen des Bundes jedoch insbesondere im Hortbereich zusätzliche Impulse ausgehen. In diesem Bereich besteht immer noch eine grosse Nachfrage und das Schul- und Sportdepartement der Stadt Zürich schliesst nicht

aus, die Politik von einem weiteren Ausbau überzeugen zu können, solange der Bund diese Finanzhilfe anbietet.

Bezüglich des **Substitutionseffekts** zwischen Institutionen mit und ohne Finanzhilfe konnte festgestellt werden, dass keine systematische Übervorteilung der vom Bund finanzierten Kindertagesstätten gegeben ist.

### **10.5.2 Szenario nach Ablauf der Finanzhilfen**

Die Ausbauphase hat bei den Kindertagesstätten im Jahre 2004 ein Ende gefunden und es ist vorerst auch kein weiterer Ausbau geplant. In Zukunft gilt es, dass sich die neu gegründeten Kindertagesstätten auf dem Markt bewähren. Die Befragung der Kindertagesstätten hat ein optimistisches Bild diesbezüglich ergeben: Die meisten vom Bund finanzierten Kindertagesstätten konnten ihre Plätze entweder schon füllen oder sind zuversichtlich diesen Stand sehr bald erreicht zu haben. Das Sozialdepartement der Stadt Zürich schliesst aber im kommenden Jahr Konkurse insbesondere der neu gegründeten Kindertagesstätten in dieser Konsolidierungsphase nicht aus.

Bei den Horten sind die Plätze schon fast alle belegt und es besteht weiterhin eine grosse Nachfrage. Die Nachhaltigkeit der gegründeten Horte ist im hohen Masse gegeben.

## 11 Nachfrage

### 11.1 Schriftliche Elternbefragung

#### 11.1.1 Zweck und Ziel

Die schriftliche Elternbefragung ist in den drei Regionalmärkten Grenchen (Agglomeration), Lausanne (Agglomeration inkl. Kernstadt) und Zürich (Stadt) durchgeführt worden. Innerhalb dieser drei Regionalmärkte haben sämtliche nachfragende Eltern in allen vom Bund finanziell unterstützten SEB und KITA, sowie aus einer Stichprobe von Institutionen, die vom Bund keine Finanzhilfe erhalten, einen Fragebogen erhalten.

Die Befragung dient der Beantwortung folgender Fragen:

- **Merkmale der Haushalte:** Wie setzen sich die Haushalte, welche das Angebot an familienexterner Betreuung in Anspruch nehmen, bezüglich sozioökonomischer Merkmale zusammen? Gibt es Unterschiede zwischen Regionen und zwischen Institutionen mit unterschiedlicher Finanzierungsart?
- **Verdrängungseffekt:** Hat das vom Bund unterstützte Angebot an familienexterner Betreuung andere Betreuungsformen verdrängt?
- **Vereinbarkeit Beruf und Familie:** Ist das Angebot an familienexterner Betreuung geeignet, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern?
- **Zahlungsbereitschaft für Qualität der Betreuung und Öffnungszeiten:** Wünschen die Eltern mehr Personal mit pädagogischer Ausbildung und sind sie gleichzeitig auch bereit einen höheren Preis/Tarif dafür zu bezahlen (oder auch umgekehrt)? Wünschen die Eltern längere Öffnungszeiten und sind auch bereit, den damit verbundenen höheren Preis/Tarif in Kauf zu nehmen (oder auch umgekehrt)?

Der Fragebogen wurde in der jeweiligen Landessprache verschickt. Die deutsch- und französischsprachige Version findet sich in den Kapiteln 13.1 und 13.2 im Anhang.

#### 11.1.2 Grundgesamtheit und Rücklaufquote

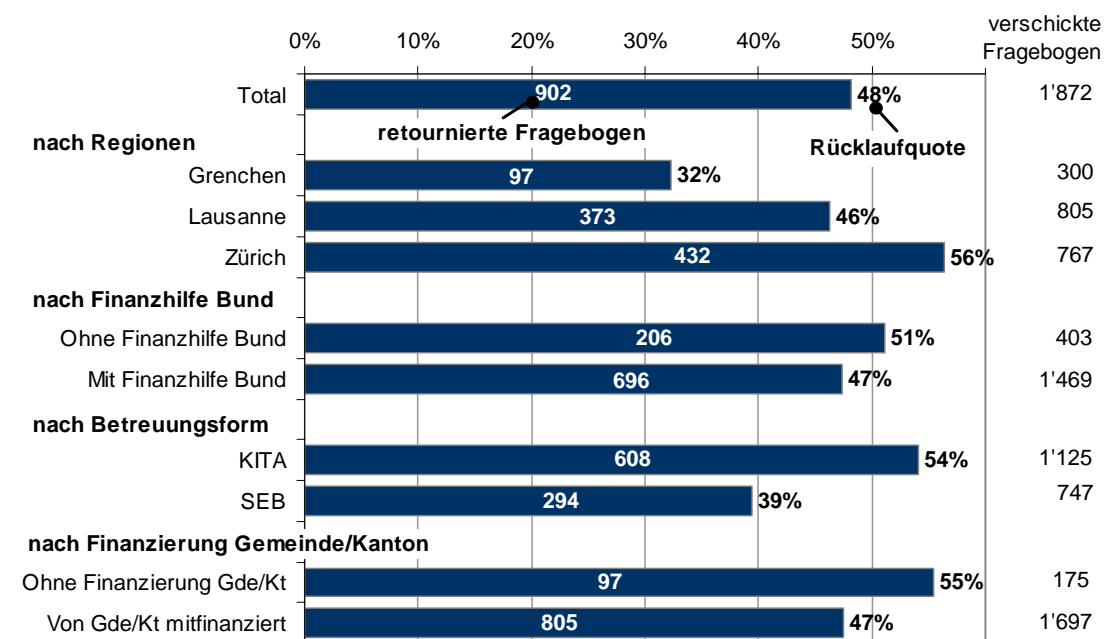
Insgesamt wurden in den Agglomerationen Grenchen, Lausanne und in der Stadt Zürich knapp 1'900 Fragebogen an Eltern verschickt, die ihre Kinder in einer KITA oder SEB betreuen lassen. Eltern, die auf einer Warteliste stehen oder andere familienexterne Betreuungsformen gewählt haben (Tageseltern, Nanny etc.), sind nicht befragt worden. Von den rund 1'900 Fragebogen kamen gut 900 zurück. Daraus resultiert eine verhältnismässig hohe Rücklaufquote von 48% (siehe Grafik 11-1). Die hohe Rücklaufquote widerspiegelt den hohen Stellenwert, den die Eltern der familienergänzenden Kinderbetreuung beimessen.<sup>105</sup>

---

<sup>105</sup> Dabei wurde keine Vorselektion der Befragten bezüglich ihres Interesses an einer Teilnahme an dieser Befragung durchgeführt.

Bei Umfragen ist die Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen nicht gleich gross. Haushalte mit ausländischer Nationalität werden beispielsweise aufgrund von Sprachschwierigkeiten weniger häufig an der Umfrage teilnehmen als Schweizer Haushalte. Diese Verzerrung bezüglich der Teilnahme muss bei einer freiwilligen Umfrage in Kauf genommen werden.

**Grafik 11-1: Rücklauf der verschickten Fragebogen**



Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

## 11.2 Merkmale der befragten Haushalte

### 11.2.1 Gesamtbetrachtung

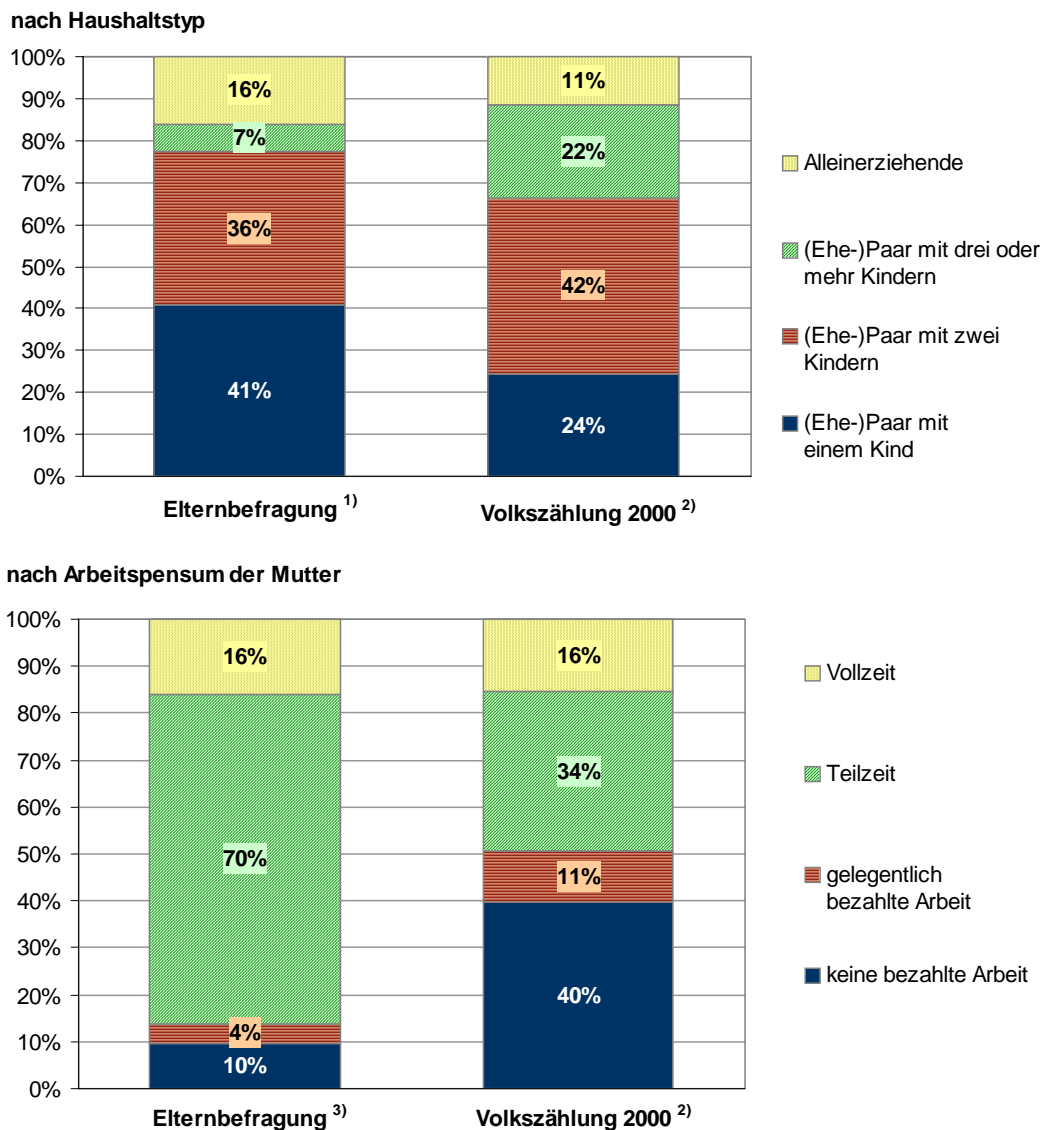
In Grafik 11-2 wird die Zusammensetzung der befragten Haushalte allen Familienhaushalten in der Schweiz gegenübergestellt.<sup>106</sup> Es werden also Haushalte, die eine familienexterne Betreuung in einer KITA oder SEB in Anspruch nehmen, mit allen Haushalten in der Schweiz verglichen.

Es fällt auf, dass bei der Elternbefragung vor allem (Ehe-)Paare mit einem Kind und Alleinerziehende überdurchschnittlich stark vertreten sind (obere Grafik). Dies hängt vermutlich einerseits damit zusammen, dass sich (Ehe-)Paare mit einem Kind die familienexterne Betreuung eher leisten können. Die Alleinerziehenden werden andererseits bei vielen von der Gemeinde

<sup>106</sup> Es wurden nur Familienhaushalte berücksichtigt, die mindestens ein Kind unter 13 Jahren haben.

oder vom Kanton finanzierten KITA/SEB bevorzugt behandelt, da sie besonders stark auf eine familienexterne Kinderbetreuung angewiesen sind.

**Grafik 11-2: Vergleich Zusammensetzung der befragten Haushalte mit der Volkszählung 2000 (nur Familienhaushalte mit Kindern unter 13 Jahren)**



Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich und Volkszählung 2000; Auswertung Ecoplan.

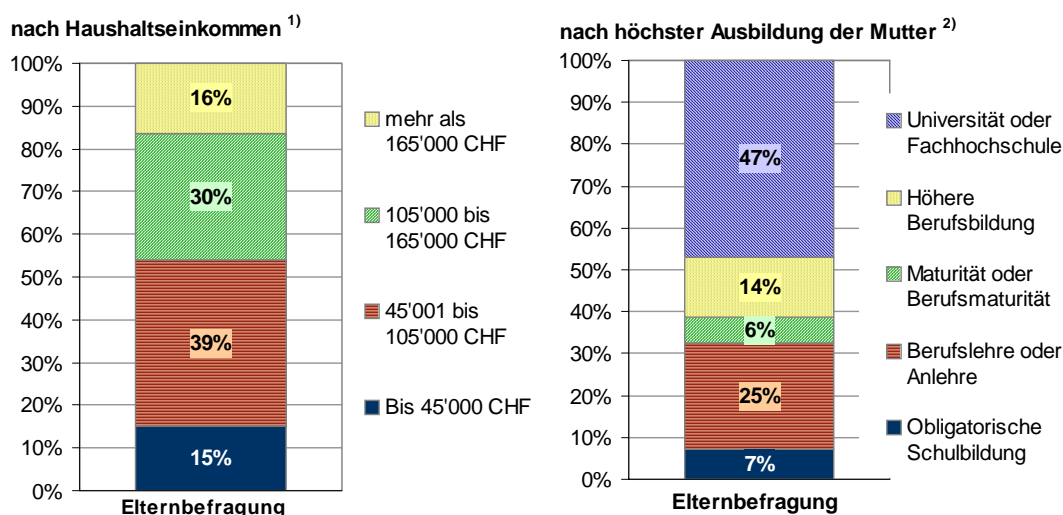
<sup>1)</sup> Total 897 Haushalte, nicht berücksichtigt sind 5 Haushalte ohne Angaben. <sup>2)</sup> Ergebnisse der Volkszählung 2000, Angaben für Familien mit mindestens einem Kind unter 13 Jahren. <sup>3)</sup> Total 883 Haushalte, nicht berücksichtigt sind 19 Haushalte ohne Mutter oder ohne Angaben.

Ein Grossteil der Mütter, die ihre Kinder in einer KITA oder SEB betreuen lassen, arbeiten Teilzeit (70%). Über alle Familienhaushalte in der Schweiz betrachtet liegt dieser Anteil bei nur 34%. Vollzeit arbeitende Mütter hingegen sind bei Familienhaushalten mit familienexterner

Kinderbetreuung nicht überproportional vertreten: Ihr Anteil entspricht dem gesamtschweizerischen Wert von 16%. Dies deutet darauf hin, dass die familienexterne Betreuung in KITA oder SEB vor allem von Teilzeit arbeitenden Müttern in Anspruch genommen wird. Es scheint, dass vor allem Mütter mit einem Vollzeitpensum auch auf andere, hier nicht berücksichtigte Betreuungsformen (z.B. Tageseltern, Nanny etc.) zurückgreifen.

In Grafik 11-3 ist die Zusammensetzung der befragten Haushalte nach Einkommen und höchster Ausbildung der Mutter dargestellt. Demnach sind die Anteile der obersten (mehr als CHF 165'000) und untersten Einkommensgruppen (bis CHF 45'000) mit 16% respektive 15% in etwa gleich gross (linke Grafik).<sup>107</sup> Rund 47% der Mütter verfügen über eine Universitäts- oder Fachhochschulausbildung (rechte Grafik).<sup>108</sup>

**Grafik 11-3: Zusammensetzung der befragten Haushalte nach Einkommen und höchster Ausbildung der Mutter**



Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

<sup>1)</sup> Brutto-Haushaltseinkommen pro Jahr; Total 878 Haushalte, nicht berücksichtigt sind 24 Haushalte ohne Angaben. <sup>2)</sup> Total 879 Haushalte, nicht berücksichtigt sind 24 Haushalte ohne Mutter oder ohne Angaben.

### 11.2.2 Unterschiede zwischen KITA und SEB

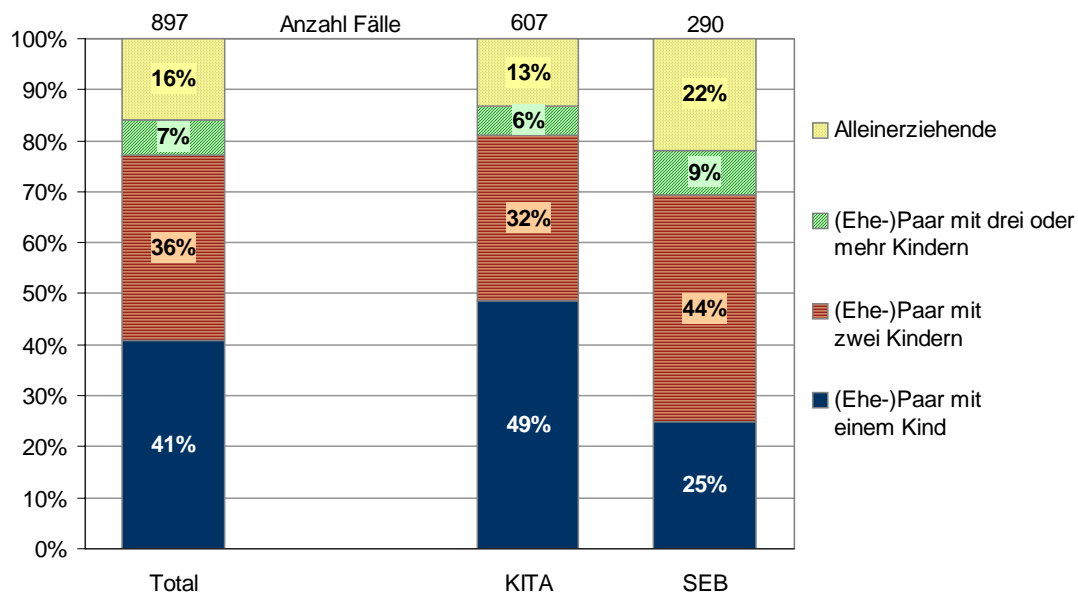
Haushalte, die ihre Kinder in einer KITA oder SEB betreuen lassen, sind bezüglich fast aller Merkmale gleich. Ein Unterschied kann nur bei den Haushaltstypen festgestellt werden. Im folgenden werden deshalb nur diese betrachtet.

<sup>107</sup> Brutto Haushaltseinkommen pro Jahr.

<sup>108</sup> Da die familienexterne Betreuung vor allem die Mütter entlastet, gilt ihnen als „Hauptbetroffene“ die Aufmerksamkeit bei der Auswertung.

Grafik 11-4 zeigt auf, dass die Haushalte mit Kindern in einer KITA, verglichen mit den SEB-Haushalten, eher aus (Ehe-)Paaren mit weniger Kindern bestehen. Dieser Unterschied ergibt sich automatisch durch den kontinuierlichen Zuwachs der Familie: Kinder, welche eine SEB besuchen sind älter und daher ist die Wahrscheinlichkeit grösser, dass sie Geschwister haben und somit einer grösseren Familie angehören. Unklar bleibt jedoch, weshalb der Anteil der Alleinerziehenden bei den SEB grösser ist als bei den KITA.

**Grafik 11-4: Zusammensetzung der befragten Haushalte, nach Haushaltstyp und nach KITA/SEB**



Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

### 11.2.3 Regionale Unterschiede

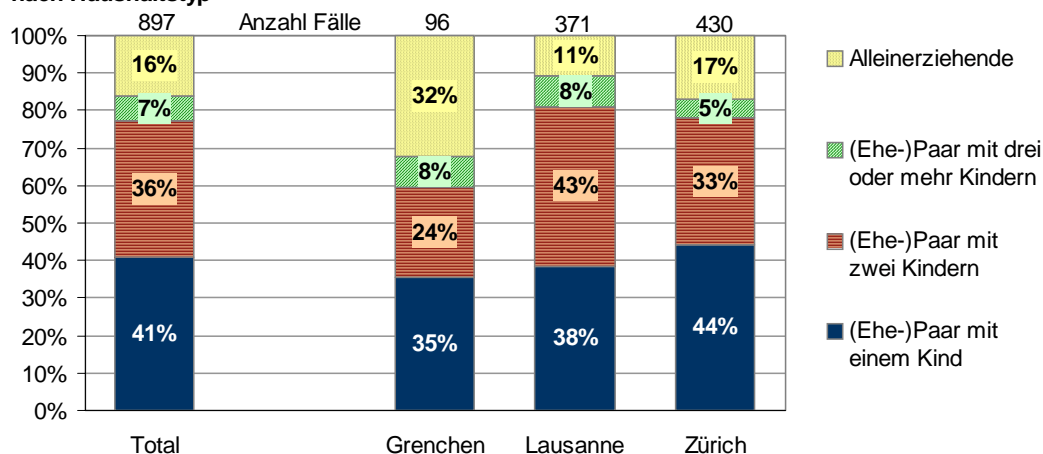
Generell ist festzustellen, dass sich die beiden grossen Regionalmärkte Zürich und Lausanne bezüglich der betrachteten Merkmale in weiten Teilen gleichen, während der kleine Markt Grenchen sehr oft abweicht. Zusammenfassend ist zur Grafik 11-5 Folgendes zu sagen:

- **Nach Haushaltstyp:** Alleinerziehende sind in Grenchen mit 32% vergleichsweise stark vertreten (11% und 17% in Lausanne respektive Zürich).
- **Nach Haushaltseinkommen:** In Grenchen ist der Anteil der Haushalte mit hohem Einkommen tief und in Zürich hoch. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass in Zürich die Einkommen allgemein höher sind als in Grenchen und andererseits gibt es in Zürich private KITA und SEB, die kostendeckende Tarife haben, die sich nur Haushalte mit höherem Einkommen leisten können.

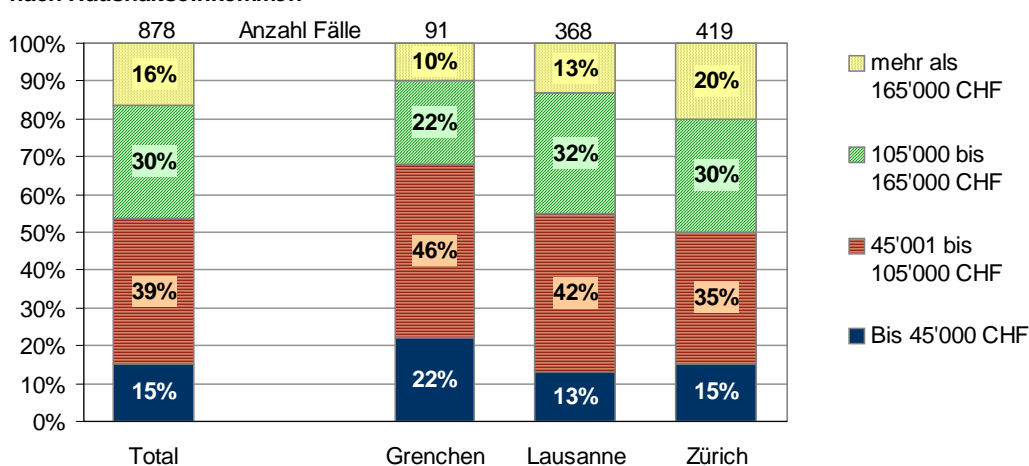


**Grafik 11-5: Zusammensetzung der befragten Haushalte, nach ausgewählten Merkmalen und Regionen**

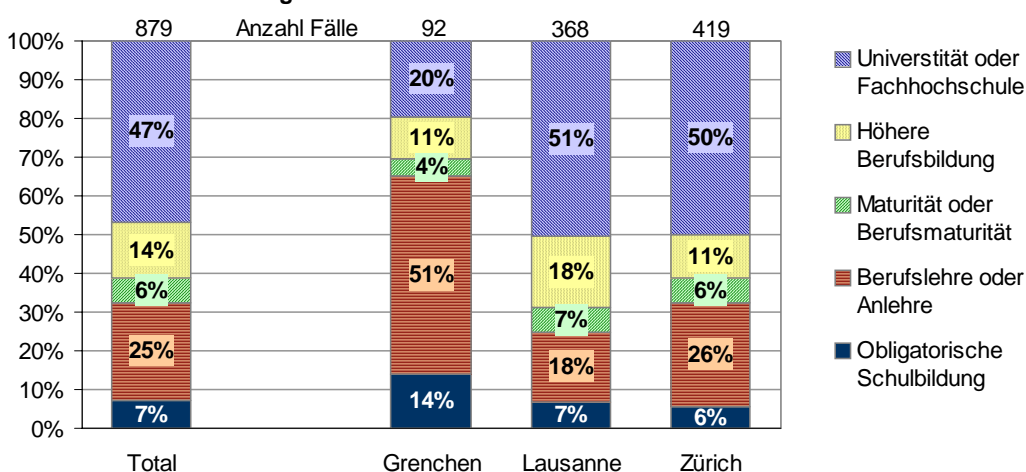
**nach Haushaltstyp**



**nach Haushaltseinkommen**



**nach höchster Ausbildung der Mutter**



Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

- **Nach höchster Ausbildung der Mutter:** Während in Lausanne und Zürich die Mehrheit der Mütter einen Universitätsabschluss oder Abschluss an einer Fachhochschule aufweist,

beträgt deren Anteil in Grenchen 20%. Die Mehrheit der Mütter hat in Grenchen eine Berufslehre oder Anlehre abgeschlossen.

Bezüglich des **Arbeitspensum der Mutter** bestehen keine wesentlichen Unterschiede.

#### 11.2.4 Unterschiede zwischen Finanzierungstypen

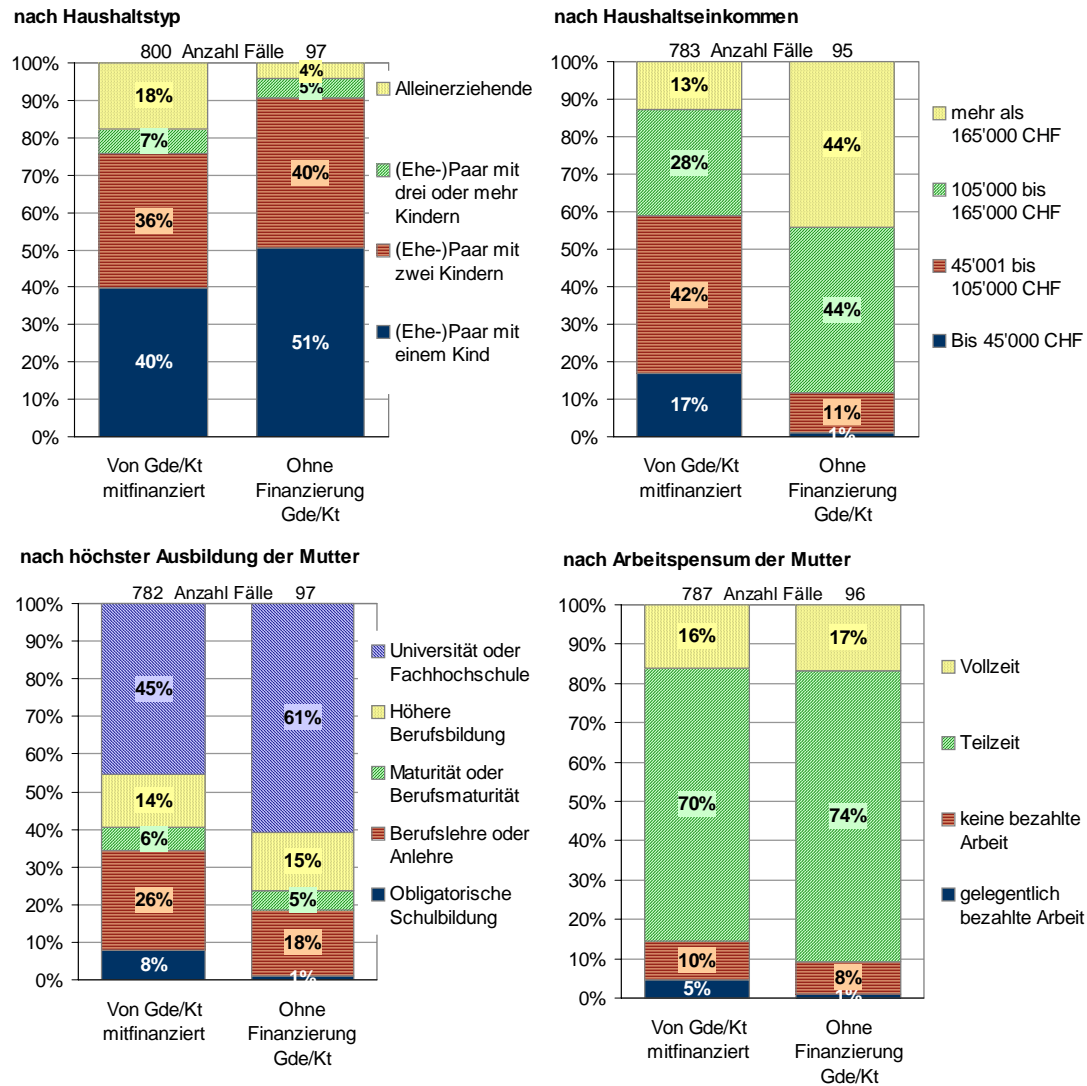
Betrachtet man die Zusammensetzung der Merkmale zwischen Institutionen, die vom Bund Finanzhilfe erhalten und denjenigen ohne Finanzhilfe, so sind keine wesentlichen Unterschiede festzustellen.

Anders verhält es sich jedoch, wenn man Institutionen ohne Finanzierung von Gemeinde oder Kanton (im Folgenden auch „privat finanzierte Institutionen“ genannt) mit denjenigen vergleicht, die Geld von der Gemeinde oder vom Kanton erhalten (siehe Grafik 2-9). Im Folgenden sind die wichtigsten Unterschiede zusammengefasst:

- Bei den von Gemeinde/Kanton finanzierten Institutionen sind die Alleinerziehenden viel stärker vertreten, als bei den privat finanzierten. Gerade umgekehrt verhält es sich bei den (Ehe-)Paaren mit einem Kind.
- Bezüglich des Haushaltseinkommens zeichnen sich ebenfalls markante Unterschiede ab: bei den privat finanzierten Institutionen sind die oberen Einkommen (mehr als 165'000 CHF) relativ stark vertreten (44% aller Haushalte in privat finanzierten Institutionen).
- Ein ähnliches, jedoch weniger markantes Muster wie bei den Haushaltseinkommen zeichnet sich bei der höchsten Ausbildung der Mutter ab: Bei den privat finanzierten Institutionen ist der Anteil der Mütter mit Universitäts- respektive Fachhochschulabschluss grösser als bei den gemeinde- oder kantonsfinanzierten Institutionen.
- Bezüglich des Arbeitspensums der Mutter sind keine wesentlichen Unterschiede festzustellen.

Alle oben beschriebenen Unterschiede sind auf den Umstand zurückzuführen, dass die meisten von der Gemeinde oder Kanton (mit-)finanzierten Institutionen einen einkommensabhängigen Preis/Tarif kennen, der die familienexterne Kinderbetreuung auch für tiefere Einkommenschichten erschwinglich macht, während die rein privat finanzierten Institutionen in dem meisten Fällen den Vollpreis verlangen.

**Grafik 11-6 Zusammensetzung der befragten Haushalte, nach ausgewählten Merkmale und Finanzierungsart**



Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

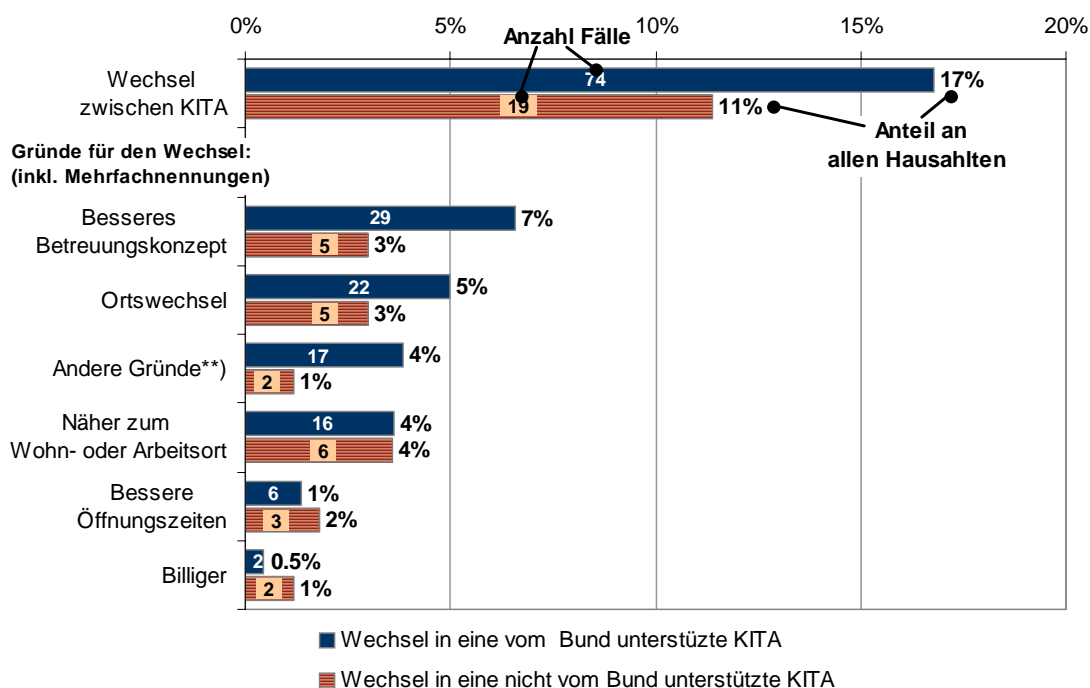
### 11.3 Durch die Unterstützung vom Bund hervorgerufene Wechsel

In diesem Unterkapitel wird untersucht, ob die vom Bund unterstützten Institutionen andere Angebote familienexterner Kinderbetreuung verdrängen (Substitutionseffekt). Substitutionseffekte können zwischen gleichen Betreuungsformen (z.B. zwischen zwei KITA) oder zwischen zwei unterschiedlichen Betreuungsformen (z.B. zwischen Tagesmutter und KITA) vorkommen. Im Folgenden werden nur Substitutionseffekte zwischen gleichen Betreuungsformen betrachtet.

### 11.3.1 Wechsel zwischen KITA

In rund 17% der Fälle war das Kind, welches neu in die vom Bund unterstützte KITA geht, vorher in einer anderen KITA<sup>109</sup>. Bei den nicht vom Bund unterstützten KITA liegt der Anteil der Kinder, welche die KITA gewechselt haben mit 11% etwas tiefer (siehe Grafik 11-7). Der vom Bund hervorgerufene zusätzliche Substitutionseffekt ist nach diesem ersten Befund sehr gering, beziehungsweise angesichts der geringen Fallzahl nicht signifikant.

**Grafik 11-7: Anteil der Haushalte, deren Kind von einer KITA in die andere gewechselt haben, nach Gründen für den Wechsel und nach Finanzierungsart der Ziel-KITA<sup>1)</sup>**



Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

<sup>1)</sup> In Haushalten mit mehreren Kindern wurde auf die Situation des jüngsten Kindes abgestellt.

<sup>2)</sup> Unter der Rubrik „andere Gründe“ sind vor allem Wechsel subsumiert, die sich dadurch ergeben haben, dass man in einer anderen KITA einen subventionierten Betreuungsplatz angeboten erhalten hat.

Betrachtet man die einzelnen Gründe, die zum Wechsel von einer KITA zur anderen geführt haben, so steht das bessere Betreuungskonzept bei den vom Bund unterstützten KITA zuoberst auf der Liste. Kostenüberlegungen andererseits spielen kaum eine wichtige Rolle. Dies lässt die folgenden zwei Vermutungen zu:

- die vom Bund unterstützten KITA haben das zusätzliche Geld vor allem in eine qualitative Verbesserung des Angebots gesteckt und nicht in eine Reduktionen des Elterntarifs.
- der Preis spielt für die Eltern bei der Auswahl einer KITA keine grosse Rolle.

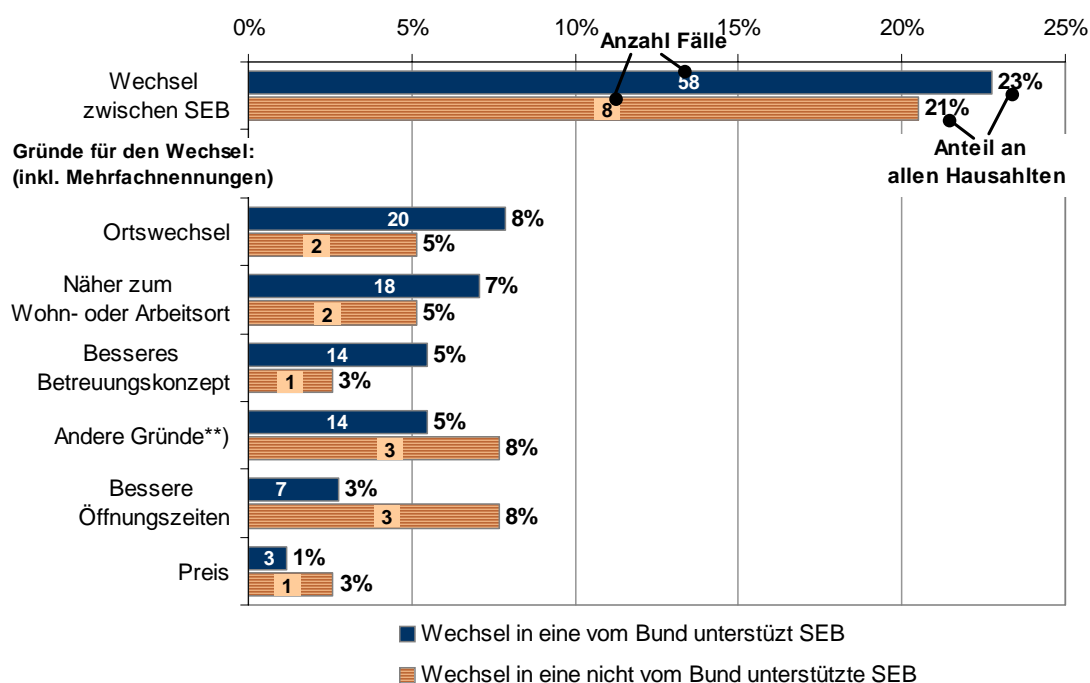
<sup>109</sup> In Haushalten, bei denen mehrere Kinder in eine vom Bund unterstützte KITA gehen, wurde auf die Situation des jüngsten Kindes abgestellt.

### 11.3.2 Wechsel zwischen SEB

Rund 23% der Haushalte geben an, den Betreuungsplatz für ihr Kind von einer SEB in eine vom Bund unterstützte SEB gewechselt zu haben. Diese Zahl liegt nahe bei der Wechselquote in die vom Bund nicht unterstützten SEB. Ein vom Bund hervorgerufener zusätzlicher Substitutionseffekt ist aufgrund dieser geringen Differenz statistisch nicht nachweisbar.

Betrachtet man die einzelnen Gründe, die zum Wechsel geführt haben, so spielt der Preis eine äusserst geringe Rolle. Eine der wichtigsten Gründe ist der Ortswechsel und die Nähe zum Wohn- oder Arbeitsort.

**Grafik 11-8: Anteil der Haushalte, deren Kind von einer SEB in die andere gewechselt haben, nach Gründen für den Wechsel und nach Finanzierungsart der Ziel-SEB<sup>1)</sup>**



Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

<sup>1)</sup> In Haushalten mit mehreren Kindern wurde auf die Situation des jüngsten Kindes abgestellt.

<sup>2)</sup> Unter der Rubrik „andere Gründe“ sind vor allem Wechsel subsumiert, die sich durch Klassenverlegungen und Wechsel von einer Privatschule in öffentliche Schule ergeben (ohne Angabe von Gründen).

### 11.4 Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Das Angebot an familienexterner Kinderbetreuung hat die Vereinbarkeit von Beruf/Ausbildung und Familie zum Ziel. Es stellt sich die Frage, ob damit dieses Ziel erreicht werden kann.

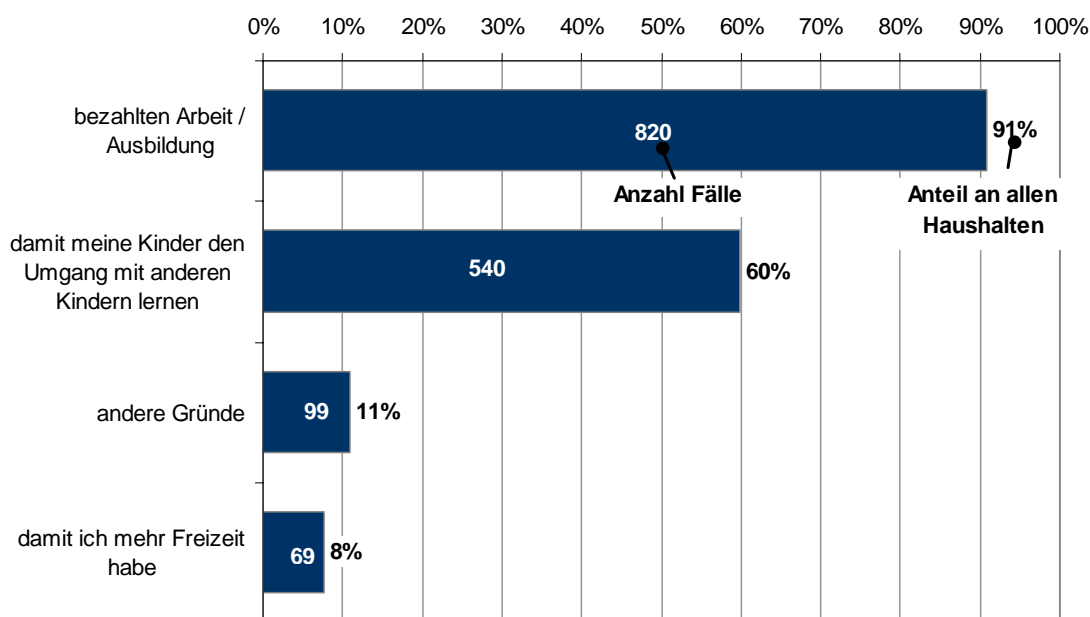
Um diese Frage beantworten zu können, muss man sich vorher darüber im Klaren sein, weshalb die Kinder überhaupt in die KITA/SEB gehen (siehe Abschnitt 11.4.1) und wie viel die Eltern arbeiten (siehe Abschnitt 11.4.2). In Abschnitt 11.4.3 wird aufgezeigt, wie die Eltern aus

ihrer Sicht die Vereinbarkeit dank der familienexternen Kinderbetreuung beurteilen. Neben der externen Betreuung ist auch die Unterstützung des Arbeitgebers ein wichtiger Aspekt bei der Beurteilung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie (siehe Abschnitt 11.4.4).

#### 11.4.1 Warum besuchen Kinder die KITA oder SEB?

Bevor betrachtet werden kann, ob das Angebot an familienergänzender Betreuung die Vereinbarkeit von Beruf und Familie verbessern kann, muss man zunächst die Gründe kennen, weshalb Eltern ihre Kinder in die KITA oder SEB bringen. Wie in Grafik 11-9 dargestellt tut dies ein Grossteil der befragten Personen, um einer bezahlten Arbeit oder einer Ausbildung (91%) nachzugehen. Daneben ist auch der Umgang mit anderen Kindern ein wichtiges Kriterium (60%). In den seltensten Fällen wird mehr Freizeit für sich selber angegeben (8%).

**Grafik 11-9: Gründe, weshalb die Kinder in die KITA/SEB gebracht werden (inkl. Mehrfachnennungen)**



Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

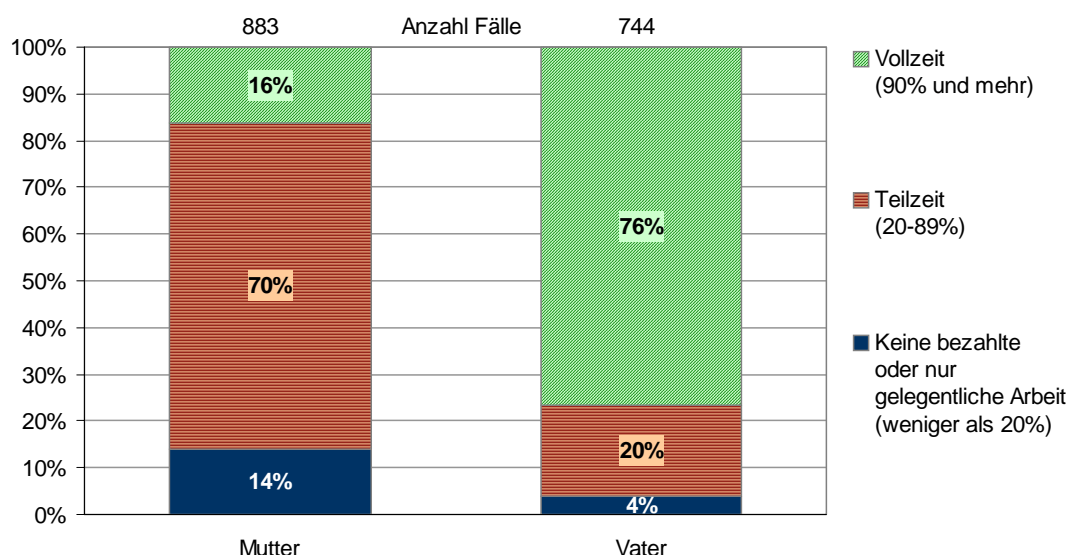
Die Reihenfolge der Gründe bleibt über alle Regionen und Haushaltsmerkmale die gleiche. Unterschiede im Ausmass bestehen jedoch trotzdem. Folgende Merkmale sind am augenfälligsten:

- In der Region Grenchen liegt der Anteil der Eltern, die während der familienexternen Betreuung arbeiten, mit 78% am tiefsten.
- Beim Grund „Umgang mit anderen Kindern“ gibt es den grössten Unterschied zwischen den KITA (69%) und SEB (42%). Dies erscheint plausibel, da die Kinder, die in die SEB gehen, auch schon Kontakt mit anderen Kindern im Kindergarten oder in der Schule haben.

### 11.4.2 Wer geht im Haushalt einer bezahlten Arbeit nach?

In den meisten befragten Haushalten arbeitet der Grossteil der Mütter und Väter Teil- oder Vollzeit (siehe Grafik 11-10). Die Frauen arbeiten jedoch weitaus öfter Teilzeit als die Männer. Dies gibt die Realität wieder, wie sie schon aus anderen Quellen (beispielsweise der SAKE - Schweizerische Arbeitskräfteerhebung) bekannt ist.<sup>110</sup> Ein Unterschied besteht jedoch bezüglich des Ausmasses der Teilzeitarbeit bei den Männern. So arbeiten in gesamtschweizerischen Durchschnitt nur rund 5% bis 6% der Männer in Familienhaushalten Teilzeit, bei den befragten Familienhaushalten hingegen liegt dieser Anteil bei 20%. Die könnte einerseits darauf zurückzuführen sein, dass mit den Regionalmärkten Zürich und Lausanne hauptsächlich städtische Gebiete berücksichtigt wurden, in denen moderne Familienformen öfter anzutreffen sind. Andererseits entscheiden sich vor allem diejenigen Haushalte für die familienexterne Kinderbetreuung, die eine gleichmässigeren Verteilung der Familien- und Erwerbsarbeit anstreben.

**Grafik 11-10: Anteil Arbeitspensum der Mutter und des Vaters, Haushalte mit familienexterner Betreuung**



Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

### 11.4.3 Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Im Folgenden werden nur diejenigen Eltern untersucht, die ihre Kinder in die KITA/SEB bringen, um während dieser Zeit einer Arbeit nachzugehen oder eine Ausbildung zu machen.

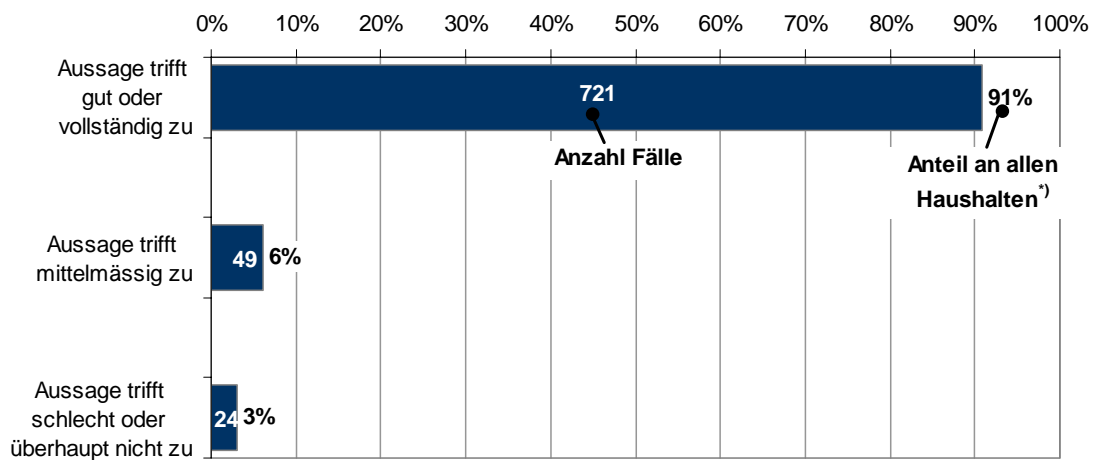
Wie beurteilen die Eltern die Aussage, dass sie dank der familienexternen Betreuung in der KITA oder SEB ihrem Beruf oder ihrer Ausbildung nachgehen können? Mehr als 90% der El-

<sup>110</sup> Vgl. Strub (2003), Teilzeitarbeit in der Schweiz, S. 11.

tern geben an, dass für sie diese Aussage gut bis vollständig zutrifft (siehe Grafik 2-6). Auf der anderen Seite sind nur 3% der Meinung, dass diese Aussage für ihre Situation schlecht oder überhaupt nicht zutrifft. Für die restlichen 6% trifft die Aussage mittelmässig zu. Dieses Muster lässt sich über alle Regionen und Finanzierungstypen beobachten. Interessant ist, dass es auch keine Unterschiede zwischen den voll- und teilzeitarbeitenden Müttern gibt (siehe Grafik 11-12). Es gibt einzig einen Unterschied bei den gelegentlich arbeitenden Müttern, welche die Vereinbarkeit dank der familienexternen Betreuung überdurchschnittlich oft als schlecht beurteilen. Diese Mütter wollen wahrscheinlich mehr als nur gelegentlich arbeiten und können dies trotz der familienexternen Kinderbetreuung nicht tun. Welches die Gründe dafür sind kann hier nicht beurteilt werden. Es handelt sich jedoch um eine geringe Fallzahl von Müttern.

Die Aussagen über die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sind jedoch zu relativieren. Eltern, die durch die familienexterne Betreuung in KITA oder SEB keine verbesserte Vereinbarkeit von Beruf und Familie erreichen können, werden dieses Angebot auch nicht nachfragen, sondern andere Betreuungsformen bevorzugen (**Selbstselektion**). Sie sind in dieser Elternbefragung somit auch nicht berücksichtigt.

**Grafik 11-11: Beurteilung der Aussage „Dank der familienexternen Kinderbetreuung in der KI-TA/SEB kann ich meinem Beruf / meiner Ausbildung nachgehen“<sup>1)</sup>**

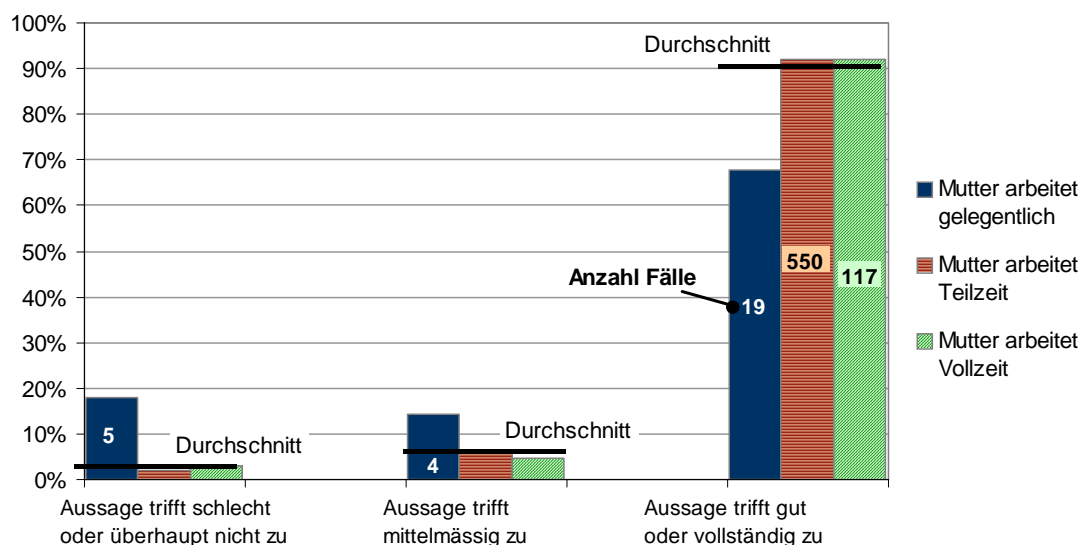


Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

<sup>1)</sup>Berücksichtigt wurden nur diejenigen Haushalte, die ihre Kinder in die KTIA/SEB bringen, um in dieser Zeit zu arbeiten oder ihrer Ausbildung nachzugehen. Von den 820 betroffenen Haushalte haben 26 diese Frage nicht beantwortet.



**Grafik 11-12: Beurteilung der Aussage „Dank der familienexternen Kinderbetreuung in der KI-TA/SEB kann ich meinem Beruf / meiner Ausbildung nachgehen“ nach Arbeitspensum der Mutter <sup>1)</sup>**



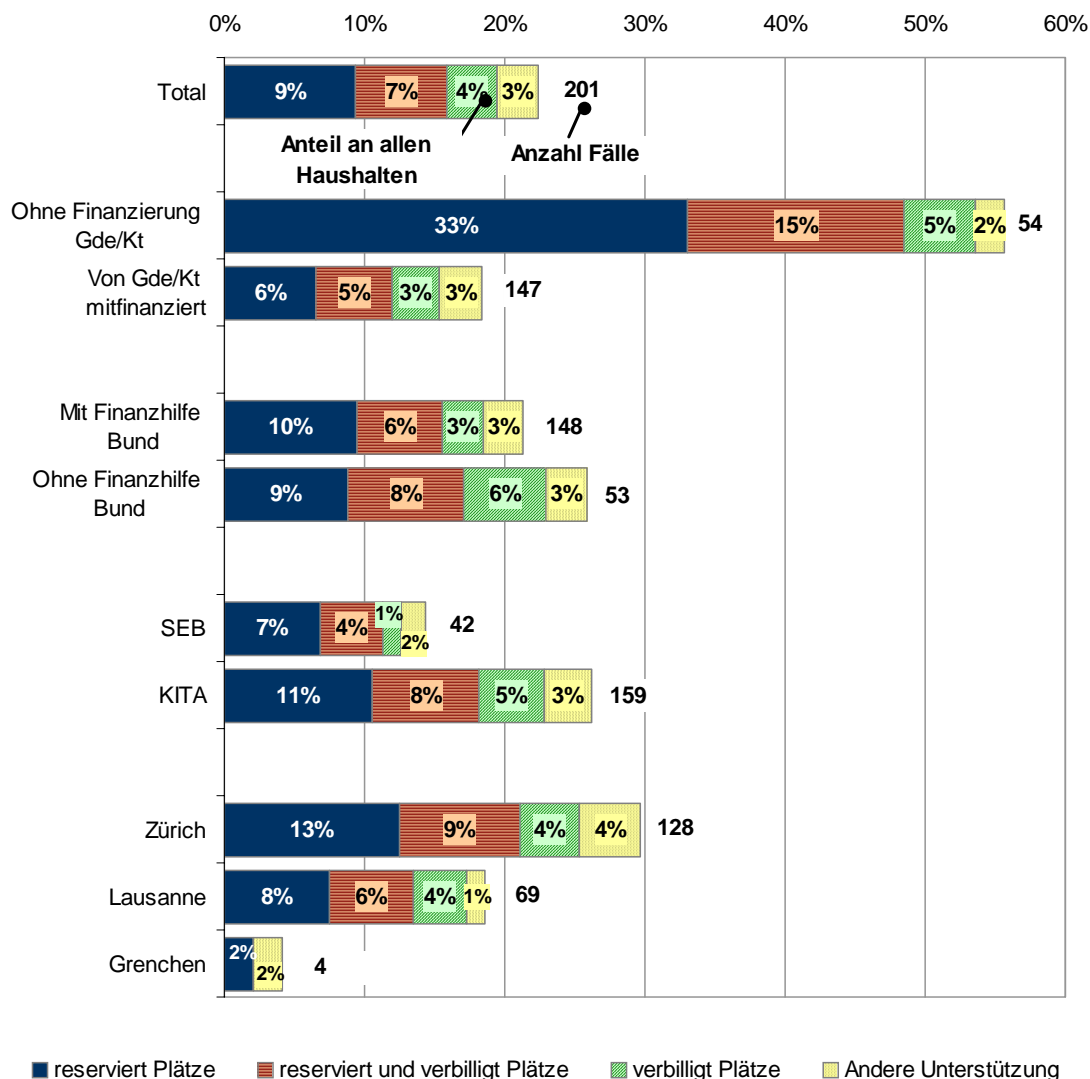
Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

<sup>1)</sup>Berücksichtigt wurden nur diejenigen Haushalte, die ihre Kinder in die KTIA/SEB bringen, um in dieser Zeit zu arbeiten oder ihrer Ausbildung nachzugehen.

#### 11.4.4 Unterstützung Arbeitgeber

Ein wichtiger Teilaspekt der Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist die Unterstützung durch den Arbeitgeber. Dieser kann durch Reservation von Betreuungsplätzen sicherstellen, dass seine Mitarbeitenden nach der Familiengründung einen Platz für ihre Kinder – meistens in der Nähe der Arbeitsstelle – haben.

Insgesamt betrachtet, geben rund 22% der Eltern an, dass sie in der einen oder anderen Form vom Arbeitgeber unterstützt werden (siehe Grafik 11-13). Der Anteil der Eltern, die innerhalb der privat finanzierten Institutionen von ihrem Arbeitgeber unterstützt werden, ist mit über 50% erwartungsgemäss der höchste. Ein geringer Unterschied besteht zwischen den vom Bund unterstützten und nicht unterstützten Institutionen. Weiter ist zu beobachten, dass die Arbeitgeber vor allem die KITA unterstützen. Im Bereich der SEB sind die privaten Unternehmen in einem viel geringeren Umfang tätig. Der hohe Anteil in Zürich ergibt sich in erster Linie dadurch, dass alle untersuchten Institutionen ohne Finanzierung von Gemeinde oder Kanton, die einen hohen Anteil an Unterstützung durch den Arbeitgeber aufweisen, hier angesiedelt sind.

**Grafik 11-13 Unterstützung durch Arbeitgeber, Anteile an allen Haushalten nach Art der Unterstützung und nach Merkmalen**

Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

## 11.5 Ausbildung des Personals und Öffnungszeiten

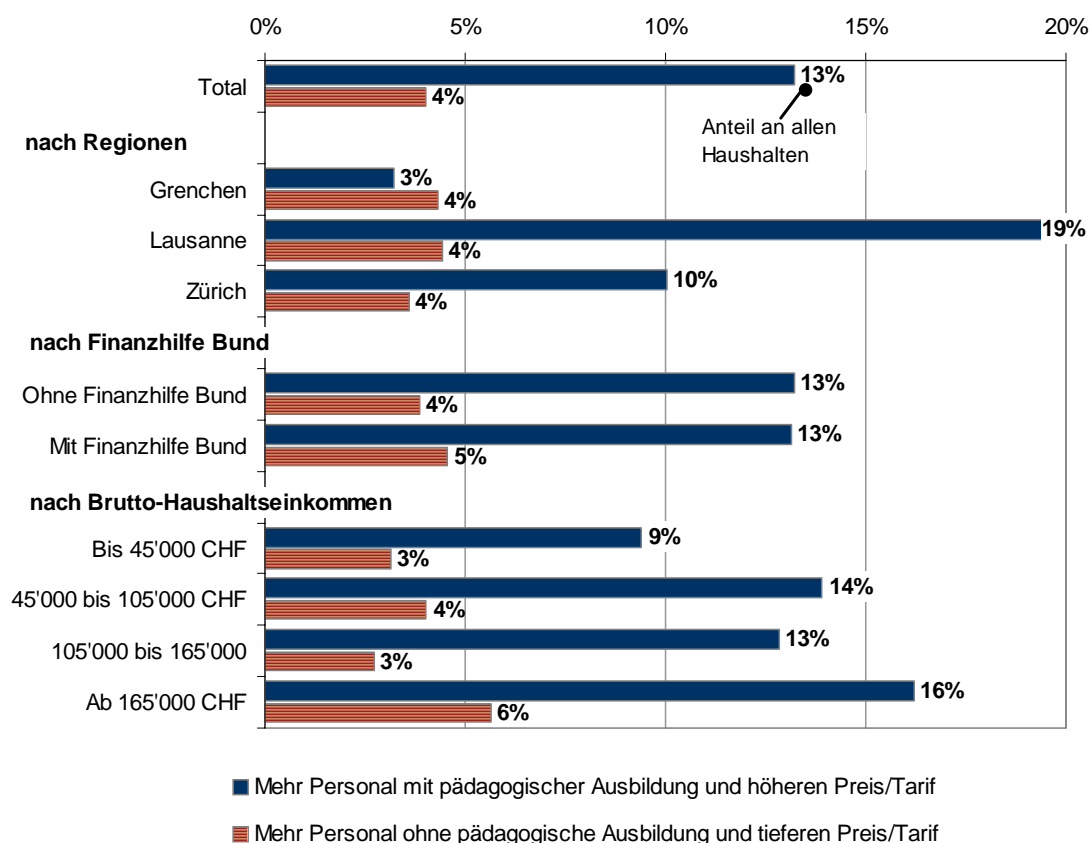
Die Ausbildung des Personals und die damit verbundenen Kosten in der familienexternen Kinderbetreuung sind in den Medien immer wieder ein Thema.<sup>111</sup> Der Abschnitt 11.5.1 legt dar, wie die Eltern die Ausbildung des Betreuungspersonals gegenüber den Kosten gewichten. Daneben beeinflussen auch die Öffnungszeiten und Betriebswochen die Kosten der Betreuung. Der Abschnitt 11.5.2 zeigt auf, wie viele Eltern bereit sind für zusätzliche Öffnungszeiten und mehr Betriebswochen einen höheren Preis/Tarif zu zahlen.

<sup>111</sup> Vgl. NZZ (2004), Nummer 239, S. 49.

### 11.5.1 Ausbildung des Personals und Kosten

Rund 83% der Eltern sind zufrieden mit der Ausbildung des Betreuungspersonals. 13% wünschen sich mehr Personal mit pädagogischer Ausbildung und sind gleichzeitig bereit, einen höheren Preis/Tarif dafür zu zahlen. Nur 4% wollen weniger Personal mit pädagogischer Ausbildung und dafür einen tieferen Preis/Tarif. Betrachtet man die Antworten nach Region, Finanzierung und Einkommen, so zeigt sich immer wieder das gleich Bild: Ein Grossteil der Eltern ist zufrieden mit dem Ausbildungsstand des Personals und von denen, die eine Änderungen wünschen, sind diejenigen in der Überzahl, die mehr Personal mit pädagogischer Ausbildung verlangen. Diesbezüglich bildet nur Grenchen eine Ausnahme. Hier ist erstens der Zufriedenheitsfaktor der grösste und der Anteil der Eltern, die mehr oder weniger Personal mit pädagogischer Ausbildung verlangen ist in etwa gleich gross.

**Grafik 11-14 Mehr oder weniger Personal mit pädagogischer Ausbildung und dafür einen höheren respektive tieferen Preis, Anteile nach ausgewählten Merkmalen**



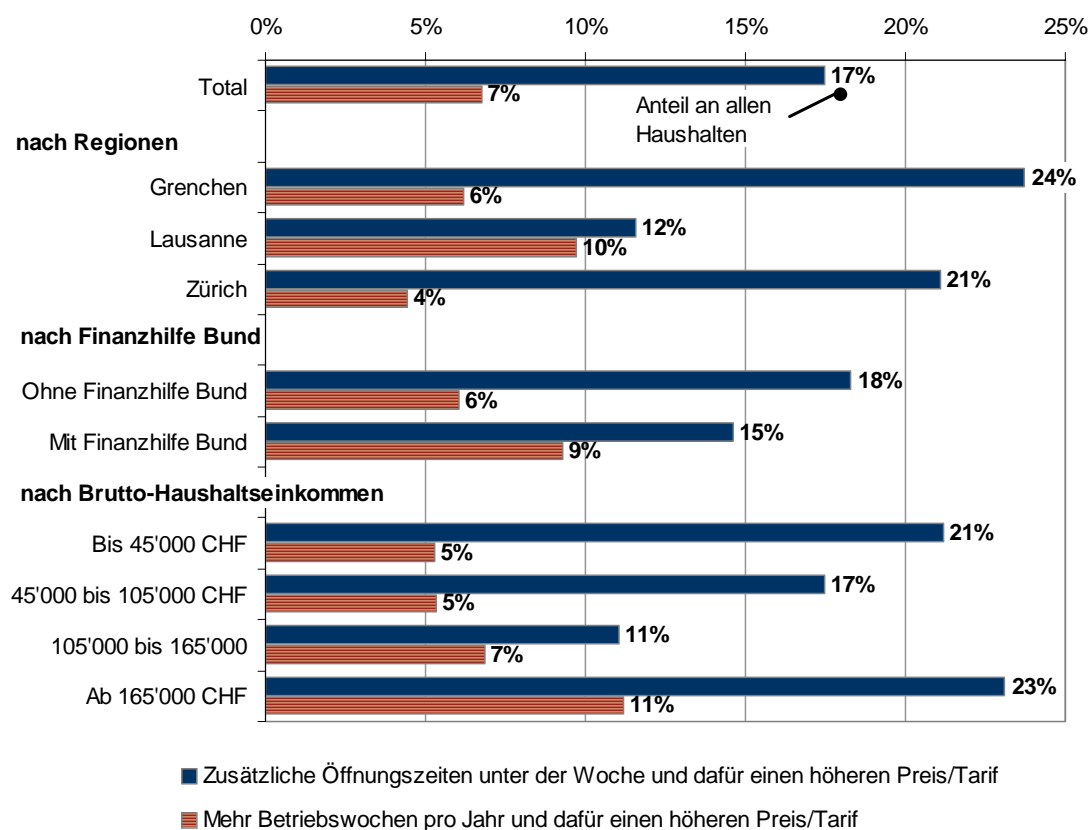
Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

Auch in diesem Fall ist deutlich auf die Selbstselektion hinzuweisen: Eltern, die mit dem bestehenden Angeboten deutlich unzufrieden sind, werden nach Möglichkeit alternative Betreuungsformen wählen und sind somit in der vorliegenden Befragung nicht enthalten.

### 11.5.2 Zusätzliche Öffnungszeiten und Betriebswochen

Gesamthaft betrachtet sind 78% der befragten Eltern zufrieden mit den bestehenden Öffnungszeiten in ihrer KITA oder SEB. Von den restlichen Eltern hätten 17% zusätzliche Öffnungszeiten unter der Woche und 7% mehr Betriebswochen pro Jahr lieber (Zahlen inkl. Mehrfachnennungen, siehe Grafik 11-15). Die grössten Unterschiede sind wiederum zwischen den Regionen festzustellen. In Grenchen verlangen rund 24% zusätzliche Öffnungszeiten unter der Woche, während es in Lausanne nur 12% sind. Dies mag mit dem unterschiedlichen Branchenmix zusammenhängen: Der Industriesektor ist in Grenchen überdurchschnittlich stark vertreten und damit wahrscheinlich auch der Nacht- und Schichtbetrieb, der mit höheren Anforderungen an die Öffnungszeiten einer KITA oder SEB verbunden ist.<sup>112</sup>

**Grafik 11-15: Zusätzliche Öffnungszeiten und/oder mehr Betriebswochen pro Jahr und dafür einen höheren Preis/Tarif, Anteile nach ausgewählten Merkmalen**



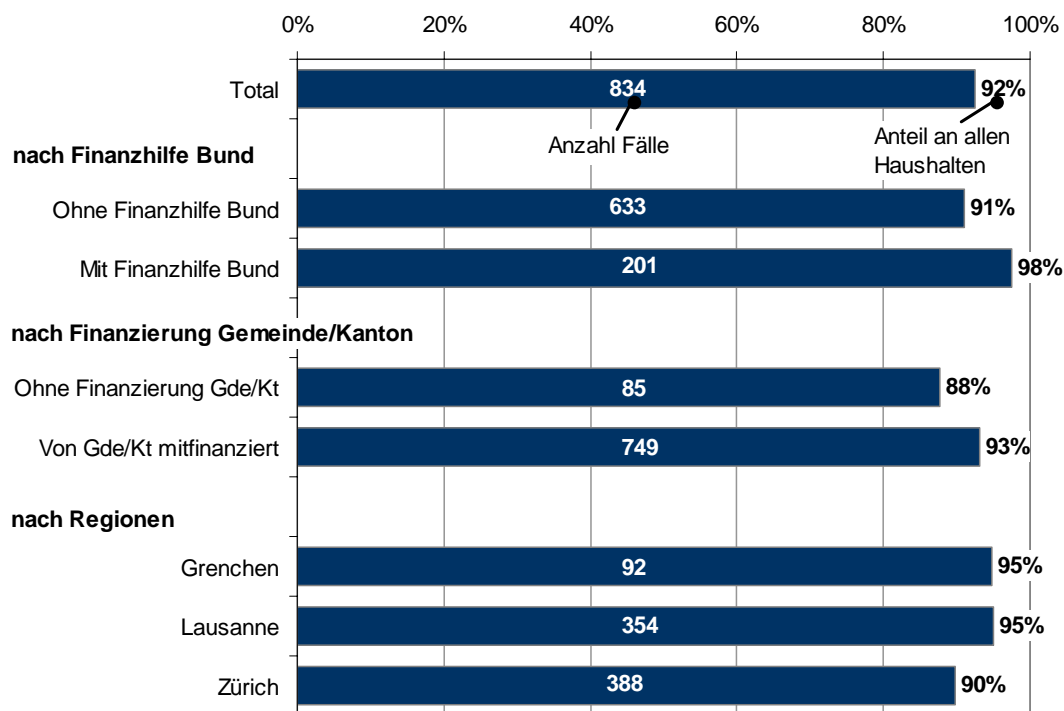
Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

<sup>112</sup> In Grenchen macht die Uhrenindustrie über ein Drittel der lokalen Wertschöpfung aus. Daneben haben sich auch der Uhrenindustrie verwandte Industriezweige dort angesiedelt, wie die Kunststoffindustrie, Mikroelektronik/Mikrotechnik etc. (siehe [www.grenchen.ch](http://www.grenchen.ch)).

## 11.6 Erreichbarkeit

Der Standort der KITA oder SEB wird von den Eltern in 92% der Fälle als gut gelegen oder erreichbar bezeichnet (siehe Grafik 11-16). Dieser Anteil bewegt sich zwischen den unterschiedlichen Finanzierungstypen und Regionen in gleicher Grössenordnung.

**Grafik 11-16: Anteil der Haushalte, welche die Erreichbarkeit der KITA/SEB als gut bezeichnen**



Quelle: Elternbefragung in den Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich.

## 11.7 Fazit

Von den rund 1'900 verschickten Fragebogen sind gut 900 retourniert worden, was einer Rücklaufquote von 48% entspricht. Diese hohe Rücklaufquote widerspiegelt den hohen Stellenwert, den die Eltern der familienergänzenden Kinderbetreuung beimessen.<sup>113</sup>

Mit der Umfrage wurden Eltern in Grenchen (Agglomeration), Lausanne (Stadt und Agglomeration) und der Stadt Zürich befragt. Das Schwergewicht innerhalb dieser Regionen wurde auf Institutionen, die eine Unterstützung vom Bund erhalten, gelegt. Es wurden aber auch Institutionen berücksichtigt, die keine Bundesgelder erhalten. Es hat sich gezeigt, dass sich die Zu-

<sup>113</sup> Dabei wurde keine Vorselektion der Befragten bezüglich ihres Interesses an einer Teilnahme bei dieser Befragung durchgeführt.

sammensetzung der Eltern zwischen den Regionen stark unterscheiden, während es diesbezüglich keine Rolle spielt, ob sie eine Unterstützung vom Bund erhalten oder nicht.

### **Zusammensetzung der antwortenden Haushalte**

Bei den antwortenden Haushalten mit familienergänzender Kinderbetreuung sind die (Ehe-) Paare mit einem Kind (41%) und die Alleinerziehenden (16%) im Vergleich zur gesamten Schweiz überproportional vertreten. Untervertreten sind andererseits vor allem Haushalte mit drei oder mehr Kindern (7%). Rund 70% der befragten Mütter gehen einer Teilzeit-Arbeit nach und fast die Hälfte hat eine Universitäts- oder Fachhochschulausbildung.

Die drei untersuchten Regionalmärkten Grenchen, Lausanne und Zürich unterscheiden sich bezüglich der oben genannten Merkmale. Die zwei wichtigsten Unterschiede sind:

- In der Agglomeration Grenchen liegt der Anteil der Alleinerziehenden bei 32% und ist damit doppelt so hoch wie über alle Regionen betrachtet.
- In der kleinen Agglomeration Grenchen sind im Gegensatz zu den städtischen Gebieten Lausanne und Zürich vor allem Mütter mit einer Berufslehre vertreten (51%). In den städtischen Gebieten liegt der Anteil der Mütter mit einer Universitäts- oder Fachhochschulausbildung bei über 50%.

Keine Unterschiede konnten festgestellt werden zwischen Institutionen mit Finanzhilfe vom Bund und Institutionen ohne eine solche. Hingegen unterschieden sich Institutionen mit Gemeinde- oder Kantonsgeldern sehr stark von denjenigen, die keine kommunalen Gelder erhalten. Die Unterschiede ergaben sich bezüglich Haushaltstyp, Haushaltseinkommen, höchster Ausbildung und Arbeitspensum der Mutter. Die beobachteten Unterschiede ergeben sich dadurch, dass die meisten von der Gemeinde oder Kanton finanzierten Institutionen einen einkommensabhängigen Tarif kennen, während diejenigen ohne solche Gelder in den meisten Fällen den Vollpreis verlangen.

### **Substitutionseffekt**

Die Finanzhilfe des Bundes hat keinen Substitutionseffekt ausgelöst. Mit anderen Worten führen die Finanzhilfen für neu eröffnete oder ausgebauten Institutionen nicht dazu, dass bestehende Angebote von Institutionen, die nicht von der Finanzhilfe profitieren, verdrängt werden.

### **Vereinbarkeit von Beruf und Familie**

Ein Grossteil der Eltern bringt ihre Kinder in die KITA/SEB, um während dieser Zeit einer Arbeit nachzugehen (87%) oder eine Ausbildung zu machen (11%). Daneben ist es den Eltern auch wichtig, dass ihre Kinder den Umgang mit anderen Kindern lernen (60%).

Rund 91% geben an, dank der Betreuung in KITA und SEB ihrem Beruf / ihrer Ausbildung nachgehen zu können. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist also dank dieser Angebote sehr hoch. Dieser hohe Prozentsatz ergibt sich aber auch durch die Tatsache, dass Eltern, die diese Vereinbarkeit mit der KITA oder SEB nicht erreichen können, von selber ein anderes Angebot wählen (z.B. Tagesmutter) und somit bei dieser Umfrage auch nicht vertreten sind.

Rund 22% der Eltern geben an, in der einen oder anderen Form vom Arbeitgeber unterstützt zu werden. Dieser Anteil ist besonders hoch bei den Institutionen ohne Finanzierung durch Gemeinde oder Kanton (55%). Zwischen den Institutionen mit und ohne Finanzhilfe vom Bund sind diesbezüglich keine wesentlichen Unterschiede festzustellen.

### **Ausbildung des Personals und Öffnungszeiten**

83% der Eltern sind zufrieden mit der Ausbildung des Betreuungspersonals. 13% wünschen sich mehr Personal mit pädagogischer Ausbildung und sind gleichzeitig bereit, einen höheren Preis/Tarif dafür zu zahlen. Nur 4% wollen weniger Personal mit pädagogischer Ausbildung und dafür einen tieferen Preis/Tarif. Diese hohe Zufriedenheit ist dahingehend zu relativieren, dass Haushalte, die dem bestehenden Angebot kein gutes Preis/Leistungsverhältnis attestieren, ein anderes Angebot wählen werden (z.B. Tagesmutter) und daher in dieser Umfrage nicht berücksichtigt sind (**Selbstselektion**).

Die Mehrheit (78%) ist zufrieden mit den Öffnungszeiten der KITA oder SEB. 17% wünschen sich zusätzliche Öffnungszeiten unter der Woche und 7% mehr Betriebswochen pro Jahr.

Auch hier gilt, wie schon oben festgestellt, dass der hohe Zufriedenheitsgrad sich auch durch Selbstselektion ergibt: Eltern, die günstigere Betreuungsplätze bevorzugen, werden eine andere Alternative wählen (Tagesmutter, Nanny etc.) und sind somit bei dieser Umfrage nicht berücksichtigt.

### **Erreichbarkeit**

Der Standort der KITA oder SEB wird in 92% der Fälle als gut gelegen oder erreichbar bezeichnet. Dieser hohe Zufriedenheits-Anteil findet sich in allen Regionen und Finanzierungstypen.

## D Anhang

### 12 Gesamtschweizerische Marktanalyse

#### 12.1 Telefonbefragung KantonsvertreterInnen

AG: Cornelia Spandnuda, Kantonaler Sozialdienst, Sektion öffentliche Sozialhilfe; AI: Norbert Eugster, Gesundheits- und Sozialdepartement; AR: Thomas Wüst, Direktion des Innern; BE: Monika Gaye; BE: Marianne Schiess, Justiz-, Gemeinden- und Kirchendirektion; BL: Eva Chappuis, Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion; BS: Cornelia Conzelmann, Erziehungsdepartement Basel Stadt, Abteilung Tagesbetreuung; FR: keine Angaben; GE: keine Angaben; GL: Jakob Beglinger, Kantonales Sozialamt; GR: Herr Caduff; JU: Josette Bueche, Service de l'action sociale Surveillance des enfants placés; LU: keine Angaben; NE: keine Angaben; NW: Herr Meyer; OW: Anton Pflieger, Kantonales Sozialamt, Sicherheits- und Gesundheitsdepartement; SG: Christina Braig, Amt für Soziales; SH: Katja Rahn, Amt für Justiz und Gemeinden; SO: Ursula Brunschwyler, Soziale Dienste und Vormundschaft; SZ: Karin Rodel, Amt für Gesundheit und Soziales, Abt. Soziales; TG: Kurt Knecht, Amt für Gesundheit und Soziales, Kanton Schwyz; UR: Abegg Beat, Amt für Soziales; VD: Mmd. Dayer; VS: Walter Schnyder, Direktor Kantonale Dienststelle für die Jugend; ZG: Walter Maurer, Kant. Sozialamt; ZH: Heidi Bucher, Amt für Jugend und Berufsberatung, Adoptionen und familienergänzende Betreuung

#### 12.2 Befragung Institutionen: Fragebogen

Der Fragebogen wurde den Trägerschaften in der jeweiligen Landessprache (deutsch, französisch, italienisch) zugestellt. Der Versand erfolgte zusammen mit den Fragen der Firma B,S,S. (Evaluation Vollzug). Nachfolgend findet sich die deutschsprachige Version (die Fragen 1 bis 5 sind Fragen zur Vollzugsevaluation und sind hier nicht aufgeführt). Interessierte können die Versionen in den anderen Sprachen beim BSV beziehen, Kompetenzzentrum Grundlagen, Bereich Forschung und Entwicklung, Effingerstrasse 20, 3003 Bern.



## 6 Fragen zur Finanzierung

6.1 Wofür setzen Sie die Finanzhilfen des Bundes hauptsächlich ein? (Mehrere Antworten möglich.)

- Für laufende Personal- und Betriebskosten
- Für Investitionen (z.B. Ausstattung), die mit dem Ausbau bzw. der Neugründung (einmalig) anfallen
- Als Eigenkapital für die Institution oder als „Reserve“, um künftige Schwankungen auszugleichen
- Um die Plätze für einkommensschwache Eltern zu vergünstigen (bspw. Finanzierung einkommensabhängiger Tarife)
- Anderes: \_\_\_\_\_

6.2 Nach zwei bzw. drei Jahren werden die Finanzhilfen des Bundes wegfallen.

Wie können Sie die wegfallenden Finanzhilfen ersetzen? (Mehrere Antworten möglich.)

- Durch bessere Auslastung (das heisst: weniger freie/nicht belegte Plätze)
- Durch Erhöhung der Elternbeiträge bzw. Erhöhung der Tarife/Preise
- Reduktion im Angebot folgender Art:
  - kürzere Öffnungszeiten
  - weniger Betreuende pro Kind/Betreuungsplatz
  - weniger qualifiziertes Personal
- Gelder müssen nicht ersetzt werden, da die Finanzhilfen des Bundes für einmalige Investitionen bzw. zur Reservenbildung verwendet worden sind
- Durch zusätzliche Subventionen/Beiträge der Gemeinde oder des Kantons
- Noch unklar
- Anderes: \_\_\_\_\_

6.3 Wie hätten Sie die neue Institution bzw. die neuen Plätze ohne die Finanzhilfen des Bundes finanziert? (Mehrere Antworten möglich.)

- Höhere Tarife/Preise
- Kostengünstigeres Angebot folgender Art:
  - kürzere Öffnungszeiten
  - weniger Betreuende pro Kind/Betreuungsplatz
  - weniger qualifiziertes Personal
- Geringere Investitionen, wie einfachere Ausstattung, günstigere bauliche Anpassungen usw.
- Alternative Finanzierung, nämlich durch:
  - Gemeinde oder Kanton
  - Firmen (Privatwirtschaft)
  - Kredit oder eigene Finanzmittel (bspw. eigene Pensionskassengelder)
- Projekt wäre nicht realisiert worden
- Anderes: \_\_\_\_\_

6.4 Erhalten Sie im 1. Beitragsjahr auch Beiträge oder Zahlungen von Arbeitgeber- oder Firmen-Seite?

ja

nein

Wenn ja: Von Arbeitgebern / Firmen...

...aus der Privatwirtschaft

... aus dem öffentlichen Sektor

Wie hoch waren die Beiträge und Zahlungen von Arbeitgebern / Firmen im ersten Beitragsjahr bzw. werden diese etwa sein?

- ° finanzielle Unterstützungen \_\_\_\_\_ Franken
- ° eingekaufte Betreuungsplätze \_\_\_\_\_ Franken
- ° Sach- und Dienstleistungen  
(z.B. verbilligter Mietzins, Buchhaltung,  
Einrichtungsgegenstände usw.)  
(Art der Sachleistung) \_\_\_\_\_ (ungefährer Wert) Franken
- \_\_\_\_\_ Franken
- \_\_\_\_\_ Franken
- \_\_\_\_\_ Franken
- \_\_\_\_\_ Franken
- \_\_\_\_\_ Franken

**Vielen Dank für Ihre freundliche Unterstützung!**

## 13 Regionalmarktanalyse

Die Erhebungsinstrumente sind in deutscher, französischer und italienischer Sprache eingesetzt worden. Interessierte können die Versionen in den anderen Sprachen beim BSV beziehen, Kompetenzzentrum Grundlagen, Bereich Forschung und Entwicklung, Effingerstrasse 20, 3003 Bern.

### 13.1 Elternbefragung: Fragebogen KITA (deutsch)

## Evaluation der Finanzhilfen des Bundes für familienergänzende Kinderbetreuung Fragebogen Eltern

Eines oder mehrere Ihrer Kinder gehen regelmässig in folgende Kindertagesstätte:

**[Name]**

Vielen Dank, dass Sie folgende Fragen beantworten. Wenn Sie Fragen zum Fragebogen haben, dann steht Ihnen Stephan Osterwald, Ecoplan gerne zur Verfügung (031 356 61 61).

1. Wie viele Kinder leben in Ihrem Haushalt und welche gehen in die Kindertagesstätte [Name]?  
 Seit wann gehen Ihre Kinder in diese Kindertagesstätte?

	Alter (Jahre)	Geht in [Name]	(Monat / Jahr)
1. Kind	_____	<input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ja wenn ja: seit wann?	_____/____
2. Kind	_____	<input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ja wenn ja: seit wann?	_____/____
3. Kind	_____	<input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ja wenn ja: seit wann?	_____/____
4. Kind	_____	<input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ja wenn ja: seit wann?	_____/____

2. Wie wurde Ihr jüngstes Kind, das in die Kindertagesstätte [Name] geht, vor dem Eintritt betreut (bitte alles Zutreffende ankreuzen)?

- Das Kind wurde zu Hause von den Eltern betreut, weil
  - es auf der Warteliste einer Kindertagesstätte stand
  - vorher kein Betreuungsplatz gebraucht wurde
- Das Kind war in einer anderen Kindertagesstätte. Der Wechsel fand statt, weil
  - wir umgezogen sind
  - die neue Kindertagesstätte billiger ist
  - die Öffnungszeiten der neuen Kindertagesstätte für uns besser sind
  - das Betreuungskonzept der neuen Kindertagesstätte für uns besser ist
  - die neue Kindertagesstätte näher am Wohn- oder Arbeitsort liegt
  - anderes: \_\_\_\_\_



**Zum Schluss ein paar Angaben zu Ihrem Haushalt**

9. Wer lebt in Ihrem Haushalt und wer arbeitet wie viel? Bitte kreuzen Sie an:

- Mutter/Erziehende:     Vollzeit (mind. 90%)                       Teilzeit (20-89%)  
     gelegentlich (weniger als 20%)     keine bezahlte Arbeit  
  
 Vater/Erziehender:     Vollzeit (mind. 90%)                       Teilzeit (20-89%)  
     gelegentlich (weniger als 20%)     keine bezahlte Arbeit

10. Welche Ausbildung haben die Eltern/Erziehende des Kindes / der Kinder? Nur für Personen ausfüllen, die in Ihrem Haushalt leben. (Höchsten Bildungsabschluss ankreuzen.)

Mutter/Erziehende	Vater/Erziehender
<input type="checkbox"/> Obligatorische Schulbildung	<input type="checkbox"/> Obligatorische Schulbildung
<input type="checkbox"/> Anlehre	<input type="checkbox"/> Anlehre
<input type="checkbox"/> Berufslehre	<input type="checkbox"/> Berufslehre
<input type="checkbox"/> Maturität oder Berufsmaturität	<input type="checkbox"/> Maturität oder Berufsmaturität
<input type="checkbox"/> Höhere Berufsbildung (z.B.: höhere Fachprüfungen)	<input type="checkbox"/> Höhere Berufsbildung (z.B.: höhere Fachprüfungen)
<input type="checkbox"/> Universität oder Fachhochschule	<input type="checkbox"/> Universität oder Fachhochschule
<input type="checkbox"/> andere: _____	<input type="checkbox"/> andere: _____

11. Wieviel verdienen alle Personen im Haushalt zusammen pro Jahr? (brutto Haushaltseinkommen, inklusive 13. Monatslohn) Bitte kreuzen Sie das Zutreffende an:

Maximal 30'000 Franken	Zwischen 30'001 und 45'000 Franken	Zwischen 45'001 und 60'000 Franken	Zwischen 60'001 und 75'000 Franken	Zwischen 75'001 und 90'000 Franken	Zwischen 90'001 und 105'000 Franken	Zwischen 105'001 und 120'000 Franken	Zwischen 120'001 und 135'000 Franken	Zwischen 135'001 und 150'000 Franken	Zwischen 150'001 und 165'000 Franken	Mehr als 165'000 Franken
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**👉 Herzlichen Dank für Ihre Mitarbeit! 👈**

Bitte senden Sie den Fragebogen bis am 4. Februar 2005 an: EcoPlan, Thunstrasse 22, 3005 Bern. Sie können hierfür das beigelegte vorfrankierte Rückantwortcouvert verwenden.

**13.2 Elternbefragung: Fragebogen SEB (français)**

**Evaluation des aides financières fédérales  
à l'accueil extra-familial pour enfants  
Questionnaire Parents**

Un ou plusieurs de vos enfants fréquente(nt) régulièrement la structure d'accueil parascolaire suivante :

**[Nom de la structure]**

Merci de bien vouloir répondre aux questions suivantes. Si certaines questions vous posent problème, Stephan Osterwald, d'Ecoplan, vous répondra volontiers (031 356 61 61).

1. Combien d'enfants vivent dans votre ménage et quels sont ceux qui fréquentent [nom de la structure] ? Depuis quand vos enfants fréquentent-ils cette structure ?

	âge	fréquente [nom de la structure]			(mois / année)
1 <sup>er</sup> enfant	_____	<input type="checkbox"/> non	<input type="checkbox"/> oui	si oui, depuis quand ?	_____/____
2 <sup>e</sup> enfant	_____	<input type="checkbox"/> non	<input type="checkbox"/> oui	si oui, depuis quand ?	_____/____
3 <sup>e</sup> enfant	_____	<input type="checkbox"/> non	<input type="checkbox"/> oui	si oui, depuis quand ?	_____/____
4 <sup>e</sup> enfant	_____	<input type="checkbox"/> non	<input type="checkbox"/> oui	si oui, depuis quand ?	_____/____

2. Comment le plus jeune de vos enfants était-il pris en charge avant de fréquenter [nom de la structure] ? (veuillez cocher ce qui convient)

L'enfant n'allait pas encore à l'école enfantine ou à l'école

L'enfant allait déjà à l'école enfantine ou à l'école et ...

- ... il était gardé à la maison par ses parents, car
  - il était sur la liste d'attente d'une structure d'accueil parascolaire
  - une place d'accueil n'était pas encore nécessaire
- ... il était dans une autre institution. Nous avons changé parce que
  - nous avons déménagé
  - la nouvelle structure est moins chère
  - les heures d'ouverture de la nouvelle structure nous conviennent mieux
  - son concept de prise en charge nous convient mieux
  - la nouvelle structure est plus proche de notre domicile ou du lieu de travail
  - autre : \_\_\_\_\_
- ... il était gardé par une autre personne ou un autre type de structure :
  - maman de jour
  - école à horaire continu
  - grands-parents ou autres membres de la famille
  - fille au pair ou nounou
  - autre : \_\_\_\_\_



**Merci de nous donner encore ces quelques indications concernant votre ménage**

## 9. Composition de votre ménage et taux d'occupation (cocher ce qui convient)

- Mère\*:                       travail à plein temps (min. 90 %)                       temps partiel (20-89 %)  
     travail occasionnel (moins de 20 %)                       sans travail rémunéré
- Père\*:                       travail à plein temps (min. 90 %)                       temps partiel (20-89 %)  
     travail occasionnel (moins de 20 %)                       sans travail rémunéré

\* ou personne ayant cette tâche

## 10. Formation des parents ou des personnes ayant cette tâche (ne l'indiquer que pour les personnes vivant dans votre ménage ; indiquer le plus haut niveau de formation obtenu)

Mère*	Père*
<input type="checkbox"/> scolarité obligatoire	<input type="checkbox"/> scolarité obligatoire
<input type="checkbox"/> formation élémentaire	<input type="checkbox"/> formation élémentaire
<input type="checkbox"/> apprentissage	<input type="checkbox"/> apprentissage
<input type="checkbox"/> maturité ou maturité professionnelle	<input type="checkbox"/> maturité ou maturité professionnelle
<input type="checkbox"/> formation professionnelle supérieure (p. ex. examen professionnel supérieur)	<input type="checkbox"/> formation professionnelle supérieure (p. ex. examen professionnel supérieur)
<input type="checkbox"/> université ou haute école spécialisée	<input type="checkbox"/> université ou haute école spécialisée
<input type="checkbox"/> autre : _____	<input type="checkbox"/> autre : _____

\* ou personne ayant cette tâche

11. Revenu annuel total des personnes composant votre ménage (revenu brut du ménage, 13<sup>e</sup> salaire compris) ; veuillez cocher ce qui convient :

jusqu'à 30 000 francs	entre 30 001 et 45 000 francs	entre 45 001 et 60 000 francs	entre 60 001 et 75 000 francs	entre 75 001 et 90 000 francs	entre 90 001 et 105 000 francs	entre 105 001 et 120 000 francs	entre 120 001 et 135 000 francs	entre 135 001 et 150 000 francs	entre 150 001 et 165 000 francs	plus de 165 000 francs

**👍 Un grand merci pour votre collaboration ! 👍**

Veuillez renvoyer ce questionnaire d'ici le 4 février 2005 à Ecoplan, Thunstrasse 22, 3005 Berne. Vous pouvez utiliser pour cela l'enveloppe-réponse affranchie ci-jointe.



### 13.3 InterviewpartnerInnen Grenchen

#### a) Gemeinde Grenchen

- Erwin Egli, Schuldirektor

#### b) KITA

- Bettlach (Delfin): Thomas Steiner, Präsident der Betriebskommission
- Grenchen: Erwin Egli, Schuldirektor
  - Villa Kunterbunt: Frau Banga, Krippenleiterin und SKV-Regionalverantwortliche
  - Märlihus: Frau Franz, Krippenleiterin
- Lengnau/BE: Frau Wenger, Leiterin Sozialdienst

#### c) SEB

- Bettlach (Delfin): Thomas Steiner, Präsident der Betriebskommission
- Grenchen:
  - Hort: Erwin Egli, Schuldirektor
  - Mittagstisch: Regula Lüthi, Leiterin Mittagstisch ISG

### 13.4 InterviewpartnerInnen Lausanne

#### a) Gemeinde Lausanne

- Mr. Jean-Claude Seiler, chef du service de la petite enfance à la Ville de Lausanne
- Mmd. Paule-Andréé Scheder, bureau d'information aux parents (BIP)
- Mmd. Brigitte Guidollet, cheffe du service jeunesse et loisirs à la Ville de Lausanne

#### b) KITA

- Zig Zag Zoug, Lausanne: Mr. Patrice Galland
- Vie Infantine des Bergières; Lausanne: Mmd. Chantal Allemand
- Les P'tits Mômes, Crissier: Mr. Parisod, Entreaide familial de Renens et environs
- L'Abri et la Pouponnière, Lausanne: Mr. Rocco Lo Russo

#### c) SEB

- APEMS Midi Stop, Lausanne: Mmd. Nicole Pelekos
- La Croque, Bussigny: Mmd. Tschiemer
- UAPE de Belmont-sur-Lausanne: Mr. Gustave Muheim

**d) Kanton**

- Mmd. Emmanuelle Combe, Service de la protection de la jeunesse du canton Vaud

**13.5 InterviewpartnerInnen Zürich****a) Stadt Zürich**

- Frau Bea Troxler, Controlling Sozialdepartement der Stadt Zürich
- Frau Anita Rudolf, Leiterin Abteilung Kinder- und Jugendhorte, Schul- und Sportdepartement der Stadt Zürich

**b) KITA**

- ANTS Kinderkrippen, Frau Kleey
- Frechdachs, Frau Krüsi
- Kids & Co, Kreuzwiesen, Frau Derungs
- KITA Käferberg nach Maria Montessori (Teil Kindertagesstätte), Frau Lutz
- Krippen Kinderparadies, Frau Kadid
- Wings School, Frau Bieri

**c) SEB (Horte)**

- KITA Käferberg nach Maria Montessori (Teil Kindergarten und Schule), Frau Lutz
- Mittag/Abendhort Bachtobel, Frau Domfeld
- Mittag/Abendhort Kleinalbis, Frau Domfeld
- Mittag/Abendhort Waidhalde 1, Frau Lucia
- Mittag/Abendhort Waidhalde 2, Frau Lucia
- Playschool for Children, Frau Wheeler
- Wings School, Frau Bieri

## Literaturverzeichnis

- BIP - Bureau d'information aus Parents (2004)  
Capacité des structures d'accueil à temps d'ouverture élargi. Accueil des enfants lausannois. Année scolaire 2003-2004. Document de travail. Lausanne.
- Bundesamt für Sozialversicherung (2004)  
Familienbericht 2004. Strukturelle Anforderungen an eine bedürfnisgerechte Familienpolitik.
- Bundesamt für Statistik (2004)  
Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) 2004. Kommentierte Ergebnisse und Tabellen 2004.
- Bundesamt für Statistik (2005)  
Statistisches Jahrbuch der Schweiz 2005.
- Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich (2003)  
Die Mütter- und Väterbefragung der Stadt Zürich 2003. Online im Internet (1. November 2004): [http://www3.stzh.ch/internet/bfg/home/projekte/muetter-\\_und\\_vaeterbefragung.ParagraphContainerList.ParagraphContainer0.ParagraphList.0002.File.pdf/INFO\\_mue\\_vae.pdf](http://www3.stzh.ch/internet/bfg/home/projekte/muetter-_und_vaeterbefragung.ParagraphContainerList.ParagraphContainer0.ParagraphList.0002.File.pdf/INFO_mue_vae.pdf)
- Die Weltwoche (2004)  
Stunde der Verlierer. Nr. 40.04 vom 30. September 2004, S. 45 – 47.
- Etat de Vaud (2004)  
Lieux d'accueil collectif de jour de la petite enfance du Canton de Vaud. Département de la formation et de la jeunesse. Service de protection de la jeunesse.
- Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons Zürich (2004)  
Familienergänzende Betreuung im Kanton Zürich. Mut zur Partnerschaft von Gemeinden mit Privaten. Im Internet (15. 11. 04): <http://www.ffg.zh.ch/pdf/Familergaenzende.pdf>
- Geschäftsbericht des Schul- und Sportdepartements (2002), Zürich.
- Geschäftsbericht des Schul- und Sportdepartements (2003), Zürich.
- Infras, MECOP, Tassinari Beratungen (erscheint demnächst)  
Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz: Aktuelle und künftige Nachfragepotenziale. Wissenschaftlicher Bericht. Zürich, Lugano, Turgi.
- Kommission für Gleichstellung von Frau und Mann im Kanton Zürich (2004)  
Familienergänzende Kinderbetreuung im Kanton Zürich. Online im Internet (15. Dez. 2004): [http://www.kinderbetreuung.zh.ch/publikationen/2004\\_01.pdf](http://www.kinderbetreuung.zh.ch/publikationen/2004_01.pdf)
- Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (2002)  
Parlamentarische Initiative Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze.

- Lanvanchy Philippe (2004)  
Tagesbetreuung der Kinder von 0-12 Jahren: Ein Waadtländer Gemeinschaftsprojekt. In: Die Volkswirtschaft, Heft 11-2004, S. 26-27.
- Municipalité de Lausanne (2003)  
Réponses aux motions et pétitions. Rapport-préavis No. 2003/23. Lausanne.
- NZZ (2004)  
Familienfreundliche Betreuung?, Nummer 239 vom 13. Oktober 2004, S. 49.
- Peter Simone und Epple Ruedi (2000)  
Glückliche Eltern – Betreute Kinder. Familienergänzende Kinderbetreuung im Kanton Basel-Stadt: Zahlen, Analysen, Argumente.
- Schori Christine et al. (2003)  
Auswirkungen des neuen Finanzierungsmodells auf die Qualität an den Kindertagesstätten in der Stadt Zürich. Eine Studie des Marie Meierhofer-Instituts.
- Schweizerischer Krippenverband (2003)  
Kita-Handbuch.
- Sozialdepartement der Stadt Zürich (2003)  
Lohnerhebung Kindertagesstätten 2003. Online im Internet (1.November 2004):  
[http://www3.stzh.ch/internet/mm/home/mm\\_02/nov\\_02/mm\\_16.ParagraphContainerList.ParagraphContainer0.ParagraphList.0006.File.pdf/bericht\\_krippenloehne.pdf](http://www3.stzh.ch/internet/mm/home/mm_02/nov_02/mm_16.ParagraphContainerList.ParagraphContainer0.ParagraphList.0006.File.pdf/bericht_krippenloehne.pdf)
- Sozialdepartement der Stadt Zürich (2004)  
Report Frühbereich 2003. Online im Internet (1.November 2004):  
<http://www3.stzh.ch/internet/sd/home/kinder/Krippen/kk.ParagraphContainerList.ParagraphContainer0.ParagraphList.0026.File.pdf/Report%20FB%2003.pdf>
- Staatssekretariat für Wirtschaft (2004)  
Kinder und Karriere – Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Kurzfassung des OECD-Ländervergleichs zu Neuseeland, Portugal und der Schweiz mit besonderer Berücksichtigung der Teile zur Schweiz. Online im Internet (1. November 2004):  
[http://www.evd.admin.ch/imperia/md/content/dossiers/20041026\\_travail\\_et\\_famille/d/bbl\\_beruf\\_familie\\_d.pdf](http://www.evd.admin.ch/imperia/md/content/dossiers/20041026_travail_et_famille/d/bbl_beruf_familie_d.pdf)
- Stahelin-Witt, Elke; Gmünder Markus (2005)  
Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Evaluation des Vollzugs. Beiträge zur Sozialen Sicherheit; Forschungsbericht 11/05. Bundesamt für Sozialversicherung, Bern.
- Tagesanzeiger (2004)  
Krippe: Ersten Konkurs vertuscht. 07.08.2004; Seite 13.
- Tassinari Sergio, Binder Hans-Martin, Mauchle Markus, Stern Susanne (2002)  
Bemessung von Pauschalbeiträgen an Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung. Zürich, Luzern.
- Uebelhart Beat, Krattiger Barbara (2004)  
Anstossfinanzierung des Bundes für familienergänzende Kinderbetreuung. Quo vadis? Discussion Paper DPS 2004-01. Fachhochschule Solothurn/Nordwestschweiz.

**Weitere Forschungs- und Expertenberichte aus der Reihe  
«Beiträge zur Sozialen Sicherheit»**

<http://www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/d/index.htm>

**Autres rapports de recherche et expertises de la série  
«Aspects de la sécurité sociale»**

<http://www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/f/index.htm>

**Altri rapporti di ricerca e perizie della collana  
«Aspetti della sicurezza sociale»**

<http://www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/i/index.htm>

**Further research reports and expertises in the series  
«Beiträge zur Sozialen Sicherheit»**

<http://www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/e/index.htm>