

BEITRÄGE ZUR SOZIALEN SICHERHEIT

*Analyse der Vollkosten und der
Finanzierung von Krippenplätzen in
Deutschland, Frankreich und
Österreich im Vergleich zur Schweiz*

Forschungsbericht Nr. 3/15



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Département fédéral de l'intérieur DFI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Office fédéral des assurances sociales OFAS

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

Autoren/Autorinnen: Susanne Stern, Andrea Schultheiss, Juliane Fliedner, Rolf Iten, INFRAS
Christina Felfe, Schweizerisches Institut für Empirische Wirtschaftsforschung (SEW), Universität St. Gallen

INFRAS
Binzstrasse 23
CH – 8045 Zürich
Tel. +41 (0) 44 205 95 95
E-mail: zuerich@infras.ch
Internet: <http://www.infras.ch/>

Auskünfte: Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20, CH-3003 Bern

Cornelia Louis, Geschäftsfeld FGG
Tel. +41 (0) 58 464 07 41
E-mail: cornelia.louis@bsv.admin.ch

Olivier Brunner-Patthey, Geschäftsfeld MAS
Tel. +41 (0) 58 464 06 99
E-mail: olivier.brunner-patthey@bsv.admin.ch

ISSN: 1663-4659 (eBericht)
1663-4640 (Druckversion)

Copyright: Bundesamt für Sozialversicherungen, CH-3003 Bern
Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung – unter Quellenangabe und Zustellung eines Belegexemplares an das Bundesamt für Sozialversicherungen gestattet.

Vertrieb: BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern
www.bundespublikationen.admin.ch

Bestellnummer: 318.010.3/15d

Bundesamt für Sozialversicherungen

Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich und Österreich im Vergleich zur Schweiz

Schlussbericht

Zürich und St. Gallen, 18. Mai 2015

Susanne Stern, Andrea Schultheiss, Juliane Fliedner, Rolf Iten, INFRAS

Christina Felfe, Schweizerisches Institut für Empirische Wirtschaftsforschung (SEW), Universität
St. Gallen

Impressum

Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich und Österreich im Vergleich zur Schweiz

Schlussbericht

Zürich und St. Gallen, 18. Mai 2015

Schlussbericht Krippenkosten_INFRAS SEW_def.docx

Auftraggeber

Bundesamt für Sozialversicherungen

Autorinnen und Autoren

Susanne Stern, Andrea Schultheiss, Juliane Fliedner, Rolf Iten, INFRAS

Christina Felfe, Schweizerisches Institut für Empirische Wirtschaftsforschung (SEW), Universität St. Gallen

INFRAS, Binzstrasse 23, 8045 Zürich

Tel. +41 44 205 95 95

Vorwort des Bundesamtes für Sozialversicherungen

Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist ein wichtiges Anliegen der Familienpolitik des Bundes. Eine höhere Beteiligung der Eltern von kleinen Kindern am Arbeitsmarkt ist aus volkswirtschaftlicher und gleichstellungspolitischer Sicht wünschenswert und trägt zur Minderung des Fachkräftemangels bei.

Die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung scheitert jedoch teilweise immer noch am Mangel an familienergänzenden Betreuungsplätzen. Aus diesem Grund hat das Parlament das Impulsprogramm des Bundes, mit dem die Schaffung von neuen Betreuungsplätzen gefördert wird, um vier Jahre bis Januar 2019 verlängert. Die Betreuungsplätze sind zudem teuer. Falls die Eltern nicht von Subventionen profitieren können, sind ihre Kosten oft so hoch, dass der durch eine Erwerbsaufnahme oder Erhöhung des Erwerbsspensums erzielte Mehrverdienst fast vollständig zur Deckung dieser Kosten aufgewendet werden muss. Die Erwerbstätigkeit lohnt sich in solchen Fällen kaum, was zu einem Abhalteeffekt führt.

Immer wieder ist der Vorwurf zu hören, dass die Kosten für Krippenplätze wegen der vielen Regulierungen und Normen so hoch seien. Die Betreuung sei in der Schweiz viel teurer als in den Nachbarländern. Ein Postulat von Nationalrätin Christine Bulliard-Marbach verlangt daher eine Analyse der Faktoren, die die Krippenplätze in der Schweiz doppelt so teuer machten wie in den Nachbarländern und gleichzeitig eine Analyse von Möglichkeiten zur Dynamisierung des Krippensektors.

Wenn die Betreuung in Krippen durch die öffentliche Hand subventioniert wird, ist der Preis, den die Eltern für die Betreuung bezahlen, tiefer als die effektiven Kosten der Betreuung. Es ist daher wichtig, zwischen den tatsächlichen Kosten von Krippenplätzen (Vollkosten) und den Kosten, die den Eltern in Rechnung gestellt werden (Elterntarife), zu unterscheiden. Im vorliegenden Forschungsbericht werden einerseits die Vollkosten der Krippenplätze und andererseits die Finanzierungsmodalitäten und die finanzielle Belastung der Eltern (Elterntarife unter Berücksichtigung möglicher Steuerabzüge) in der Schweiz mit jenen in Deutschland, Frankreich und Österreich verglichen.

Auch wenn aufgrund der Datenlage nur ein Vergleich von ausgewählten Regionen und kein umfassender Ländervergleich möglich war, so kann doch festgehalten werden, dass die Vollkosten der Krippen in der Schweiz sich im Vergleich mit den Nachbarländern im Mittelfeld befinden. Die Krippenkosten sind somit in der Schweiz nicht teurer als im Ausland.

Hingegen ist die finanzielle Belastung der Eltern von kleinen Kindern in der Schweiz tatsächlich zwei- bis dreimal so hoch wie in den andern Ländern. Zudem werden in den Nachbarländern im Unterschied zur Schweiz fast alle Plätze mit Subventionen verbilligt, so dass auch Eltern mit hohem Einkommen nicht die Vollkosten bezahlen müssen.

Aus dem Vergleich mit den Nachbarländern ergeben sich keine Hinweise auf grosse Einsparmöglichkeiten. Im Vergleich zu den Nachbarländern sind in der Schweiz die täglichen Öffnungszeiten der Krippen wegen der hohen Wochenarbeitszeiten höher und die Löhne des Betreuungspersonals sind auch nach Kaufkraftbereinigung höher, im Quervergleich mit

anderen Branchen in der Schweiz jedoch tief. Eine Einschränkung der Öffnungszeiten würde die Vereinbarkeit von Beruf und Familie verschlechtern und bei den Löhnen besteht kein wesentlicher Handlungsspielraum. Zudem würde eine Lohnsenkung den bereits bestehenden Mangel an qualifiziertem Fachpersonal verschärfen.

Aufgrund des internationalen Vergleichs stellt sich vor allem die Frage der Finanzierung des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung. Wer soll sich zukünftig an den Kosten beteiligen und in welchem Umfang? Sollen wie in den Nachbarländern alle Eltern finanziell entlastet werden? Sollen allenfalls auch die Arbeitgeber systematisch in die Finanzierung einbezogen werden, da diese ja an einer höheren Erwerbsbeteiligung interessiert sind? Diese Fragen muss die Politik beantworten.

Ludwig Gärtner
Stellvertretender Direktor
Leiter Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft

Avant-propos de l'Office fédéral des assurances sociales

La conciliation entre vie familiale et vie professionnelle est un objectif central de la politique familiale de la Confédération. Une meilleure participation des parents de jeunes enfants au marché du travail est souhaitable du point de vue de l'économie et de l'égalité des sexes, et atténue la pénurie de personnel qualifié.

Toutefois, le manque de places d'accueil extrafamilial reste un frein à l'augmentation du taux d'activité. C'est pourquoi le Parlement a prolongé de quatre ans – soit jusqu'en janvier 2019 – le programme d'impulsion de la Confédération, qui vise à encourager la création de places d'accueil supplémentaires. En outre, les places d'accueil coûtent cher : pour les parents qui ne bénéficient pas de subventions, les frais de garde sont souvent tellement élevés que toute augmentation de leur revenu est presque entièrement absorbée par les frais de crèche. Cette charge financière les dissuade donc de reprendre une activité ou d'augmenter leur taux d'occupation.

La densité réglementaire et normative est régulièrement pointée du doigt comme étant à l'origine des coûts élevés des crèches, présentés comme nettement plus importants que dans les pays voisins. Ainsi un postulat de la conseillère nationale Christine Bulliard-Marbach demande au Conseil fédéral d'établir un rapport sur les raisons pour lesquelles les places de crèche sont en Suisse deux fois plus chères que dans les pays voisins, et de proposer des pistes pour dynamiser l'ensemble du secteur des crèches.

Lorsque les pouvoirs publics octroient des subventions, le prix payé par les parents est inférieur au coût effectif de la prise en charge. Il est donc essentiel de distinguer le coût effectif des places de crèche (coût complet) du coût facturé aux parents (tarif). Le présent rapport compare les coûts complets des places de crèche ainsi que les modalités de financement et la charge financière pesant sur les parents (tarifs demandés aux parents compte tenu des déductions fiscales possibles) en Suisse, en Allemagne, en France et en Autriche.

Même si l'analyse porte uniquement sur des régions sélectionnées et non sur des pays entiers, en raison des données disponibles, elle montre que le coût complet d'une place de crèche en Suisse se situe dans le même ordre de grandeur que le coût complet dans les pays voisins. Les crèches ne coûtent donc pas plus cher en Suisse qu'à l'étranger.

Par contre, la charge financière pesant sur les parents est effectivement deux à trois fois plus élevée en Suisse que dans les autres pays. Par ailleurs, presque toutes les places bénéficient de subventions dans les pays voisins, contrairement à ce qui se passe en Suisse, de sorte que même les parents ayant des revenus élevés ne paient jamais le coût complet.

La comparaison internationale n'a pas permis d'identifier de possibilités d'économies importantes. Les horaires d'ouverture sont plus étendus en Suisse, où la durée hebdomadaire du travail est plus longue, et les salaires du personnel éducatif y sont plus élevés, en parité de pouvoir d'achat, mais leur niveau est bas par rapport à celui d'autres branches en Suisse. Raccourcir les horaires d'ouverture réduirait les moyens permettant de concilier vie familiale

et vie professionnelle. Quant au niveau des salaires, il n'existe guère de marge de manœuvre, d'autant qu'une réduction des salaires aggraverait la pénurie de personnel qualifié.

C'est surtout la question du financement de l'offre d'accueil extrafamilial des enfants qui se pose au terme de la comparaison internationale. Qui doit participer aux coûts et dans quelle proportion ? Faut-il réduire les frais pour tous les parents, comme dans les pays voisins ? Faut-il mettre systématiquement les employeurs à contribution, sachant que l'augmentation du taux d'activité leur est profitable ? Toutes ces questions demandent une réponse politique.

Ludwig Gärtner
Directeur suppléant
Responsable du domaine Famille, générations et société

Premessa dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Il miglioramento della conciliabilità tra famiglia e lavoro è un aspetto importante della politica familiare della Confederazione. Una maggiore partecipazione dei genitori con bambini in età prescolare al mercato del lavoro è auspicabile sia dal punto di vista delle pari opportunità che da quello economico e contribuirebbe a diminuire la carenza di personale qualificato.

Questo proposito è però tuttora difficilmente realizzabile poiché l'offerta di posti di custodia complementare alla famiglia rimane insufficiente. Per questo motivo, il Parlamento ha deciso di prolungare di altri quattro anni il programma d'incentivazione della Confederazione per la creazione di nuovi posti di custodia, che durerà dunque fino al gennaio 2019. Un altro problema è il costo elevato dei posti di custodia negli asili nido. Se i genitori non possono beneficiare dei sussidi, i loro costi sono spesso così elevati che il guadagno supplementare conseguito grazie all'inizio di un'attività lucrativa o all'aumento del grado di occupazione va quasi interamente a coprire le spese di custodia. In questi casi non vale quasi la pena esercitare un'attività lucrativa e vi è dunque un disincentivo al lavoro.

Per spiegare gli elevati costi di custodia si punta regolarmente il dito contro il numero eccessivo di regolamentazioni e norme da rispettare. In Svizzera, i costi di custodia risultano molto più elevati rispetto ai Paesi limitrofi. Un postulato depositato dalla consigliera nazionale Christine Bulliard-Marbach ha chiesto di analizzare i motivi per i quali un posto in un asilo nido svizzero costa ai genitori il doppio rispetto ai Paesi confinanti e le possibili soluzioni per rendere più dinamico il settore degli asili nido.

Quando l'ente pubblico versa sussidi per i posti di custodia negli asili nido, l'importo pagato dai genitori è inferiore ai costi effettivi. È dunque importante distinguere i costi effettivi dei posti di custodia (costi totali) dalle tariffe fatturate ai genitori. Nel presente rapporto di ricerca vengono analizzati e confrontati i costi totali dei posti di custodia negli asili nido, le modalità di finanziamento e l'onere finanziario dei genitori (tenuto conto delle eventuali agevolazioni fiscali) in Svizzera, Germania, Francia e Austria.

Anche se i dati disponibili non hanno permesso di realizzare un paragone su scala nazionale, bensì soltanto a livello regionale, si è però potuto constatare che i costi totali degli asili nido in Svizzera si situano nella media di quelli rilevati nei Paesi circostanti, smentendo così l'affermazione secondo cui le strutture svizzere sarebbero più costose.

È vero invece che da noi, per i genitori che hanno bambini in età prescolare, l'onere finanziario è da due a tre volte superiore rispetto agli altri Paesi. Inoltre, diversamente da quanto avviene in Svizzera, nei Paesi limitrofi tutti i posti di custodia sono sussidiati, cosicché anche i genitori con un reddito elevato non devono pagare la totalità dei costi.

Dal confronto non emergono vere e proprie possibilità di risparmio. In Svizzera, l'orario di lavoro settimanale è più lungo e quindi gli asili nido rimangono aperti più tempo; inoltre, nonostante i salari del personale di custodia risultino più elevati che all'estero (anche dopo adeguamento in funzione del potere di acquisto), essi restano inferiori rispetto a quelli di altri settori professionali elvetici. Limitare gli orari di apertura significherebbe compromettere la

conciliabilità tra famiglia e professione e ridurre i salari, dove il margine di manovra è alquanto ristretto, aggraverebbe ulteriormente la carenza di personale qualificato.

Alla luce del confronto internazionale occorre interrogarsi in particolare sulle modalità di finanziamento dell'offerta nell'ambito della custodia di bambini complementare alla famiglia. In futuro, chi dovrà partecipare ai costi e in che misura? È opportuno seguire l'esempio dei Paesi limitrofi e sgravare finanziariamente tutti i genitori? Considerato l'interesse dei datori di lavoro a una maggiore partecipazione al mercato del lavoro, bisogna considerare la possibilità di coinvolgerli sistematicamente nel finanziamento delle spese di custodia? Che sia la politica a rispondere a queste domande.

Ludwig Gärtner
Direttore supplente
Responsabile dell'Ambito Famiglia, generazioni e società

Foreword by the Federal Social Insurance Office

Improving the balance between work and family life is a major focus of the Federal government's family policy. Greater participation in the labour market by parents of young children benefits the national economy and equality objectives and helps reduce the skills shortage.

It is still the case, however, that efforts to increase labour market participation sometimes fail because of a lack of extrafamilial childcare places. For this reason, Parliament has extended the Federal government's impulse programme, which encourages the creation of new childcare places, by four years, to January 2019. Furthermore, childcare places are expensive. If the parents are not entitled to subsidies, childcare costs are often so high that the additional earnings from taking up employment or increasing working hours are almost entirely wiped out by these costs. In such situations, it is hardly worth working and this has a dissuasive effect.

The plethora of regulations and standards are frequently blamed for the high cost of childcare places. Childcare is thought to be far more expensive in Switzerland than in neighbouring countries. Therefore, a postulate by National Council member Christine Bulliard-Marbach calls for an analysis of the factors that have made childcare places in Switzerland twice as expensive as in neighbouring countries, along with an analysis of the options for reviving the day-care sector.

If child day-care is subsidized by the public sector, the price that parents pay for childcare is lower than the actual costs of providing that care. It is therefore important to differentiate between the actual costs of day-care places (full costs) and the costs billed to parents (fees payable by parents). This Research Report compares the full costs of day-care places and the financing arrangements and financial burden on parents (fees payable by parents, taking account of potential tax deductions) in Switzerland with the situation in Germany, France and Austria.

Although, because of the data available, only a few regions could be compared rather than a comprehensive national comparison, it can nevertheless be noted that the full costs of day-care in Switzerland are in the mid-range compared with neighbouring countries. Thus the costs of day-care are not more expensive in Switzerland than abroad.

However, the financial burden on parents of young children is actually two to three times higher in Switzerland than in the other countries. Furthermore, in contrast to Switzerland, in neighbouring countries almost all places are made cheaper by subsidies, meaning that even parents on a high income do not have to pay the full costs.

The comparison with neighbouring countries does not indicate any substantial savings potential. Compared with its neighbouring countries, daily opening hours for day-care centres in Switzerland are longer – due to long working weeks – and the pay of childcare staff is also higher after adjusting for purchasing power, but low when compared with other sectors in Switzerland. Restricting opening hours would be detrimental to achieving a balance between

work and family life, and there is no significant room for manoeuvre where pay is concerned. Moreover, reducing pay would aggravate the existing shortage of qualified personnel.

Based on the international comparison, the main issue is funding for the provision of extrafamilial childcare. Who should share in the costs of this in future, and in what amount? Should we ease the financial burden on all parents, as our neighbouring countries do? Should employers also be routinely involved in funding this, as they have an interest in higher labour market participation? The politicians must provide answers to these questions.

Ludwig Gärtner
Deputy director
Head of Family, Generations and Society Domain

Inhalt

| | |
|--|-------------|
| Inhalt | I |
| Zusammenfassung | V |
| Résumé | XIII |
| Riassunto | XXI |
| Summary | XXIX |
| 1. Auftrag und Ziel | 1 |
| 2. Untersuchungsdesign | 3 |
| 2.1. Untersuchungsgegenstand | 3 |
| 2.2. Fragestellungen | 4 |
| 2.3. Übersicht über die Datenlage in den Vergleichsländern | 5 |
| 2.4. Methodisches Vorgehen | 8 |
| 2.4.1. Fallstudienauswahl | 8 |
| 2.4.2. Vergleich der Vollkosten | 9 |
| 2.4.3. Vergleich der Finanzierungs- und Tarifsysteme | 11 |
| 2.4.4. Vergleich der finanziellen Belastung der Eltern | 12 |
| 3. Ergebnisse Schweiz | 15 |
| 3.1. Das vorschulische Betreuungssystem im Überblick | 15 |
| 3.2. Vollkosten | 18 |
| 3.2.1. Nationale Ebene | 18 |
| 3.2.2. Fallstudien | 19 |
| 3.3. Finanzierung und Tarife | 21 |
| 3.3.1. Nationale Ebene | 21 |
| 3.3.2. Fallstudien | 22 |
| 3.4. Finanzielle Belastung der Haushalte | 27 |
| 3.4.1. Nationale Ebene | 27 |
| 3.4.2. Fallstudien | 27 |
| 3.5. Zusammenfassung | 30 |
| 4. Ergebnisse Deutschland | 35 |
| 4.1. Das vorschulische Betreuungssystem im Überblick | 35 |
| 4.2. Vollkosten | 39 |
| 4.2.1. Nationale Ebene | 39 |
| 4.2.2. Fallstudien | 39 |
| 4.3. Finanzierung und Tarife | 42 |
| 4.3.1. Nationale Ebene | 42 |

| | | |
|-----------|---|------------|
| 4.3.2. | Fallstudien | 43 |
| 4.4. | Finanzielle Belastung der Haushalte | 46 |
| 4.4.1. | Nationale Ebene | 46 |
| 4.4.2. | Fallstudien | 46 |
| 4.5. | Zusammenfassung | 50 |
| 5. | Ergebnisse Frankreich | 55 |
| 5.1. | Das vorschulische Betreuungssystem im Überblick | 55 |
| 5.2. | Vollkosten | 59 |
| 5.2.1. | Nationale Ebene | 59 |
| 5.2.2. | Fallstudien | 59 |
| 5.3. | Finanzierung und Tarife | 62 |
| 5.3.1. | Nationale Ebene | 62 |
| 5.3.2. | Fallstudien | 64 |
| 5.4. | Finanzielle Belastung der Haushalte | 65 |
| 5.4.1. | Nationale Ebene | 65 |
| 5.4.2. | Fallstudien | 66 |
| 5.5. | Zusammenfassung | 69 |
| 6. | Ergebnisse Österreich | 73 |
| 6.1. | Das vorschulische Betreuungssystem im Überblick | 73 |
| 6.2. | Vollkosten | 78 |
| 6.2.1. | Nationale Ebene | 78 |
| 6.2.2. | Fallstudien | 79 |
| 6.3. | Finanzierung und Tarife | 81 |
| 6.3.1. | Nationale Ebene | 81 |
| 6.3.2. | Fallstudien | 82 |
| 6.4. | Finanzielle Belastung der Haushalte | 84 |
| 6.4.1. | Nationale Ebene | 84 |
| 6.4.2. | Fallstudien | 84 |
| 6.5. | Zusammenfassung | 87 |
| 7. | Vergleich | 91 |
| 7.1. | Vergleich der vorschulischen Betreuungssysteme | 91 |
| 7.2. | Vergleich der Vollkosten | 93 |
| 7.3. | Vergleich der Finanzierung und Tarifsysteme | 101 |
| 7.4. | Vergleich der finanziellen Belastung | 103 |
| 7.5. | Fazit | 106 |
| 8. | Folgerungen | 109 |

| | | |
|------------------------------|---|------------|
| 8.1. | Möglichkeiten für Kosteneinsparungen und potenzielle Folgen _____ | 109 |
| 8.2. | Handlungsansätze im Finanzierungs- und Tarifsysteem _____ | 112 |
| Annex | _____ | 117 |
| Abbildungsverzeichnis | _____ | 119 |
| Tabellenverzeichnis | _____ | 121 |
| Literatur | _____ | 123 |

Zusammenfassung

I Ausgangslage und Ziel der Studie

Das Postulat Bulliard-Marbach, welches am 27.9.2013 vom Nationalrat überwiesen wurde, verlangt einen Bericht, der die Faktoren aufzeigt, welche die Krippenplätze für Eltern in der Schweiz doppelt so teuer machen wie für Eltern in Österreich, Deutschland oder Frankreich. Vor diesem Hintergrund hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) die Arbeitsgemeinschaft INFRAS und Schweizerisches Institut für empirische Wirtschaftsforschung (SEW) der Universität St. Gallen mit der Durchführung der Studie „Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich und Österreich im Vergleich zur Schweiz“ beauftragt. Ziel der Studie ist es, die Kosten und Finanzierungssysteme von Krippenplätzen in der Schweiz und in den Vergleichsländern auf der Grundlage bestehender Daten zu analysieren und zu vergleichen, um nützliche Ansätze für die Weiterentwicklung der Krippenlandschaft in der Schweiz aufzuzeigen.

II Untersuchungsgegenstand

Krippen sind in der Schweiz neben den Tagesfamilien die wichtigste formelle familienergänzende Betreuungsform für Kinder im Vorschulalter. In den Krippen werden hauptsächlich Kinder ab 3-4 Monaten bis zum Eintritt in den obligatorischen Kindergarten oder – in gewissen Kantonen – die obligatorische Schule (1.-2. HarmoS) betreut, d.h. Kinder unter 4 bis 5 Jahren. In den Vergleichsländern ist die Betreuung im Vorschulalter zweigeteilt: In den Krippen (bzw. dem *accueil collectif* in Frankreich) werden hauptsächlich Kinder unter 3 Jahren betreut, während in den Kindergärten (bzw. der *Ecole maternelle* in Frankreich) – die in den Vergleichsländern ebenfalls zum Vorschulbereich zählen und nicht obligatorisch sind – die 3-5 Jährigen betreut werden. In der vorliegenden Studie fokussieren wir in allen Ländern auf die Krippen (bzw. in Frankreich auf den *accueil collectif*), wobei die unterschiedliche Altersstruktur der betreuten Kindern zu berücksichtigen ist. Beim Vergleich wurden die folgenden Aspekte näher beleuchtet:

1. Die **Vollkosten** eines Krippenplatzes und die wesentlichen Faktoren, die die Höhe der Kosten beeinflussen (z.B. staatliche Vorgaben, Merkmale der Krippen oder Löhne),
2. Die **Finanzierungs- und Tarifsysteme** von Krippen und die **Rollen** der verschiedenen Akteure (öffentliche Hand, private Träger, Eltern, Arbeitgeber) bei der Finanzierung,
3. Die **finanzielle Belastung der Eltern** durch Ausgaben für die Betreuung in der Krippe unter Berücksichtigung der steuerlichen Abzugsmöglichkeiten.

III Datenlage und Methodik

Die sehr heterogene und meist auch unvollständige Datenlage zu den verschiedenen Aspekten des Vergleichs war eine der grössten Herausforderungen der vorliegenden Studie. Mit Ausnahme von Frankreich verfügt keines der Vergleichsländer über vollständige, nationale Daten zu den Forschungsfragen. In der Schweiz sind viele Daten aufgrund der föderalen Struktur und der Tatsache, dass Krippen in die alleinige Zuständigkeit von Kantonen und/oder Gemeinden fallen, nur auf Ebene einzelner Kantone oder Gemeinden erhältlich. Doch auch in Deutschland und Österreich gibt es in Bezug auf die staatliche Regulierung, die Finanzierung und Tarife von Krippen grosse Unterschiede zwischen den Bundesländern und Gemeinden und viele Aspekte der vorliegenden Untersuchung werden nicht durch nationale Statistiken oder Studien abgedeckt. Der Ländervergleich basiert somit primär auf Ergebnissen von regionalen Fallstudien. Für jedes Land wurden zwei Regionen bzw. Städte ausgewählt, für welche möglichst umfassende und belastbare Daten existieren. Als Fallstudienregionen dienten die Kantone Zürich und Waadt sowie je eine städtische und eine ländliche Gemeinde pro Kanton, die österreichischen Bundesländer Salzburg und Tirol, die deutschen Städte Frankfurt a.M. und Dresden sowie die französische Stadt Lyon und die ländliche Umgebung von Lyon. Angesichts des Fallstudiencharakters und der bereits zwischen den wenigen Fallstudien beobachteten starken Heterogenität sind verallgemeinerbare Aussagen für das ganze Land jeweils nur begrenzt möglich.

Ein weiteres Problem ist die Tatsache, dass die verfügbaren Daten in den Vergleichsländern aus verschiedenen Jahren stammen. So stammen vor allem die Daten zu den Vollkosten aus früheren Jahren, v.a. 2006–2008. Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten wurden die Vollkostendaten alle für das gleiche Jahr (2011) inflations- und kaufkraftbereinigt. Daten zur Finanzierung und zu den Tarifen sind hingegen vor allem aus aktuelleren Jahren (2013 oder teilweise sogar 2014) verfügbar. In der vorliegenden Studie wurde jeweils das aktuellste Jahr verwendet.

IV Die wichtigsten Ergebnisse

Insgesamt zeigt der Ländervergleich, dass die Vollkosten eines Krippenplatzes in der Schweiz nach Kaufkraftbereinigung im Rahmen der ausländischen Vergleichsregionen liegen. Hingegen bezahlen die Eltern in der Schweiz deutlich mehr für einen Krippenplatz als in den Vergleichsländern. Besonders hoch ist die finanzielle Belastung der Eltern in den Fallstudiengemeinden des Kantons Zürich. Im Kanton Waadt ist die Belastung ebenfalls hoch, doch die öffentliche Hand und auch die Arbeitgeber beteiligen sich hier in einem stärkeren Ausmass an den Kosten. Die wichtigsten Ergebnisse der Studie werden nachfolgend etwas ausführlicher beleuchtet.

Die Vollkosten der Krippen in Zürich und Waadt liegen im Rahmen der ausländischen Vergleichsregionen

Die vorliegende Analyse kommt zum Ergebnis, dass die kaufkraftbereinigten Vollkosten von Kinderkrippen in der Schweiz – untersucht auf Basis von Daten zu Krippen in den Kantonen Zürich und Waadt aus dem Jahr 2007 – im Rahmen der ausländischen Vergleichsregionen liegen. Hochgerechnet auf das Preisniveau 2011 betragen die Vollkosten eines Krippenplatzes in den beiden Kantonen zwischen 111 und 112 Franken pro Tag. Damit liegen die Vollkosten der untersuchten Schweizer Krippen leicht über dem arithmetischen Durchschnitt der acht untersuchten Regionen (104 Franken). Es zeigt sich, dass Krippen in den Städten Westdeutschlands (Frankfurt a.M.) und Frankreichs (Lyon) – zu welchen sehr detaillierte und verlässliche Datengrundlagen bestehen – in der inflations- und kaufkraftbereinigten Betrachtung deutlich teurer sind als die betrachteten Schweizer Krippen (Vollkosten von 136 Franken). Die tiefsten Vollkosten weisen Krippen in ländlichen Regionen (Tirol und ländliche Umgebung von Lyon) sowie in Ostdeutschland (Dresden) aus (Vollkosten zwischen 63 und 100 Franken). Hier dürfte das tiefere regionale Lohn- und Preisniveau eine Rolle spielen.

Analog zu den Fallstudien in den Nachbarländern machen in den Krippen in Zürich und Waadt die Personalkosten den weitaus grössten Teil der Vollkosten aus (72%-75%). Kostenunterschiede sind somit vor allem auf Unterschiede in den Personalkosten und deren Determinanten zurückzuführen. Für die leicht überdurchschnittlichen Vollkosten in der Schweiz spielen zum einen die Löhne des hiesigen Krippenpersonals eine Rolle. Diese sind auch in der kaufkraftbereinigten Betrachtung deutlich höher als in den Vergleichsländern. Weiter erhöhen die längeren Öffnungszeiten der Krippen in der Schweiz die Kosten.

In den ausländischen Vergleichsregionen beteiligt sich die öffentliche Hand wesentlich stärker an der Finanzierung der Krippen als in der Schweiz

Die Unterschiede bei der Krippenfinanzierung sind gross. In den ausländischen Regionen beteiligt sich die öffentliche Hand – und in Frankreich zusätzlich die Sozialversicherungen (Familienausgleichskasse CNAF) – viel stärker an den Krippenkosten als in der Schweiz. Entsprechend gegensätzlich verhält es sich mit dem Kostenanteil, der über Elternbeiträge finanziert wird: Die Eltern bezahlen in den untersuchten Zürcher Gemeinden rund zwei Drittel der Kosten selber, im Kanton Waadt beträgt ihr Anteil im Durchschnitt 38%. In den ausländischen Regionen beträgt der Elternanteil maximal 25%.

Arbeitgeber spielen bei der Krippenfinanzierung nur im Kanton Waadt und in Frankreich eine Rolle. In Frankreich beteiligen sich die Arbeitgeber sowohl über die Sozialversicherungsbeiträge an die Familienausgleichskasse CNAF als auch direkt an den Krippenkosten. Offen bleibt, ob sich Arbeitgeber in den anderen Ländern allenfalls indirekt an der Finanzierung betei-

ligen, in dem sie den Eltern einen Teil ihrer Betreuungsausgaben rückerstatten. Hierzu existieren unseres Wissens nach keine repräsentativen Daten.

Im Unterschied zur Schweiz sind in den ausländischen Vergleichsregionen in der Regel alle Krippenplätze subventioniert und die Maximaltarife für die Eltern sind deutlich unter den Vollkosten angesetzt

Weiter gibt es einen klaren Unterschied beim Anteil der subventionierten Plätze. Während in den ausländischen Regionen grundsätzlich alle Plätze subventioniert sind, wird in der Schweiz häufig nur ein Teil der Krippenplätze einer Gemeinde subventioniert. Hierbei zeigt sich ein deutlicher Unterschied zwischen den Fallstudienkantonen Zürich und Waadt: Während in der Stadt Zürich lediglich 40% und in Fehraltorf 78% der Krippenplätze öffentlich subventioniert sind, werden im Kanton Waadt alle Betreuungseinrichtungen, die sich zu einem Netzwerk zusammengeschlossen haben, von der öffentlichen Hand mitfinanziert.

Interessant ist auch der Vergleich der maximalen Elterntarife, die in den subventionierten Krippen verlangt werden. In den Schweizer Gemeinden entspricht der Maximaltarif in etwa den Vollkosten. In den ausländischen Vergleichsregionen wird der Maximaltarif deutlich unter den Vollkosten angesetzt; hier bezahlen Eltern maximal 20-40% der Vollkosten.

Die finanzielle Belastung der Eltern durch Betreuungsausgaben ist in der Schweiz doppelt bis dreimal so hoch wie in den ausländischen Vergleichsregionen

Die hohe finanzielle Belastung der Eltern in der Schweiz zeigt sich auch beim Anteil der Betreuungsausgaben am Bruttoeinkommen der Haushalte. Ein verheiratetes Paar mit zwei Vorschulkindern, das an 3.5 Tagen pro Woche eine Krippenbetreuung beansprucht und dessen Bruttoeinkommen dem nationalen Durchschnitt entspricht, gibt in Fehraltorf (ZH) brutto 23% seines Einkommens für die Kinderbetreuung aus. Netto – das heisst unter Berücksichtigung der Steuerersparnis in Folge des Fremdbetreuungsabzugs gemäss kantonalem Steuergesetz und bei der Bundessteuer – beträgt der Anteil am Haushaltseinkommen immer noch 21%. Innerhalb der vier untersuchten Schweizer Gemeinden ist die finanzielle Belastung in Lausanne (VD) am geringsten: Dort beträgt der Anteil des gleichen Haushaltstyps mit dem gleichen Bruttohaushaltseinkommen noch 16% (brutto) bzw. 13% (netto). In den ausländischen Vergleichsregionen ist die finanzielle Belastung wesentlich tiefer: Der Anteil der Nettobetreuungsausgaben am Bruttoeinkommen beträgt dort lediglich zwischen 3% und 6%. Noch ausgeprägter sind die Unterschiede beim Einelternhaushalt, welcher seine Kinder an fünf Tagen pro Woche in der Krippe betreuen lässt: Dieser verwendet in Fehraltorf (ZH) netto rund einen Drittel des Bruttoeinkommens für die Krippenbetreuung, während es in den ausländischen Vergleichsregionen zwischen 6% und 11% sind.

V Folgerungen

Grössere Einsparungen bei den Krippen sind vor allem im Bereich der Personalkosten möglich. Dies hätte jedoch negative Konsequenzen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Qualität der Betreuung

In Anbetracht des durchgeführten Vergleichs ist ein Handlungsbedarf in punkto Kosteneinsparung nicht offensichtlich: Die Vollkosten eines Krippenplatzes in den ausgewählten Regionen der Schweiz bewegen sich – kaufkraftbereinigt – im Rahmen der Vollkosten in den ausländischen Vergleichsregionen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass kleinere Kosteneinsparungen ausgeschlossen sind. Aus den Ergebnissen des internationalen Vergleichs lassen sich vor allem in zwei Bereichen Einsparmöglichkeiten ableiten:

- **Öffnungszeiten:** Die betrachteten Krippen in Zürich und Waadt bieten deutlich längere Öffnungszeiten an als die betrachteten Krippen in den Vergleichsländern. Gegeben die längeren Wochenarbeitszeiten in der Schweiz sind längere Öffnungszeiten für Schweizer Krippen aber durchaus sinnvoll und erlauben Eltern einen gewissen Spielraum bei den Bring- und Abholzeiten. Eine Verkürzung der Öffnungszeiten würde entsprechend einen Einschnitt bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf bedeuten.
- **Löhne:** Eine weitere Möglichkeit, wie die Personalkosten reduziert werden können, ist eine Senkung der Löhne des Krippenpersonals, die im internationalen Vergleich sehr hoch sind. Gemäss der Arbeitskostenstatistik des Bundesamtes für Statistik betragen in der Schweiz die Arbeitskosten im Sektor Gesundheit und Soziales jedoch nur 90% der durchschnittlichen Arbeitskosten. Daraus lässt sich schliessen, dass der Lohn des Schweizer Krippenpersonals im Vergleich zu anderen Branchen und Berufen eher unterdurchschnittlich ist. Eine Senkung der Löhne könnte somit zu einem Fachkräftemangel führen und damit eine Bedrohung für das Angebot an Krippen darstellen. Bereits heute ist in gewissen Städten ein Fachkräftemangel bei den Krippen spürbar.

Ein weiterer Grund für die leicht überdurchschnittlichen Kosten in den Schweizer Vergleichsregionen könnte im so genannten Platz-Sharing liegen, das vor allem in der Schweiz üblich ist. Das Platz-Sharing – also die Möglichkeit, einen Platz nur an vereinzelt Tagen zu nutzen - erfordert auf Seiten der Krippen einen erhöhten administrativen Aufwand bzw. eine erhöhte Koordination, um trotzdem eine ausreichende Auslastung der Plätze sicherzustellen. Gegeben dem aktuellen Anteil an Frauen, welche Teilzeit arbeiten, scheint das Platz-Sharing für die Schweiz jedoch ein Angebotsmodell zu sein, das den Bedürfnissen der Eltern entspricht.

Grundsätzlich gäbe es auch die Möglichkeit, durch eine Anpassung des Betreuungsschlüssels oder der pädagogischen Qualifikation des Personals Kosten einzusparen. Das Betreuungsverhältnis – das heisst die Anzahl Kinder pro Betreuungsperson – und der Anteil an qualifizier-

tem Personal sind jedoch massgebliche Determinanten der Betreuungsqualität. Sie beeinflussen z.B. die Möglichkeiten des Personals individuelle Bedürfnisse der Kinder zu erkennen und zu berücksichtigen und auch die Zeit, um sich mit jedem Kind einzeln zu beschäftigen. Mit anderen Worten leiden bei möglichen Kosteneinsparungen durch eine Anpassung des Betreuungsverhältnisses oder den Qualifikationsanforderungen an das Personal, die Zeit und die Möglichkeiten, mit denen das Personal auf die individuellen Bedürfnisse der Kinder eingehen kann.

Zusammenfassend zeigt sich, dass bei keinem dieser Kostenfaktoren eine Einsparung möglich scheint, ohne einen Trade-off entweder in punkto Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder in punkto Kindeswohl in Kauf zu nehmen. Gerade letzteres kann weitere negative Konsequenzen für die langfristigen Chancen der betroffenen Kinder in der Schule und auf dem Arbeitsmarkt mit sich bringen. Aus diesem Grund sollten mögliche Anpassungen in allen Aspekten sehr vorsichtig analysiert und durchdacht werden.

Handlungsbedarf besteht in Bezug auf die finanzielle Belastung der Eltern – diese könnte durch eine stärkere Beteiligung der öffentlichen Hand oder der Arbeitgeber reduziert werden

Wie die vorliegende Studie zeigt, besteht der grösste Unterschied zwischen den verglichenen Regionen in der Schweiz und in den Nachbarländern beim Finanzierungsanteil und der finanziellen Belastung der Eltern. Die in der Schweiz vergleichsweise sehr hohe Belastung durch Ausgaben für die Krippenbetreuung hat in zweierlei Hinsicht negative Konsequenzen: Zum einen führen die hohen Ausgaben zu fehlenden oder gar negativen Erwerbsanreizen. Als Konsequenz verzichtet in vielen Familien ein Elternteil – in der Regel die Mutter – ganz auf eine Erwerbstätigkeit oder arbeitet nur mit einem geringen Teilzeitpensum. Zum anderen wird bei einer limitierten Anzahl von subventionierten Plätzen der Zugang von einkommensschwachen und damit in der Tendenz bildungsfernen und häufig fremdsprachigen Familien zu den Krippen eingeschränkt. Gerade für Kinder aus diesen Familien wäre der Besuch einer Krippe jedoch besonders wichtig, da dieser deren späteren schulischen Leistungen positiv beeinflusst.

Es stellt sich somit die Frage, wie die Familien in der Schweiz finanziell entlastet werden könnten. Der aus dem internationalen Vergleich naheliegendste Schluss wäre eine Erhöhung des Finanzierungsanteils der öffentlichen Hand. Ob und wie stark die öffentliche Hand eine solche Erhöhung der finanziellen Beteiligung bei der familienergänzenden Kinderbetreuung vorantreiben möchte, ist eine Frage der politischen Ziele. Verschiedene Studien zeigen, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Investitionen in die Kinderbetreuung positiv ist. Gemeinden und Kantone profitieren u.a. von verminderten Sozialhilfekosten und zusätzlichen Steuereinnahmen.

Der systematische Einbezug der Arbeitgeber in die Finanzierung von Krippen, wie dies in der Schweiz in den Kantonen Waadt, Neuenburg und Freiburg der Fall ist, ist in den ausländi-

schen Vergleichsregionen nur in Frankreich üblich. In Frankreich beteiligen sich die Arbeitgeber einerseits direkt und andererseits über Sozialversicherungsbeiträge an die Familienausgleichskasse CNAF relativ stark an den Krippenkosten. Die Mitfinanzierung durch die Arbeitgeber ist somit eine weitere Möglichkeit, die Eltern finanziell zu entlasten. Die Arbeitgeber profitieren zudem direkt von einem gut ausgebauten und bezahlbaren Krippenangebot, da ihre Mitarbeitenden Familie und Beruf besser vereinbaren können und sie so Überbrückungs-, Fluktuations- und Wiedereingliederungskosten einsparen.

Résumé

I Contexte et objectif de l'étude

Le postulat Bulliard-Marbach, adopté par le Conseil national le 27 septembre 2013, charge le Conseil fédéral d'établir un rapport sur les raisons pour lesquelles les places de crèche sont deux fois plus chères pour les parents en Suisse qu'en Autriche, en Allemagne ou en France. C'est dans ce contexte que l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a chargé un consortium réunissant INFRAS et l'Institut suisse de recherche économique empirique de l'Université de Saint-Gall (SEW) de rédiger une étude intitulée « Analyse des coûts complets et du financement des places de crèche en Allemagne, en France et en Autriche, en comparaison avec la Suisse ». L'objectif de cette étude est d'analyser et de comparer, sur la base des données existantes, le coût et les systèmes de financement des places de crèche en Suisse et dans les autres pays, de façon à dégager des approches utiles pour le développement des crèches en Suisse.

II Objet de l'étude

En Suisse, les crèches sont, avec les familles de jour, la forme la plus importante d'accueil extrafamilial pour enfants d'âge préscolaire. Elles accueillent principalement des enfants de l'âge de 3 ou 4 mois jusqu'au début de l'école infantine obligatoire ou – dans certains cantons – jusqu'au début de la scolarité obligatoire (degré HarmoS 1-2), soit jusqu'à l'âge de 4 ou 5 ans. Dans les autres pays étudiés, l'accueil des enfants d'âge préscolaire se déroule en deux temps : les crèches (accueil collectif en France) accueillent principalement des enfants de moins de 3 ans, tandis que le jardin d'enfants ou l'école maternelle – qui fait également partie du domaine préscolaire et n'est pas obligatoire dans les autres pays étudiés – accueille des enfants âgés de 3 à 5 ans. La présente étude se concentre sur les crèches, même si la différence de structure d'âge des enfants concernés doit être prise en considération. La comparaison porte plus en détail sur les aspects suivants :

1. le **coût complet** d'une place de crèche et les principaux facteurs qui en influencent le montant (prescriptions réglementaires, caractéristiques des crèches ou salaires) ;
2. le **système de financement et de tarification** des crèches ainsi que le **rôle** des divers acteurs (pouvoirs publics, organismes privés, parents, employeurs) dans le financement ;
3. la **charge financière** que représentent **pour les parents** les dépenses occasionnées par le placement des enfants dans une crèche, compte tenu des déductions fiscales possibles.

III Données et méthodologie

Un des principaux défis auxquels la présente étude a été confrontée est le caractère fortement hétérogène et souvent incomplet des données sur les différents aspects étudiés. A l'exception

de la France, aucun des pays étudiés ne dispose de données nationales complètes en lien avec les questions de recherche. En Suisse, la structure fédérale et la répartition des compétences dans ce domaine font que ces données sont uniquement disponibles auprès des cantons et des communes. En Allemagne et en Autriche aussi, des différences importantes existent entre les Länder et les communes en ce qui concerne les réglementations publiques, le financement et les tarifs des crèches, et plusieurs aspects de la présente étude ne sont pas couverts par des statistiques ou des études à l'échelle nationale. La présente comparaison se base donc principalement sur les résultats d'études de cas régionales. Pour chacun des pays considérés, deux régions ou villes ont été retenues, notamment celles pour lesquelles les données étaient les plus complètes et les plus fiables. Le choix s'est porté, pour la Suisse, sur les cantons de Vaud et de Zurich, ainsi que sur une ville et une commune rurale dans chacun de ces deux cantons, pour l'Autriche sur les Länder de Salzbourg et du Tyrol, pour l'Allemagne sur les villes de Francfort-sur-le-Main et de Dresde et, pour la France, sur la ville de Lyon et la campagne environnant Lyon. Etant donné la méthodologie retenue et la forte hétérogénéité constatée entre les cas étudiés, la généralisation des résultats à l'échelle des pays concernés n'est possible que de façon limitée.

Un autre problème vient du fait que les données disponibles dans les pays étudiés ne datent pas toutes de la même année. Les données sur le coût complet des places de crèche sont les plus anciennes et remontent généralement aux années 2006 à 2008. Pour en assurer la comparabilité, ces données ont toutes été corrigées de l'inflation et de l'évolution du pouvoir d'achat pour la même année (2011). Les données concernant le financement et les tarifs sont, en revanche, disponibles pour les dernières années (2013, voire 2014 dans certains cas). Ce sont chaque fois les données les plus récentes qui ont été utilisées pour la présente étude.

IV Principaux résultats

Il ressort de la comparaison que le coût complet d'une place de crèche en Suisse se situe, en parité de pouvoir d'achat, dans le même ordre de grandeur que dans les autres régions étudiées. Le montant à la charge des parents est par contre beaucoup plus élevé en Suisse que dans les autres pays. La charge financière pour les parents est ainsi particulièrement importante dans les communes zurichoises qui ont été retenues pour la présente étude. Cette charge est également élevée dans le canton de Vaud, même si la participation des pouvoirs publics et des employeurs y est plus conséquente. Les principaux résultats de l'étude sont exposés plus en détail ci-après.

Le coût complet des places de crèche dans les cantons de Vaud et de Zurich se situe dans le même ordre de grandeur que dans les régions étrangères étudiées

La présente analyse arrive à la conclusion que le coût complet des places de crèche en Suisse – calculé sur la base des données concernant les crèches dans les cantons de Vaud et de Zurich pour l’année 2007 – se situe, en parité de pouvoir d’achat, dans le même ordre de grandeur que dans les régions étudiées des pays voisins. Rapporté aux prix de 2011, le coût complet d’une place de crèche dans les deux cantons est compris entre 111 et 112 francs par jour, soit un montant légèrement supérieur à la moyenne arithmétique des huit régions étudiées (104 francs). Dans les villes d’Allemagne de l’Ouest (Francfort) et de France (Lyon) – pour lesquelles des données très fiables et détaillées sont disponibles –, les places de crèche sont toutefois nettement plus chères, en parité de pouvoir d’achat et compte tenu de l’inflation (coût complet de 136 francs), que les places de crèche examinées en Suisse. C’est dans les zones rurales (Tyrol et campagne lyonnaise) et en Allemagne de l’Est (Dresde) que le coût complet des places de crèche est le plus bas (entre 63 et 100 francs). Le niveau plus faible des salaires et des prix dans ces régions joue certainement un rôle ici.

Comme dans les pays voisins, les charges de personnel représentent de loin la composante la plus importante du coût complet dans les cantons de Vaud et de Zurich (entre 72 et 75 %). Les différences de coûts sont donc principalement imputables à des différences dans les coûts de main-d’œuvre et leurs déterminants. Le fait que le coût complet d’une place de crèche en Suisse soit légèrement supérieur à la moyenne s’explique à la fois par le niveau des salaires, lequel, même en parité de pouvoir d’achat, est nettement plus élevé que dans les pays voisins, et par les horaires d’ouverture plus étendus.

La participation des pouvoirs publics au financement des crèches est beaucoup plus importante à l’étranger qu’en Suisse

Les différences dans le mode de financement des crèches sont considérables. Dans les régions étrangères étudiées, les pouvoirs publics – et, en France, les assurances sociales (Caisse nationale des allocations familiales, CNAF) – prennent en charge une part beaucoup plus importante du coût complet des crèches que ce n’est le cas en Suisse, où la part à la charge des parents est en conséquence plus élevée : alors que cette part s’élève à près de deux tiers des coûts dans les communes zurichoises étudiées et en moyenne à 38 % dans le canton de Vaud, elle représente au maximum 25 % dans les régions étrangères considérées.

Les employeurs ne jouent un rôle dans le financement des crèches qu’en France et dans le canton de Vaud. En France, la participation des employeurs aux coûts des crèches est à la fois directe et indirecte, par le biais des cotisations à la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF). L’étude n’a pas permis de déterminer si, dans les autres pays, les employeurs partici-

pent aussi de façon indirecte au financement des crèches, par exemple en remboursant aux parents une partie de leurs dépenses de garde. Il n'existe pas, à notre connaissance, de données représentatives à ce sujet.

Contrairement à la Suisse, toutes les places de crèche sont en général subventionnées dans les régions étrangères considérées et le tarif maximal facturé aux parents est nettement inférieur au coût complet

La proportion de places subventionnées est un autre aspect pour lequel des différences notables sont à signaler. Alors que toutes les places de crèche sont en principe subventionnées dans les régions étrangères étudiées, ce n'est pas le cas en Suisse, où les pouvoirs publics ne versent souvent des subventions qu'à une partie seulement des places de crèche d'une commune. La situation est toutefois très différente dans les deux cantons étudiés : alors que la part des places de crèche bénéficiant d'une subvention publique n'est que de 40 % en ville de Zurich et de 78 % à Fehraltorf (ZH), toutes les structures d'accueil qui se sont affiliées à un réseau bénéficient dans le canton de Vaud d'une participation des pouvoirs publics.

Une autre comparaison intéressante est le tarif maximal demandé aux parents dans les crèches subventionnées. Dans les communes suisses, le tarif maximal correspond plus ou moins au coût complet. Dans les régions étrangères étudiées, ce tarif est fixé à un niveau nettement inférieur au coût complet, puisque les parents ne couvrent au plus que 20 à 40 % du coût complet.

La charge financière des dépenses de garde pour les parents est deux à trois fois plus élevée en Suisse que dans les régions étrangères étudiées

La charge financière élevée pour les parents en Suisse se reflète également dans la part des dépenses de garde dans le revenu brut du ménage. A Fehraltorf, un couple marié qui place ses deux enfants d'âge préscolaire à la crèche trois jours et demi par semaine et dont le revenu brut correspond à la moyenne nationale consacre 23 % de son revenu à la garde de ses enfants (dépenses brutes). Même en tenant compte des économies d'impôt réalisées grâce à la déduction pour frais de garde des enfants par des tiers prévue dans le droit fiscal cantonal et pour l'impôt fédéral direct, la part du revenu du ménage consacrée aux dépenses de garde (dépenses nettes) reste de 21 %. Parmi les quatre communes suisses étudiées, c'est à Lausanne (VD) que la charge financière est la moins élevée : pour un ménage du même type et disposant du même niveau de revenu brut, la part des dépenses de garde se situe respectivement à 16 % (dépenses brutes) et 13 % (dépenses nettes). La charge financière est sensiblement plus faible dans les régions étrangères étudiées : la part des dépenses de garde nettes dans le revenu brut est comprise entre 3 et 6 % seulement. La différence est encore plus marquée dans le cas d'un

ménage monoparental qui place ses enfants à la crèche cinq jours par semaine : à Fehraltorf, un tel ménage consacre environ un tiers de son revenu brut à la prise en charge de ses enfants (dépenses nettes), tandis que cette charge financière n'est comprise qu'entre 6 et 11 % dans les autres régions étrangères étudiées.

V Conclusions

Le potentiel d'économies le plus important pour les crèches se situe dans les frais de personnel. De telles économies auraient néanmoins des conséquences négatives sur la qualité de la prise en charge et sur les possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle.

La comparaison ne permet pas de conclure à la nécessité de réduire les coûts : le coût complet d'une place de crèche en Suisse se situe – dans les régions sélectionnées et en parité de pouvoir d'achat – dans le même ordre de grandeur que le coût complet dans les autres régions étudiées. Cela ne veut toutefois pas dire que certaines économies ne peuvent pas être réalisées. Les résultats de la comparaison internationale permettent d'identifier des possibilités d'économies dans deux domaines principaux :

- **Horaires d'ouverture** : les crèches étudiées dans les cantons de Vaud et de Zurich proposent des horaires d'ouverture nettement plus étendus que les crèches étudiées dans les pays voisins. Cette différence est toutefois justifiée si l'on tient compte du fait que la durée hebdomadaire du travail est aussi plus longue en Suisse. Ces horaires plus étendus offrent aux parents une certaine souplesse pour décider de l'heure à laquelle ils amènent et viennent rechercher leurs enfants. Raccourcir les horaires d'ouverture reviendrait à réduire les moyens permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle.
- **Salaires** : une autre possibilité d'agir sur les frais de personnel consiste à réduire les salaires, très élevés en comparaison internationale, du personnel des crèches. Cependant, selon la statistique des coûts de la main-d'œuvre de l'Office fédéral de la statistique, les coûts de la main-d'œuvre dans le secteur de la santé et des activités sociales ne représentent que 90 % des coûts moyens de la main-d'œuvre en Suisse. Cela signifie que les salaires du personnel des crèches en Suisse sont plutôt inférieurs à la moyenne des autres branches et professions. Une baisse des salaires pourrait donc entraîner une pénurie de main-d'œuvre qualifiée et constituer une menace pour l'offre de places de crèche en Suisse. Une telle pénurie de personnel qualifié est déjà perceptible dans les crèches de certaines villes.

Une autre raison susceptible d'expliquer le coût légèrement supérieur d'une place de crèche en Suisse est la pratique plus répandue des « places partagées », c'est-à-dire la possibilité de n'utiliser une place que certains jours de la semaine. Cette flexibilité implique de la part des crèches une charge administrative et une coordination accrues si elles entendent assurer une

occupation suffisante des places. Etant donné la proportion actuelle de femmes qui travaillent à temps partiel en Suisse, la pratique des places partagées semble toutefois être une façon judicieuse d'ajuster l'offre aux besoins des parents.

En principe, il serait également possible de réaliser des économies sur les frais de personnel en jouant sur le taux d'encadrement ou sur le niveau de qualification pédagogique. Le taux d'encadrement – c'est-à-dire le nombre d'enfants par éducateur – et la proportion de personnel qualifié sont cependant des déterminants essentiels de la qualité de la prise en charge. Ils influencent, par exemple, les possibilités pour le personnel d'identifier et de prendre en compte les besoins individuels des enfants, mais aussi le temps dont il dispose pour s'occuper de chaque enfant en particulier. En d'autres termes, toute économie potentielle résultant d'une adaptation du taux d'encadrement ou des exigences de qualification du personnel a ainsi des conséquences sur le temps et les possibilités pour le personnel de répondre aux besoins individuels des enfants.

En résumé, il apparaît qu'aucune économie ne peut être réalisée sur ces facteurs de coûts sans compromettre soit les moyens de concilier vie familiale et vie professionnelle, soit le bien de l'enfant. Or les atteintes au bien de l'enfant peuvent avoir des répercussions négatives sur ses chances à long terme à l'école et dans la vie professionnelle. Pour cette raison, les éventuels ajustements apportés à ces différents aspects doivent être mûrement analysés et réfléchis.

Il existe un besoin d'agir en ce qui concerne la charge financière pesant sur les parents, laquelle pourrait être allégée grâce à une participation accrue des pouvoirs publics ou des employeurs

Un des enseignements de la présente étude est l'existence d'une grande disparité entre les régions étudiées en Suisse et dans les pays voisins en ce qui concerne la répartition des coûts et la charge financière pesant sur les parents. La charge comparativement très élevée que représentent en Suisse les dépenses occasionnées par le placement des enfants dans une crèche a deux conséquences négatives. D'une part, ces dépenses élevées n'incitent pas à exercer une activité lucrative : dans de nombreuses familles, l'un des parents – généralement la mère – renonce entièrement à une telle activité ou réduit son taux d'occupation. D'autre part, le nombre limité de places subventionnées restreint l'accès aux crèches des familles ne disposant que de faibles revenus, qui sont souvent des familles allophones et culturellement défavorisées. Or, les enfants de ces familles sont précisément ceux pour lesquels la fréquentation de la crèche serait importante, car elle aurait une influence positive sur leurs performances scolaires.

Cela soulève la question de savoir comment la charge financière pesant sur les familles peut être allégée en Suisse. La conclusion la plus évidente de la comparaison internationale est que cela passe par une augmentation de la participation des pouvoirs publics au financement. Une telle décision, et l'ampleur d'une éventuelle augmentation de cette participation au financement de l'accueil extrafamilial des enfants, est une question de volonté politique. Plusieurs études montrent que le rapport coûts-avantage des investissements dans la prise en charge des enfants est positif. Ces investissements se traduisent notamment pour les communes et les cantons concernés par une baisse des coûts de l'aide sociale et par des recettes fiscales supplémentaires.

L'implication systématique des employeurs dans le financement des crèches, qui est d'usage dans les cantons de Vaud, de Neuchâtel et de Fribourg, n'est courante qu'en France parmi les pays étudiés. En France, les employeurs apportent une contribution relativement élevée au financement des crèches, de manière à la fois directe et indirecte, par le biais de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF). La participation des employeurs au financement est un autre moyen d'alléger la charge financière pesant sur les familles. D'autant plus que les employeurs bénéficient eux aussi directement de l'existence d'une offre étoffée et abordable de places de crèche. Une telle offre permet à leur personnel de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle, et à eux-mêmes de faire des économies sur les coûts de remplacement, de rotation et de réinsertion de la main-d'œuvre.

Riassunto

I Contesto e obiettivo dello studio

Il postulato Bulliard-Marbach, accolto dal Consiglio nazionale il 27 settembre 2013, chiedeva di elaborare un rapporto che illustrasse i motivi per i quali un posto in un asilo nido svizzero costa ai genitori il doppio rispetto a Paesi come Austria, Germania o Francia. Su questa base, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha incaricato INFRAS e l'Istituto svizzero di ricerca economica empirica dell'Università di San Gallo (SEW) di realizzare, congiuntamente, un'indagine in tal senso. Lo studio, intitolato «Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich und Österreich im Vergleich zur Schweiz», aveva lo scopo di analizzare e paragonare i costi e il sistema di finanziamento dei posti di custodia degli asili nido in Svizzera, Germania, Francia e Austria, per mettere in evidenza approcci utili allo sviluppo degli asili nido in Svizzera.

II Oggetto dello studio

In Svizzera, gli asili nido – accanto alle famiglie diurne – sono la principale forma istituzionalizzata di custodia complementare alla famiglia per i bambini in età prescolare. Gli asili nido ospitano principalmente bambini a partire dai 3-4 mesi di età fino all'inizio della scuola dell'infanzia obbligatoria o – in certi Cantoni – della scuola dell'obbligo (1a-2a classe Harnos), vale a dire bambini di età inferiore ai 4-5 anni. Nei Paesi oggetto del confronto, nel periodo prescolare la custodia è suddivisa in due parti: da un lato vi sono gli asili nido (in Francia «accueil collectif») dove vengono custoditi essenzialmente bambini di età inferiore ai tre anni, dall'altro le scuole dell'infanzia (in Francia «Ecole maternelle») – che nei Paesi considerati sono parimenti incluse nel sistema di custodia per i bambini in età prescolare e non obbligatorie – per i bambini tra i tre e i cinque anni di età. Il presente studio si concentra, in tutti i Paesi, sugli asili nido (in Francia «accueil collectif»), prendendo in considerazione la diversa struttura di età dei bambini custoditi. Per il confronto sono stati analizzati in modo approfondito gli aspetti seguenti:

1. i **costi totali** di un posto di custodia e i principali fattori che influiscono sul loro ammontare (p. es. prescrizioni statali, caratteristiche degli asili nido o salari),
2. il **sistema tariffale e di finanziamento** degli asili nido e il **ruolo** dei diversi attori (ente pubblico, organi privati, genitori, datori di lavoro) in quest'ambito,
3. l'**onere finanziario dei genitori** per le spese di custodia negli asili nido, tenendo conto delle agevolazioni fiscali.

III Dati disponibili e metodologia

Una delle principali sfide per lo studio è stata la raccolta delle informazioni da analizzare. La base di dati a disposizione per i diversi aspetti del confronto è infatti molto eterogenea e, nella maggior parte dei casi, incompleta. Ad eccezione della Francia, nessuno dei Paesi analizzati possiede dati completi a livello nazionale sulle questioni al centro dello studio. In Svizzera, a causa della struttura federale e del fatto che gli asili nido sono di competenza esclusiva dei Cantoni e/o dei Comuni, molti dati sono disponibili solo per alcuni di essi. Ma anche in Germania e in Austria, per quanto riguarda la regolamentazione statale, il finanziamento e le tariffe degli asili nido vi sono differenze importanti tra i *Länder* e i Comuni e molti aspetti della presente ricerca non sono coperti né da statistiche nazionali né da studi. Il confronto internazionale si basa dunque principalmente sui risultati di studi regionali. Per ciascun Paese sono state selezionate due regioni o Città con dati quanto più possibile completi e attendibili. Per la Svizzera sono stati scelti i Cantoni di Zurigo e Vaud e per ciascuno di essi due Comuni (uno urbano e l'altro rurale), per l'Austria i *Länder* di Salisburgo e del Tirolo, per la Germania le Città di Francoforte e Dresda e per la Francia la Città di Lione e la campagna circostante. Data la sua natura di studio di casi specifici e la forte eterogeneità dei dati analizzati, la presente analisi permetterà soltanto in misura limitata di trarre conclusioni generali, applicabili a tutto il territorio dei Paesi esaminati.

Un altro problema è dato dal fatto che i dati disponibili per i Paesi a confronto non si riferiscono tutti agli stessi periodi. I dati meno recenti sono quelli relativi ai costi totali, che riguardano soprattutto gli anni 2006-2008. Per garantire la comparabilità, i dati sui costi totali sono tutti stati adeguati tenendo conto dell'inflazione e dell'evoluzione del potere di acquisto e prendendo il 2011 come anno di riferimento. Per il finanziamento e le tariffe, i dati disponibili erano più attuali (del 2013 e in parte persino del 2014). Nel presente studio ci si è ogni volta basati sui dati disponibili più recenti.

IV I principali risultati

Complessivamente, lo studio mostra che in Svizzera i costi totali di un posto di custodia in un asilo nido – dopo il dovuto adeguamento al potere d'acquisto – sono simili a quelli rilevati nelle altre regioni oggetto del confronto. Per contro, da noi la parte dei costi a carico dei genitori è molto più elevata rispetto agli altri Paesi. L'onere finanziario dei genitori è particolarmente elevato nei Comuni del Cantone di Zurigo. Lo stesso vale per il Cantone di Vaud, dove però l'ente pubblico e i datori di lavoro partecipano in misura più importante ai costi. I principali risultati del confronto sono analizzati in modo più dettagliato qui di seguito.

Nei Cantoni di Zurigo e Vaud, i costi totali degli asili nido si situano al livello di quelli delle altre regioni analizzate

In base a dati del 2007 di asili nido dei Cantoni di Zurigo e Vaud, la presente analisi giunge alla conclusione che in Svizzera i costi totali per un posto di custodia – adeguati in funzione del potere d'acquisto – si situano al livello di quelli degli altri Paesi esaminati. Adeguati ai prezzi del 2011, nei due Cantoni i costi totali per un posto di custodia in un asilo nido ammontano a 111-112 franchi al giorno, un importo leggermente superiore alla media aritmetica delle otto regioni analizzate, pari a 104 franchi. Dai risultati emerge che gli asili nido situati nelle Città della Germania occidentale (Francoforte) e della Francia (Lione) – per i quali disponiamo di dati molto dettagliati e attendibili –, tenuto conto dell'inflazione e del potere di acquisto, sono molto più cari rispetto a quelli considerati in Svizzera (costi totali pari a 136 franchi). Gli asili nido meno costosi si trovano nelle regioni rurali (Tirolo e dintorni di Lione) e nella Germania orientale (Dresda), dove i costi variano da un minimo di 63 a un massimo di 100 franchi. Questa differenza è probabilmente dovuta al fatto che nelle zone in questione il livello dei salari e dei prezzi è inferiore.

Analogamente a quanto constatato negli studi realizzati nei Paesi limitrofi, la maggior parte dei costi di un posto di custodia negli asili nido dei Cantoni di Zurigo e Vaud è imputabile alle spese del personale (72-75%). La differenza dei costi è dunque riconducibile soprattutto alle spese del personale e alle loro determinanti. Per quanto riguarda la Svizzera, i costi totali leggermente superiori alla media si spiegano da un lato con i salari del personale locale, che anche adeguati al potere d'acquisto sono sempre molto più elevati rispetto a quelli degli altri Paesi analizzati, e dall'altro con gli orari d'apertura più lunghi delle strutture di custodia.

Rispetto alla Svizzera, negli altri Paesi oggetto del confronto l'ente pubblico partecipa in misura molto più importante al finanziamento degli asili nido

Le differenze nel finanziamento delle strutture di custodia sono considerevoli. All'estero, l'ente pubblico – e in Francia anche le assicurazioni sociali (tramite la cassa di compensazione per le famiglie CNAF) – partecipa in misura molto più importante ai costi degli asili nido rispetto alla Svizzera. La situazione si capovolge quando si tratta della parte dei costi finanziata tramite i contributi dei genitori. Nei Comuni zurighesi, i genitori assumono circa due terzi dei costi, mentre nel Cantone di Vaud pagano in media il 38 per cento. In Francia, Germania e Austria, la partecipazione dei genitori non supera il 25 per cento.

I datori di lavoro svolgono un ruolo nel finanziamento dei costi di custodia solo nel Cantone di Vaud e in Francia. In Francia vi partecipano in forma diretta o attraverso le assicurazioni sociali con i contributi alla CNAF. Rimane da stabilire se negli altri Paesi vi sia eventualmente una partecipazione indiretta, ossia se i datori di lavoro rimborsino ai genitori una parte delle

spese di custodia. Stando alle informazioni in nostro possesso, non esistono dati rappresentativi in merito.

Contrariamente a quanto avviene in Svizzera, negli altri Paesi a confronto tutti i posti di custodia negli asili nido sono di regola sussidiati e la tariffa massima fatturata ai genitori è nettamente inferiore ai costi totali

Dai dati analizzati è inoltre emersa una chiara differenza riguardo alla quota dei posti sussidiati. Mentre all'estero negli asili nido tutti i posti sono per principio sussidiati, nei Comuni svizzeri ne viene finanziata soltanto una parte. In quest'ambito vi è una differenza di rilievo tra i Cantoni di Zurigo e Vaud: se negli asili nido della Città di Zurigo e del Comune di Fehraltorf i sussidi pubblici sono concessi rispettivamente solo per il 40 e il 78 per cento dei posti di custodia, il Cantone di Vaud partecipa al finanziamento di tutte le strutture di custodia che hanno aderito a un'apposita rete.

È inoltre interessante paragonare le tariffe massime fatturate ai genitori negli asili nido sussidiati. Nei Comuni svizzeri la tariffa massima corrisponde più o meno ai costi totali. In Austria, Francia e Germania, la tariffa massima è invece sensibilmente inferiore ai costi totali; i genitori pagano infatti al massimo il 20-40 per cento di tali costi.

In Svizzera, per i genitori l'onere finanziario dovuto alle spese di custodia è due-tre volte superiore rispetto agli altri Paesi analizzati

Il fatto che in Svizzera l'onere finanziario dei genitori è elevato è dimostrato anche dalla quota delle spese di custodia sul reddito lordo delle economie domestiche. A Fehraltorf (ZH), una coppia sposata con due figli in età prescolare che vanno 3,5 giorni alla settimana in un asilo nido e con un reddito lordo nella media nazionale spende il 23 per cento del reddito lordo per la custodia. Al netto – ossia tenuto conto delle agevolazioni fiscali derivanti dalla deduzione delle spese per la custodia dei figli da parte di terzi conformemente alla legislazione fiscale cantonale e federale – la quota è pur sempre del 21 per cento. Se si considerano i quattro Comuni svizzeri dello studio, l'onere finanziario più basso lo si registra a Losanna (VD), dove per un'economia domestica dello stesso tipo e con lo stesso reddito lordo la quota scende rispettivamente al 16 e al 13 per cento. Nelle regioni analizzate all'estero, l'onere finanziario è nettamente inferiore: le spese di custodia nette rappresentano infatti soltanto il 3-6 per cento del reddito lordo. La differenza è ancora più marcata se si considerano le famiglie monoparentali che affidano i figli all'asilo nido cinque giorni alla settimana. Per esse a Fehraltorf (ZH) le spese di custodia ammontano a circa un terzo del reddito lordo, mentre negli altri Paesi la quota varia dal 6 al 11 per cento.

V Conclusioni

Il maggior potenziale di risparmio si situa principalmente nell'ambito dei costi del personale. Questo avrebbe tuttavia conseguenze negative sulla conciliabilità tra famiglia e professione e sulla qualità della custodia.

Dal confronto realizzato non emerge una necessità di intervenire sul fronte dei costi. Nelle regioni svizzere selezionate, fatti i dovuti adeguamenti in funzione del potere di acquisto, i costi totali per un posto di custodia in un asilo nido sono simili a quelli rilevati in Austria, Francia e Germania. Questo non significa però che non si possano realizzare piccoli risparmi sui costi. Stando ai risultati del confronto internazionale, i risparmi possono essere realizzati soprattutto in due settori:

- **Orari di apertura:** gli asili nido analizzati nei Cantoni di Zurigo e Vaud offrono orari d'apertura sensibilmente più lunghi rispetto alle strutture considerate negli altri Paesi di riferimento. Dato, però, che in Svizzera l'orario di lavoro settimanale è più lungo, è senz'altro ragionevole che gli asili nido rimangano aperti più tempo, lasciando ai genitori un certo margine di manovra per l'organizzazione della giornata. Accorciare gli orari d'apertura significherebbe ostacolare la conciliabilità tra famiglia e professione.
- **Salari:** Un'altra soluzione per ridurre i costi del personale sarebbe diminuire i salari, molto elevati rispetto a quelli versati nei Paesi oggetto del confronto. Tuttavia, secondo la Statistica dei costi del lavoro pubblicata dall'Ufficio federale di statistica, in Svizzera i costi del lavoro nel settore della sanità e della socialità ammontano al 90 per cento dei costi medi del lavoro. Da ciò se ne deduce che nel nostro Paese i salari corrisposti al personale degli asili nido sono più bassi rispetto ad altri settori professionali. Una riduzione dei salari potrebbe dunque provocare una carenza di lavoratori qualificati, mettendo a repentaglio l'offerta degli asili nido, un fenomeno già rilevabile in certe città.

La leggera differenza dei costi potrebbe inoltre essere dovuta alla condivisione dei posti di custodia tra più bambini, pratica usuale soprattutto in Svizzera. La condivisione, ossia la possibilità di occupare un posto sporadicamente, richiede da parte degli asili nido un maggior onere amministrativo e un maggior coordinamento per garantire ciononostante un tasso di occupazione sufficiente. Data l'elevata percentuale di donne che lavora a tempo parziale, in Svizzera la condivisione dei posti sembra però essere un modello di offerta che corrisponde ai bisogni dei genitori.

Per principio, si potrebbero realizzare risparmi adeguando il rapporto numerico tra educatrici e bambini o la qualifica pedagogica del personale. Sia l'uno che l'altro sono tuttavia parametri determinanti per la qualità delle prestazioni di custodia. Essi incidono p. es. sulla capacità del personale di riconoscere e considerare i bisogni individuali dei bambini e sul tempo a sua

disposizione per occuparsi singolarmente di ciascuno di loro. In altre parole, modificando il rapporto numerico o le qualificazioni del personale di custodia si potrebbero ridurre i costi, ma questo andrebbe a scapito della qualità delle prestazioni.

In sintesi i risultati dello studio mostrano che è praticamente impossibile intervenire su questi fattori di costo, senza fare compromessi sulla conciliabilità tra famiglia e professione o sul benessere dei bambini. Fare concessioni sul benessere dei bambini potrebbe inoltre avere conseguenze negative a lungo termine sul loro rendimento scolastico e di conseguenza sulle loro opportunità professionali. Per questo motivo, prima di decidere eventuali adeguamenti bisognerà analizzare e ponderare con la dovuta cautela tutti questi aspetti.

È necessario adottare misure per ridurre l'onere finanziario dei genitori, p. es aumentando la partecipazione finanziaria dell'ente pubblico o dei datori di lavoro

Il presente studio mostra che la principale differenza tra le regioni analizzate in Svizzera e quelle considerate in Austria, Francia e Germania riguarda la partecipazione finanziaria dell'ente pubblico alle spese di custodia e l'onere finanziario a carico dei genitori. Il fatto che in Svizzera le spese per la custodia in un asilo nido siano molto elevate ha due risvolti negativi: da un lato, si crea un disincentivo al lavoro, con la conseguenza che in molte famiglie un genitore – di regola la madre – rinuncia ad esercitare un'attività lucrativa o decide di lavorare a tempo parziale con un basso grado di occupazione. Dall'altro, il numero limitato di posti di custodia sussidiati ostacola l'accesso agli asili nido alle famiglie a basso reddito, ovvero famiglie che hanno tendenzialmente un basso livello d'istruzione e sono spesso di lingua straniera. Tuttavia, proprio per i bambini provenienti da queste famiglie il fatto di poter frequentare un asilo nido è particolarmente importante, poiché incide positivamente sui futuri risultati scolastici.

Sulla base di quanto precede, c'è dunque da chiedersi come si potrebbero sgravare finanziariamente le famiglie residenti in Svizzera. Stando al confronto internazionale, la soluzione più logica sarebbe quella di aumentare la partecipazione finanziaria dell'ente pubblico alle spese di custodia. Se e in che misura quest'ultimo sia disposto a promuovere un tale aumento nell'ambito della custodia di bambini complementare alla famiglia, dipende dagli obiettivi politici. Diversi studi mostrano che il rapporto costi-benefici degli investimenti nella custodia di bambini è positivo. I Comuni e i Cantoni traggono profitto tra l'altro dalla diminuzione dei costi dell'aiuto sociale e dall'aumento del gettito fiscale.

Riguardo ai Paesi oggetto del confronto, solo la Francia – in forma diretta o attraverso le assicurazioni sociali con i contributi alla CNAF – coinvolge sistematicamente i datori di lavoro nel finanziamento degli asili nido, come accade nei Cantoni di Vaud, Neuchâtel e Friburgo. La partecipazione finanziaria dei datori di lavoro offre dunque un'altra possibilità di alleggerire le spese di custodia a carico dei genitori. A tale proposito va inoltre sottolineato che un'offerta di

asili nido capillare e finanziariamente accessibile va direttamente a vantaggio dei datori di lavoro che, grazie a una migliore conciliabilità tra lavoro e famiglia, risparmieranno sui costi legati alle supplenze, alle fluttuazioni e alla reintegrazione.

Summary

I Background and aim of the study

The Bulliard-Marbach postulate, which was referred by the National Council on 27 September 2013, requires a report setting out the factors which make day-care places for preschool-age children twice as expensive for parents in Switzerland as they are for parents in Austria, Germany or France. The Federal Social Insurance Office (FSIO) therefore commissioned the INFRAS Consulting Group and the Swiss Institute for Empirical Economic Research at the University of St. Gallen (SEW-HSG) to conduct a study entitled "Analysis of the full costs and funding for early childhood day-care provision in Germany, France and Austria in comparison with Switzerland". The aim of the study is to analyse existing data on the costs and funding models for day-care places for preschool-age children in Switzerland and in the comparison countries, and to compare the data in order to identify useful insights for further developing early childhood day-care provision in Switzerland.

II Subject matter of the study

Alongside childminders in 'day-care families' (*Tagesfamilien*), day-care centres are the most important type of formal extrafamilial childcare for preschool-age children in Switzerland. Day-care centres mainly take children from the age of 3-4 months up to entry into compulsory kindergarten or – in some cantons – until compulsory schooling age (HarmoS level 1-2), i.e. children under the age of 4 to 5. Preschool provision is split into two stages in the comparison countries: children under 3 are cared for mainly in day-care centres (or *accueil collectif* in France), while 3-5 year-olds attend kindergarten (*école maternelle* in France) – which in the comparison countries likewise count as part of preschool provision and are not compulsory. In this study we will focus on the day-care centres in all the countries (*accueil collectif* in France), taking the different age structure of the children into account. The following aspects were examined in detail:

1. The **full costs** of a day-care place and the key factors influencing the level of costs (e.g. statutory requirements, characteristics of the centres, pay of childcare staff);
2. The **funding and fee models** for day-care centres and the **roles** played by the various stakeholders (public authorities, private providers, parents, employers) in funding;
3. The **financial burden on the parents** for the use of childcare in a day-care centre, taking any tax reliefs into consideration.

III Data and methodology

The extremely heterogeneous and generally also incomplete data available on the various aspects of the comparison was one of the biggest challenges for the present study. With the exception of France, none of the comparison countries has a complete set of national data on the research matter. Owing to its federal structure and the fact that day-care centres are generally the sole responsibility of the cantonal or municipal authorities, in Switzerland much of the data is only available at the level of individual cantons or municipalities. In Germany and Austria too, there are big differences across the federal states and municipalities with respect to statutory regulation, funding and fees for day-care centres, and national statistics or studies on many aspects of the present study are not available. The situation in the various countries was therefore compared primarily on the basis of the findings from regional case studies. In each country two regions or cities for which the most complete and reliable data are available were chosen. The case study regions chosen were the cantons of Zurich and Vaud plus one urban and one rural municipality per canton, the Austrian states of Salzburg and Tyrol, the German cities of Frankfurt am Main and Dresden, as well as the French city of Lyon and the rural area around Lyon. In view of the nature of the case studies and the aforementioned strong heterogeneity already observed across the few case studies, generalized statements for a whole country are only possible to a limited extent.

A further problem is the fact that the data available in the comparison countries stem from different years. For instance, in particular the data relating to the full costs are from earlier years, primarily 2006–2008. In order to ensure comparability, all the full cost data were adjusted for inflation and purchasing power to the same baseline year (2011). Data relating to funding and to fees on the other hand are available from more recent years (2013, in some cases even 2014). In each case the data from the most recent year were used for the purposes of the present study.

IV Key findings

In general, the comparison between the countries shows that, after adjusting for purchasing power, the full costs of a day-care place in Switzerland are broadly in line with those in the comparison regions abroad. However, parents in Switzerland pay significantly more for day care than in the comparison countries. The financial burden on parents is particularly high in the municipalities in the canton of Zurich used for the case study. The burden is also high in the canton of Vaud, but here the public authorities and also employers make a much bigger contribution to the costs. The key findings of the study are set out in a little more detail below.

The full costs of early childhood day-care centres in Zurich and Vaud are broadly in line with those in the comparison regions abroad

The present analysis shows that the adjusted full costs of day-care places in Switzerland – based on the data for day-care centres in the cantons of Zurich and Vaud for 2007 – are broadly in the same range as those in the comparison regions abroad. Adjusted to the 2011 price baseline, the full costs of a day-care place in the two cantons lie between 111 and 112 Swiss francs per day. The full costs of the Swiss day-care centres studied are therefore slightly above the arithmetic average of the eight regions analysed (104 francs). It can be seen that, when adjusted for inflation and purchasing power, the day-care centres in the cities in western Germany (Frankfurt am Main) and France (Lyon) – for which very detailed and reliable data are available – are significantly more expensive than the Swiss ones in the study (full costs of 136 francs). Day-care centres in rural regions (Tyrol and rural area around Lyon), as well as in eastern Germany (Dresden) had the lowest full costs (between 63 and 100 francs). Lower prices and levels of pay in the regions no doubt play a role here.

As also shown in the case studies for the neighbouring countries, labour costs account for by far the largest proportion of the full costs in the day-care centres in Zurich and Vaud (72%-75%). Cost differences are therefore primarily due to differences in labour costs and the factors influencing these. On the one hand, the pay for day-care staff in Switzerland contributes to the slightly above-average level of full costs here. Even when adjusted for purchasing power, these are significantly higher than in the comparison countries. The longer opening hours of the centres in Switzerland also increase costs.

Public authorities make a far higher contribution to financing early childhood day-care centres in the comparison regions abroad than in Switzerland

The differences in day-care funding are very wide. In the regions abroad, the public authorities – and in France also the National Family Allowance Fund (CNAF) – make a far higher contribution to day-care costs than in Switzerland. The share of costs to be financed through contributions from parents is then correspondingly lower: parents in the Zurich municipalities in the study pay around two-thirds of the costs themselves, and in the canton of Vaud their share is 38% on average. In the regions abroad, by contrast, the maximum contribution from parents is 25%.

Employers play a role in financing day-care provision only in the canton of Vaud and in France. In France, employers contribute to day-care costs both directly and through social insurance contributions to the National Family Allowance Fund (CNAF). The question as to whether employers in the other countries may make an indirect contribution to financing by

reimbursing parents some of their childcare costs remains open. To our knowledge, there is no representative data available on this.

In contrast to Switzerland, as a rule all early childhood day-care provision is subsidized in the comparison regions abroad and the maximum fees for parents are set well below the full costs

There is also a big difference in the number of subsidized places. While all places are subsidized in the regions abroad, in Switzerland it is frequently the case that only some of the day-care centre places in a municipality are subsidized. There is a clear difference here between the case studies in the cantons of Zurich and Vaud: while only 40% of places are publicly subsidized in the city of Zurich and 78% in Fehraltorf, in the canton of Vaud all day-care facilities that have combined to form a network are co-financed by the public purse.

It is also interesting to compare the maximum level of fees payable by parents in the subsidized day-care centres. The maximum fee is approximately equivalent to the full costs in the Swiss municipalities. In the comparison regions abroad, the maximum fee is significantly less than the full costs, with parents paying a maximum of 20-40% of the full costs.

The financial burden on parents due to childcare costs is two to three times higher in Switzerland than in the comparison regions abroad

The high financial burden on parents in Switzerland is also evidenced by the level of childcare costs relative to gross household income. In Fehraltorf (ZH), a married couple with two pre-school-age children who make use of a day-care centre on 3.5 days a week, and with gross earnings equivalent to the national average, spend 23% of their gross income on childcare. In net terms – i.e. taking account of tax reliefs available through the extrafamilial childminding allowance under cantonal and federal tax rules – the proportion of household income spent on childcare still amounts to 21%. Within the four Swiss municipalities studied, the financial burden is lowest in Lausanne (VD), where the proportion for the same household type with the same gross household income is still 16% (gross) or 13% (net). In the comparison regions abroad, however, the financial burden is significantly lower: there the proportion of gross income spent on childcare ranges between only 3% and 6% in net terms. The differences in single-parent households where children attend a day-care centre five days a week are even more pronounced: in Fehraltorf (ZH) such a household spends net around a third of its gross income on day care, while the figure for the comparison regions abroad lies between 6% and 11%.

V Conclusions

Greater savings could be made in early childhood day-care centres above all on labour costs. However, this would have a negative impact on the ability of parents to combine work and family and on the quality of childcare

In view of the comparison's findings, there is no obvious area where action is needed to save costs: the full costs – adjusted for purchasing power – of a day-care place in the Swiss regions selected are broadly in line with the full costs in the comparison regions abroad. This does not rule out relatively small cost savings, however. From the findings of the international comparison, scope for savings can be identified above all in two areas:

- **Opening hours:** The day-care centres in Zurich and Vaud offer much longer opening hours than the establishments studied in the comparison countries. Given the longer weekly working hours in Switzerland, longer opening hours for Swiss day-care centres are, however, very sensible and allow parents a certain amount of leeway in drop-off and pick-up times. Shortening the opening hours would therefore have a negative impact on the ability to combine work and family.
- **Pay:** Another way of reducing labour costs would be to cut the pay of childcare staff, which is very high by international standards. According to the labour costs statistics provided by the Federal Statistical Office, however, labour costs in the Swiss health and social sector are on average only 90% of average labour costs. It can therefore be concluded that, compared with other sectors and occupations, the pay of Swiss day-care staff is already somewhat below average. Cutting pay could therefore result in a shortage of skilled workers, and consequently jeopardize the number of day-care places available. A shortage of people with the right skills is already evident in some cities today.

Another reason for the slightly above-average costs in the Swiss comparison regions may be 'place-sharing' arrangements, which are common above all in Switzerland. Place-sharing – i.e. the ability to make use of a place only on specific individual days – involves more administrative and coordination effort on the part of the centres in order to ensure full capacity utilization. Given the current percentage of women who work part-time, place-sharing would, however, appear to be a model that meets the needs of parents.

In principle, there is notionally also the option of making savings by adjusting the childcare ratios or the pedagogical qualifications required by staff. The childcare ratio – i.e. the number of children per carer – and the proportion of qualified staff are, however, key factors that determine the quality of the care provided. They influence, for example, the ability of staff to recognize and take account of children's individual needs, as well as the time available to spend with each child individually. In other words, if costs were to be saved by adjusting the

childcare ratio or reducing the qualification requirements for staff, the time and the opportunities afforded to staff to address the individual needs of children would be compromised.

In summary, it is clear that no savings are possible for any of these cost factors without a trade-off either in terms of the ability of parents to combine work and family or children's well-being. The latter in particular can have a further negative impact on the long-term prospects of the affected children in their schooling and on the labour market. For this reason, all aspects of any prospective adjustments should be analysed thoroughly and considered very carefully.

Action is needed with respect to the financial burden on parents – this could be reduced by means of higher contributions from the public purse or from employers

As the current study makes clear, the greatest difference between the regions compared in Switzerland and its neighbouring countries lies in the proportion financed by parents and the financial burden on them. The comparatively very high burden for childcare expenditure in Switzerland has negative consequences in two respects: firstly high costs lower the incentive to work, or even disincentivize work entirely. As a consequence, in many families one of the parents – usually the mother – gives up work altogether or works only part-time. Secondly, the limited number of subsidized places restricts access to day-care centres for low-income families, which generally speaking are the more uneducated families, often ones that speak a foreign language. However, attending day-care would be especially important for children from such families, as it has a positive influence on their later attainment levels at school.

The question therefore arises as to how the financial burden on families in Switzerland might be lessened. The most obvious conclusion from the international comparison would be to increase the proportion funded by the public purse. Whether and how strongly the authorities would wish to advance such an increase in their financial contribution to extrafamilial childcare is a matter of policy objectives. Various studies have shown that the cost/benefit ratio of investment in childcare is positive. Among other things, the municipalities and cantons benefit from reduced social welfare costs and higher tax receipts.

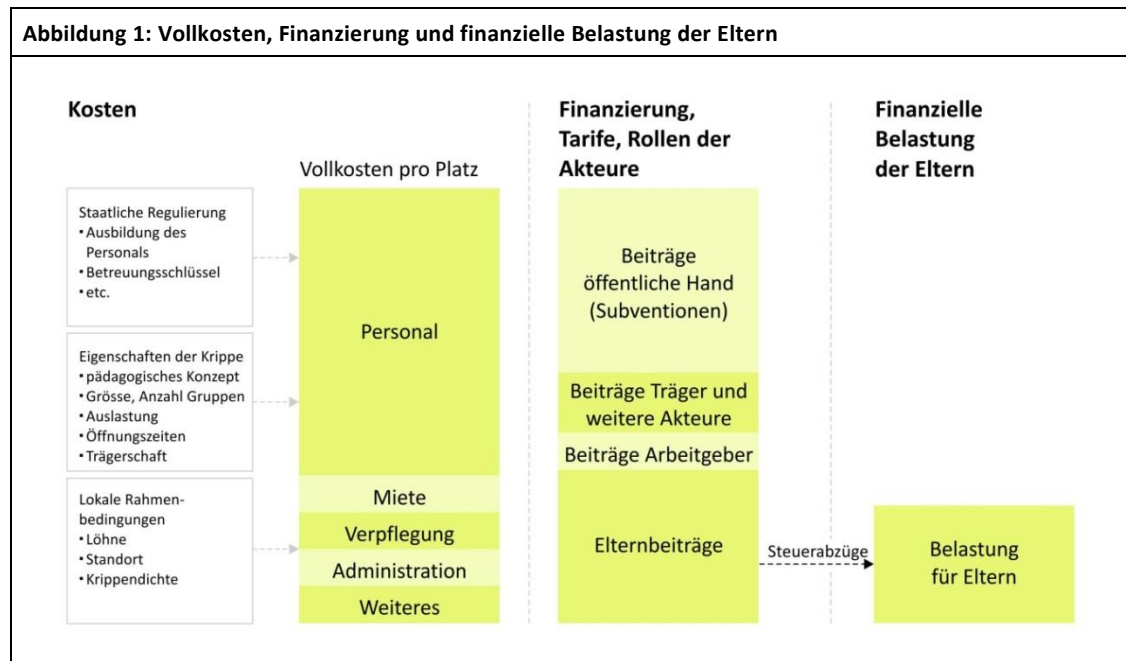
In the comparison regions abroad, the systematic inclusion of employers in the funding of day-care places, as is the case in Switzerland in the cantons of Vaud, Neuchâtel and Fribourg, is only customary in France. Employers in France contribute relatively high amounts to day-care costs both directly and through social insurance contributions to the National Family Allowance Fund (CNAF). Co-financing by employers is therefore a further option for reducing the financial burden on parents. Moreover, employers benefit directly from well-developed and affordable day-care provision, as their employees are then better able to combine work with family. Employers can consequently save on bridging, staff turnover and reintegration costs.

1. Auftrag und Ziel

Das Postulat Bulliard-Marbach, welches am 27.9.2013 vom Nationalrat überwiesen wurde, verlangt einen Bericht, der die Faktoren aufzeigt, welche die Krippenplätze für Eltern in der Schweiz (prima vista) doppelt so teuer machen wie für Eltern in Österreich, Deutschland oder Frankreich. Vor diesem Hintergrund hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) die Arbeitsgemeinschaft INFRAS und Schweizerisches Institut für empirische Wirtschaftsforschung (SEW) der Universität St. Gallen mit der Durchführung des Projekts „Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich und Österreich im Vergleich zur Schweiz“ beauftragt. Ziel des Projekts ist es, die Kosten und Finanzierungssysteme von Krippenplätzen in der Schweiz und in den Vergleichsländern zu analysieren und zu vergleichen, um nützliche Ansätze für die Weiterentwicklung der Krippenlandschaft in der Schweiz aufzuzeigen. Die Untersuchung gliedert sich in vier Teilbereiche:

1. Vergleich der **Vollkosten** eines Krippenplatzes in der Schweiz und im Ausland,
2. Vergleich der **Finanzierungssysteme** von Krippen und der **Rollen** der verschiedenen Akteure (öffentliche Hand, private Träger, Eltern, Arbeitgeber) in der Schweiz und im Ausland,
3. Vergleich der **finanziellen Belastung der Eltern** durch Ausgaben für die familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz und im Ausland,
4. Einschätzung des **Potenzials zur Verringerung der Vollkosten** von Krippen in der Schweiz und der Möglichkeiten **zur Weiterentwicklung der Finanzierungs- und Tarifsysteme**.

Die folgende Figur gibt einen Überblick über die verschiedenen Dimensionen des Untersuchungsgegenstandes. Es ist wichtig, die Kosten, welche für den Aufbau und Betrieb einer Krippe anfallen (Vollkosten) und die Preise, welche die Eltern für die Krippe bezahlen (Ausgaben für familienergänzende Kinderbetreuung) klar auseinanderzuhalten. Je nach Finanzierungsmodell beteiligen sich neben den Eltern auch die öffentliche Hand und z.T. Arbeitgeber und private bzw. gemeinnützige Träger an den Kosten. Die finanzielle Belastung der Eltern durch Betreuungskosten hängt zudem von Bestimmungen im Steuersystem (z.B. Abzug für Fremdbetreuungskosten) ab.



Eigene Darstellung.

Der vorliegende Bericht ist wie folgt aufgebaut:

- Kapitel 2 gibt eine Übersicht über die Datenlage in den einzelnen Ländern und das methodische Vorgehen für den Ländervergleich.
- Anschliessend werden in den Kapiteln 3 bis 6 zunächst die Ergebnisse pro Land einzeln präsentiert:
 - Kapitel 3 Schweiz,
 - Kapitel 4 Deutschland,
 - Kapitel 5 Frankreich,
 - Kapitel 6 Österreich.

Die Länderkapitel sind alle gleich strukturiert. Sie beinhalten je einen kurzen Überblick über das vorschulische Betreuungssystem des Landes und zu den länderspezifischen Merkmalen der Krippen. Anschliessend sind die Ergebnisse zu den Vollkosten, zu Finanzierung und Tarifen und zur finanziellen Belastung der Eltern dargestellt. Am Schluss jedes Länderkapitels befindet sich eine kurze Zusammenfassung.

- In Kapitel 7 werden die Ergebnisse der vier Länder miteinander verglichen.
- Kapitel 8 beinhaltet die Folgerungen bezüglich dem Potenzial für Kosteneinsparungen und der Weiterentwicklung der Finanzierungs- und Tarifsysteime in der Schweiz.

2. Untersuchungsdesign

2.1. Untersuchungsgegenstand

Die vorliegende Studie befasst sich mit den Vollkosten, den Finanzierungs- und Tarifsystemen von Krippen wie auch der finanziellen Belastung der Eltern durch die Ausgaben, welche für die Betreuung ihrer Kinder in Krippen anfallen. Da sich die Betreuungssysteme für Vorschulkinder und entsprechend auch die „Krippen“ in den vier Vergleichsländern unterscheiden, ist es zunächst wichtig, den Begriff der Krippe genauer einzugrenzen:

- In der Schweiz sind Krippen neben den Tagesfamilien das wichtigste formelle familienergänzende Betreuungsangebot¹ im Vorschulbereich. In Krippen werden Kinder ab 3-4 Monaten bis zum Kindergarten- oder Schuleintritt betreut. Ab vier Jahren beginnt in der Schweiz (zumeist) der obligatorische Kindergarten oder die obligatorische Schule (1.-2. HarmoS). In Krippen werden somit mehrheitlich Kinder unter 4 Jahren betreut.
- In Deutschland sind Krippen und Kindergärten die wichtigsten Angebotsformen im Vorschulbereich. In den Krippen werden Kinder unter 3 Jahren betreut, in den Kindergärten die 3-5 jährigen Kinder. Daneben existieren altersgemischte Einrichtungen für Kinder im Vorschulalter (Kinder unter 5 Jahren). Der Eintritt ins obligatorische Schulsystem erfolgt mit 6 Jahren.
- In Österreich ist das vorschulische Betreuungssystem analog zu Deutschland in Krippen (Kinder unter 3 Jahren) und Kindergärten (3-5 Jährige) aufgeteilt. Daneben gibt es in einigen Bundesländern auch die Betreuungsform der altersgemischten Gruppen (0-12 Jahre).
- In Frankreich sind die sogenannten Assistantes maternelles (ähnlich wie Tagesmütter) die wichtigste externe Betreuungsform im Vorschulbereich. An zweiter Stelle stehen die Etablissements d'accueil du jeune enfant² (EAJE), auf welche in der vorliegenden Studie fokussiert wird. Die in EAJE betreuten Kinder sind unter drei Jahre alt. Ab dem Alter von drei Jahren besuchen in Frankreich fast alle Kinder die Ecole maternelle, welche jedoch nicht obligatorisch ist.

Wie diese Übersicht zeigt, unterscheidet sich die Schweiz von den Vergleichsländern vor allem darin, dass der Kindergarten bereits zur obligatorischen Schule und nicht zum Vorschulbereich gezählt wird. Eine Unterteilung des Vorschulbereichs in Angebote für Kinder unter drei Jahren auf der einen und 3-5 Jährige auf der anderen Seite wie in Deutschland, Österreich und Frank-

¹ Zur formellen Kinderbetreuung zählen alle institutionellen Betreuungsangebote im Vorschul- und Schulbereich sowie die institutionell organisierte Betreuung in Tagesfamilien. Zur informellen Betreuung wird die Betreuung durch Verwandte, Bekannte, Nachbarn oder Kinderfrauen („Nannies“) gezählt.

² Der wichtigste Typ von EAJE ist der so genannte « accueil collectif » (v.a. crèches collectives).

reich existiert demnach nicht. Die Krippen in der Schweiz decken deshalb ein grösseres Altersspektrum (Kinder unter 4-5 Jahren) ab. Die vorliegende Studie fokussiert in allen Ländern auf die Krippen. Kindergärten und Ecole maternelle sind nicht Gegenstand der Analyse. Beim Vergleich ist jedoch zu beachten, dass die Krippen in den Vergleichsländern ein unterschiedliches Altersspektrum abdecken. In den einzelnen Länderkapiteln (Kapitel 3-6) sind die vorschulischen Betreuungssysteme und die länderspezifische Ausgestaltung der Krippen näher beschrieben.

2.2. Fragestellungen

Die Fragestellungen der vorliegenden Studie gliedern sich in die vier Bereiche (1) Vollkosten, (2) Finanzierung und Tarife, (3) finanzielle Belastung der Eltern sowie (4) den Folgerungen für das schweizerische Krippenwesen.

1) Vergleich der Vollkosten von Krippen

- Wie hoch sind die durchschnittlichen Vollkosten eines Krippenplatzes in den vier Ländern, bzw. in ausgewählten Regionen der vier Länder (CH, D, A, F)?
- Wie sieht die Kostenstruktur aus (Personal, Miete, Verwaltung etc.)?
- Wie beeinflussen unterschiedliche Vorgaben und Regulierungen bezüglich Strukturqualität (v.a. Betreuungsschlüssel, Qualifikation des Personals, Raumgrösse) die Vollkosten?
- Welche Unterschiede bestehen zwischen den vier Ländern bzw. einzelnen Regionen in Bezug auf Höhe und Struktur der Vollkosten?
- Welche Faktoren sind für die Unterschiede verantwortlich?

2) Vergleich der Finanzierungs- und Tarifsysteme

- Welches sind die Rollen der verschiedenen Akteure (Eltern, öffentliche Hand, Arbeitgeber, sowie private oder gemeinnützige Träger) in Bezug auf Angebot und Finanzierung der Krippen?
- Wie ist die Finanzierung der Krippen in den Regionen der vier Länder konkret ausgestaltet? Wie teilen sich die Kosten auf die verschiedenen Akteure auf (Eltern, öffentliche Hand, Arbeitgeber sowie private oder gemeinnützige Träger)?
- Wie unterscheiden sich die institutionellen Rahmenbedingungen in Bezug auf das Krippenangebot und dessen Finanzierung in der Schweiz und den Vergleichsländern?
- Wie sehen die Tarifsysteme für Eltern aus (Minimal- und Maximalbeiträge, Rabatte etc.)?

3) Vergleich der finanziellen Belastung der Eltern

- Wie hoch ist die finanzielle Belastung der Eltern durch die Ausgaben für die familienergänzende Kinderbetreuung in Krippen unter Berücksichtigung der steuerlichen Rahmenbedingungen?

4) Folgerungen

Basierend auf den Ergebnissen des Vergleichs sollen zum Schluss die folgenden Fragen beantwortet werden:

- Besteht in der Schweiz ein Einsparpotenzial bezüglich Vollkosten der Krippen? Wie liesse sich dieses Potenzial ausschöpfen und was sind die möglichen Risiken von Kosteneinsparungen?
- Welche Ansätze und Empfehlungen ergeben sich aus der Vergleichsstudie für die Weiterentwicklung der Finanzierungs- und Tarifsysteme von Krippen in der Schweiz?

2.3. Übersicht über die Datenlage in den Vergleichsländern

Da im Rahmen der vorliegenden Studie keine eigenen Datenerhebungen möglich waren, stützt sich die Analyse vollumfänglich auf bereits bestehende Daten und Studien aus den Vergleichsländern ab. In einem ersten Schritt wurde deshalb die Datenlage in der Schweiz, Deutschland, Österreich und Frankreich detailliert abgeklärt und anschliessend entschieden, auf welche Grundlagen sich der Ländervergleich abstützt.

Daten zu den Vollkosten

Die Datenlage zu den Vollkosten in den vier Vergleichsländern ist äusserst heterogen. In der Schweiz fehlen repräsentative, gesamtschweizerische Daten zu diesem Thema. Als detaillierteste Datengrundlage bietet sich der Datensatz der Prognos-Studie aus dem Jahr 2007 an. Diese Studie bietet Daten zu den Vollkosten und zur Kostenstruktur für jeweils neun Krippen in den Kantonen Zürich und Waadt. In Österreich wurde im gleichen Zeitraum eine ähnlich detaillierte Studie vom österreichischen Institut für Familienforschung (ÖIF) durchgeführt auf Basis der Daten von Statistik Austria zu allen privaten und öffentlichen Kinderkrippen. In Deutschland wiederum liegen nur Kostendaten zu einzelnen Städten vor (u.a. Frankfurt am Main und Dresden). Frankreich verfügt von den vier Vergleichsländern über die detailliertesten Daten. Die Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) hat für die vorliegende Studie freundlicherweise Kostendaten von Krippen ausgewählter Regionen in anonymisierter Form zur Verfügung gestellt. Die folgende Tabelle zeigt, welche Daten für den Vergleich der Vollkosten verwendet wurden:

| Tabelle 1: Daten zu den Vollkosten | | |
|---|---|---|
| Land | Für den Ländervergleich verwendete Daten | Jahr und Datengrundlage |
| CH | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Daten Prognos-Studie zu den Kantonen Zürich und Waadt (Prognos 2009) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jahr 2007 ▪ Daten zu 20 Einrichtungen (ZH und VD) ▪ Hoher Detaillierungsgrad, inkl. Daten zu den Einflussfaktoren |
| A | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Daten aus Studie ÖIF (Kaindl et al. 2010) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jahr 2007 ▪ Basis Statistik Austria (Daten zu allen privaten und öffentlichen Krippen) mit verschiedenen eigenen Berechnungen ▪ Regionale Daten zu den einzelnen Bundesländern (Durchschnittswerte) |
| D | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Studie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Deutsche Industrie- und Handelskammer (2007): Kosten betrieblicher und betrieblich unterstützter Kinderbetreuung ▪ Beispielrechnung der Gesellschaft zur Förderung von betrieblicher und betriebsnaher Kindereinrichtungen e.V. (2008) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jahr 2007: Daten zu betrieblichen Krippen der Stadt Frankfurt a.M. und der Stadt Dresden ▪ Jahr 2008: Daten zu Krippen gemeinnütziger Träger der Stadt Frankfurt |
| F | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Daten der Direction des statistiques, des études et de la recherche (DSER) de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) ▪ Agregierte Informationen zur den Vollkosten von Krippen bietet auch die jährliche Publikation des Observatoire de la Petite Enfance „L'accueil du jeune enfant“ sowie der „Atlas des établissements d'accueil du jeune enfant“ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jahr 2012 ▪ Detaillierte Daten zu allen Einrichtungen ausgewählter Regionen (anonymisiert) |

Die besten und vollständigsten Daten liegen für Frankreich (Region Lyon) und Frankfurt a.M. (gemeinnützige Träger) vor. Bei diesen Daten handelt es sich um einen detaillierten Datensatz zu allen Einrichtungen in der Region bzw. Stadt. Auch die österreichischen Daten schätzen wir qualitativ als relativ gut ein, obschon sie auf verschiedenen Annahmen und Hochrechnungen basieren. In der Schweiz müssen wir uns mit Stichproben-Daten begnügen.

Daten zu Finanzierung, Tarifen und finanzieller Belastung der Eltern

In der Schweiz sind wie bereits im Bereich der Vollkosten keine gesamtschweizerischen Daten zur Finanzierung von Krippen oder Elterntarifen vorhanden. In Deutschland und Österreich gibt es auf nationaler Ebene nur Daten zu den Ausgaben der öffentlichen Hand auf aggregierter Ebene. Angaben zur Beteiligung von Eltern oder Arbeitgebern sind nicht erhältlich. Wie bereits bei den Vollkosten verfügt auch in diesem Bereich Frankreich mit den Daten des CNAF über die detaillierteste Datengrundlage. Die folgende Tabelle fasst die Datenlage in den vier Vergleichsländern zusammen:

| Tabelle 2: Daten zu Finanzierung, Elterntarifen und finanzieller Belastung der Eltern | | |
|--|--|---|
| Land | Für den Ländervergleich verwendete Daten | Jahr und Datengrundlage |
| CH | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Keine gesamtschweizerischen Daten; Daten müssen im Rahmen von Fallstudien erhoben werden | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fallstudien: Aktuellstes verfügbares Jahr (2013 oder 2014) ▪ Daten aus Publikationen der Gemeinden respektive Kantonen und ergänzenden Auskünften von Gemeindeverantwortlichen |
| A | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Finanzierung: Daten „Kindertagesheimstatistik“ auf nationaler Ebene nur in aggregierter Form (Krippen werden nicht separat ausgewiesen; nur Ausgaben der öffentlichen Hand); detailliertere Daten müssen im Rahmen von Fallstudien erhoben werden ▪ Tarife/finanzielle Belastung Eltern: Keine nationalen Daten; Daten müssen im Rahmen von Fallstudien erhoben werden | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fallstudien: Aktuellstes verfügbares Jahr (2013) ▪ Kinderbetreuungsgesetz des Bundeslands Salzburg und Erhebung der Arbeitskammer Salzburg 2014 |
| D | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Finanzierung: Aggregierte Informationen zur Gesamtsituation in Deutschland enthalten im Kapitel 9 des Zahlenspiegels 2007 (Deutsches Jugendinstitut 2008). Keine Information über Eigenanteile der Träger der freien Jugendhilfe ▪ Detailliertere Daten zu den Krippen nur im Rahmen von Beispielrechnungen der Finanzierung für betriebliche Krippen in der Stadt Frankfurt a.M. und Dresden im Jahr 2006 ▪ Tarife und finanzielle Belastung der Eltern: Keine nationalen Daten. Erhebung im Rahmen von Fallstudien nötig | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fallstudien: Aktuellstes verfügbares Jahr (2013) ▪ Experteninterviews zu Finanzierung und Tarifen in der Stadt Frankfurt a.M. und Dresden |
| F | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Daten der Direction des statistiques, des études et de la recherche (DSER) de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aktuellste Daten für das Jahr 2012 ▪ Daten beinhalten Angaben zu den Anteilen der einzelnen Träger wie auch zu den Elternbeiträgen |

Fazit zur Datenlage

Die Übersicht zur Datenlage zeigt, dass mit Ausnahme von Frankreich keines der Vergleichsländer über vollständige, nationale Daten zu den Forschungsfragen verfügt. Am schlechtesten ist die Datenlage in der Schweiz. Aufgrund der föderalen Struktur und der Tatsache, dass Krippen in die alleinige Zuständigkeit von Kantonen und/oder Gemeinden fallen, sind die benötigten Daten höchstens auf Ebene einzelner Kantone oder Gemeinden erhältlich. Doch auch in Deutschland und Österreich gibt es in Bezug auf die staatliche Regulierung, die Finanzierung und Tarife von Krippen grosse Unterschiede zwischen den Bundesländern und Gemeinden und viele Aspekte der vorliegenden Untersuchung werden nicht durch nationale Statistiken oder Studien abgedeckt. Der vorliegende Ländervergleich basiert somit primär auf Ergebnissen von regionalen Fallstudien in den Vergleichsländern mit einer groben Einschätzung der Verallge-

meinerbarkeit für das ganze Land. Die Auswahl der regionalen Fallstudien wie auch das detaillierte methodische Vorgehen für den Vergleich von Vollkosten, Finanzierung, Tarifen und finanzieller Belastung sind in Kapitel 2.4 detailliert beschrieben.

Eine weitere Herausforderung ergibt sich aus der Tatsache, dass die verfügbaren Daten in den Vergleichsländern aus verschiedenen Jahren stammen. Wie beschrieben stammen vor allem die Daten zu den Kosten aus früheren Jahren, v.a. 2006–2008. Daten zur Finanzierung und zu den Tarifen sind hingegen vor allem aus aktuelleren Jahren (2013 oder teilweise sogar 2014) verfügbar. Wir sind so verblieben, dass die Kostendaten für eine bessere Vergleichbarkeit unter den Ländern alle für das gleiche Jahr (2011) inflations-, teuerungs- und kaufkraftbereinigt werden (siehe dazu Kapitel 2.4.2). Dabei gehen wir von der ExpertInnen-gestützten Annahme aus, dass sich die Kostenstruktur nicht signifikant über die letzten Jahre verändert hat. Für die Daten zu Finanzierung und Tarifen wurde jeweils das aktuellste verfügbare Jahr verwendet.

2.4. Methodisches Vorgehen

2.4.1. Fallstudienauswahl

Pro Land wurden je zwei Regionen für die Fallstudien ausgewählt. Die wichtigsten Auswahlkriterien waren erstens die Verfügbarkeit von möglichst belastbaren Daten zu den verschiedenen Fragestellungen der Studien und zweitens die „Repräsentativität“ in Bezug auf die Situation im ganzen Land. Das heisst vor allem, dass keine „Spezialfälle“ ausgewählt werden. Die ausgewählten Regionen sind auch nicht als Good Practice-Beispiele zu verstehen.

- In der Schweiz wurden aufgrund der verfügbaren Daten zu den Vollkosten die Kantone Zürich (ZH) und Waadt (VD) als Fallstudienregionen bestimmt. Da die Finanzierungs- und Tarifsysteme nicht kantonal, sondern kommunal (ZH) bzw. regional (VD) geregelt sind, wurden zusätzlich zwei Gemeinden pro Kanton ausgewählt (je eine Stadt und eine Agglomerationsgemeinde). In Zürich sind das die Gemeinden Zürich und Fehraltorf und in Waadt die Gemeinden Lausanne und Lutry.
- Deutschland: Gegeben die detaillierten Kostendaten wurden die beiden Städte Frankfurt a.M. und Dresden für die Fallstudien ausgewählt. Die Beschreibung des Finanzierungssystems bezieht sich entsprechend auf die Bundesländer Hessen (Frankfurt a.M.) und Sachsen.
- Österreich: Als Fallstudienregionen wurden die Bundesländer Salzburg und Tirol ausgewählt, da in diesen Ländern Krippen für die Betreuung von Vorschulkindern die wichtigste Betreuungsform sind. In anderen Bundesländern werden Vorschulkinder häufig auch in altersgemischten Gruppen, die sich für den Ländervergleich nicht eignen, betreut. Weiter ist die Datenverfügbarkeit in diesen Bundesländern relativ gut und es handelt sich bezüglich

Finanzierung und Tarifsysteme nicht um einen Spezialfall, wie dies z.B. bei Wien der Fall wäre (Gratisbetreuung für Kinder bis 6 Jahre).

- Frankreich: In Frankreich wurden die Stadt Lyon und die ländliche Umgebung der Stadt Lyon aufgrund der Nähe zur Schweiz als Fallstudienregionen ausgewählt.

In den Fallstudien sind wir so vorgegangen, dass zunächst die benötigten Daten für die verschiedenen Fragestellungen zusammengetragen, ausgewertet und im Rahmen der einzelnen Länderkapitel dokumentiert wurden. Anschliessend wurden die Ergebnisse der Fallstudien mit ExpertInnen der einzelnen Länder plausibilisiert und auch abgeschätzt, inwiefern die Ergebnisse der Fallstudien Rückschlüsse auf die Situation im ganzen Land zulassen.

2.4.2. Vergleich der Vollkosten

Ziel des Vergleichs ist es einerseits die Gesamtkosten und andererseits die Kostenstruktur in den vier Ländern zu vergleichen. Für den Vergleich der Kostenstruktur sind im Wesentlichen Informationen zu den folgenden Elementen nötig³:

- Personalkosten,
- Mietkosten,
- Verpflegungskosten,
- Administrativkosten,
- weitere Kosten.

Wie sich im Lauf der Datenerhebung zeigte, werden die einzelnen Kostenbereiche in den Vergleichsländern sehr unterschiedlich abgegrenzt. Es konnten deshalb nur der Anteil der Personalkosten und der übrigen Kosten (bestehend aus Miet-, Verpflegungs-, Administrativ- und weiteren Kosten) direkt miteinander verglichen werden. Als Standardvergleichsgrösse wurden die Kosten pro Platz und Tag für eine ganztägig geöffnete Krippe, inkl. Verpflegung, verwendet.

Um die Kosten aus den einzelnen Fallstudien untereinander vergleichen zu können, sind Umrechnungen notwendig, die wir in zwei Schritten vorgenommen haben. Da die Kostendaten der einzelnen Länder zum Teil aus verschiedenen Jahren stammen, dient der erste Schritt der Umrechnung auf dasselbe Vergleichsjahr. Die Kosten aus dem Jahr der verfügbaren Datenbasis wurden dabei unter Berücksichtigung der Teuerung auf das Jahr 2011 hochgerechnet⁴. Die

³ Wir gehen hier von der für die Schweizer Studie (Prognos 2009) verwendeten Abgrenzung aus: Berücksichtigt wurden „sämtliche Kosten, denen Aufwendungen gegenüberstehen, unabhängig davon, ob sie für die Einrichtung tatsächlich zahlungswirksam werden. Zu den nicht zahlungswirksamen Kosten zählen insbesondere ehrenamtliche Tätigkeiten und subventionierte Mieten.“

⁴ Das Jahr 2011 wurde in Absprache mit der Auftraggeberin auf Grund der ExpertInnen-gestützten Annahme gewählt, dass sich zwischen dem Ursprungsjahr der Kostendaten aus der Schweiz/Deutschland und Österreich (2006–2008) bis 2011 keine grösse-

dazu verwendeten Teuerungsfaktoren entsprechen dem Verhältnis der harmonisierten Verbraucherpreisindizes (HPVI) aus dem Jahr der Datenbasis mit dem Verbraucherpreisindex des Jahres 2011. Der Verbraucherpreisindex gibt die Preise von Gütern oder Dienstleistungen eines Warenkorbs an. Das Verhältnis der Verbraucherpreisindizes zweier Jahre, der Teuerungsfaktor, gibt an, wie sich die Preise der Güter oder Dienstleistungen in diesen Jahren verändert haben⁵.

Der zweite Schritt besteht in der Umrechnung der in der Fremdwährung (Euro) erfassten Kosten für einen Krippenplatz mit einem Wechselkurs, welcher die unterschiedliche Kaufkraft des Euros bzw. des Schweizer Frankens berücksichtigt. Dies erfolgt mittels Wechselkursen, welche die unterschiedliche Kaufkraft in den vier Ländern berücksichtigt. Dadurch werden die Unterschiede in den Preisniveaus zwischen den Ländern korrigiert.⁶ Die Berücksichtigung der unterschiedlichen Kaufkraft ist eine Voraussetzung für einen aussagekräftigen und fairen Vergleich. Will man beispielsweise für den Vergleich angeben, wieviel ein Krippenplatz in Frankreich ausgedrückt in Schweizer Franken kostet, muss bei der Umrechnung die Kaufkraft eines Euros in Frankreich im Vergleich zur Kaufkraft eines Schweizer Frankens in der Schweiz berücksichtigt werden. Es wird damit berücksichtigt, dass man mit einem Euro bzw. dem entsprechenden umgerechneten Betrag in Schweizer Franken unterschiedlich viel kaufen kann. Würde diese Bereinigung weggelassen, wäre der Vergleich irreführend, weil die generell bestehenden Unterschiede in den Preisniveaus zwischen den Vergleichsländern nicht berücksichtigt würden. Zwei Punkte sind bei der Interpretation der auf diese Weise umgerechneten Kostenzahlen zu beachten:

- Das Lohnniveau in einem Land wird nicht allein durch das Preisniveau sondern auch durch andere Faktoren – wie etwa die Arbeitsproduktivität – bestimmt. Die Betrachtung auf Basis von kaufkraftbereinigten Grössen neutralisiert deshalb Lohnunterschiede nicht.
- Die Umrechnung berücksichtigt die durchschnittlichen Preisniveaus der Länder. Regionale Unterschiede, wie sie in allen Ländern vorkommen, werden nicht berücksichtigt. Beispielsweise bedeutet dies für die weiter unten dargestellten Vergleichszahlen aus Deutschland, dass die Ergebnisse für Frankfurt aufgrund dieses Effekts tendenziell überschätzt und jene für Dresden tendenziell unterschätzt werden.

ren Veränderungen in Bezug auf wichtige Einflussfaktoren, wie z.B. der Betreuungsschlüssel, die Gruppengrösse oder die Qualifikation des Personals, stattgefunden haben.

⁵ Deutschland HPVI 2011: 111.1/HPVI 2006: 101.8=1.09, Frankreich HPVI 2011: 111.3/HPVI 2012: 113.8=0.98, Österreich HPVI 2011: 113.4/HPVI 2007: 103.9=1.09, Schweiz HPVI 2011: 104.2/HPVI 2007: 101.8=1.02 (Datenquelle: Eurostat, Stand 15.05.2014).

⁶ Die unterschiedliche Kaufkraft wird dabei an einem definierten harmonisierten Warenkorb bestehend aus ca. 3000 Gütern und Dienstleistungen gemessen (vgl. <http://www.oecd.org/std/purchasingpowerparities-frequentlyaskedquestions.htm>).

Wir haben in dieser Studie zur Umrechnung der Kosten die kaufkraftbereinigten (bzw. realen) Wechselkurse gemäss der Statistik der OECD verwendet.⁷ Der kaufbereinigte Wechselkurs zwischen Frankreich und der Schweiz von 1.87 CHF/Euro im Jahr 2011 gibt beispielsweise an, das für jeden Euro, den man in Frankreich für einen Krippenplatz zahlt, in der Schweiz 1.87 CHF hätte bezahlen müssen.⁸ Da die Krippenkosten pro Platz nach dem ersten Umrechnungsschritt für das Jahr 2011 vorliegen, verwenden wir im zweiten Umrechnungsschritt die kaufkraftbereinigten bzw. realen Wechselkurse des Jahres 2011.

Nach der Umrechnung werden die Gründe für die beobachteten Kostenunterschiede näher analysiert. Dabei stützen wir uns in erster Linie auf folgende Erklärungsfaktoren:

- die Eigenschaften der betrachteten Krippen (Grösse der Einrichtung, Trägerschaft, Auslastung etc.),
- die lokalen Rahmenbedingungen des Krippenmarktes (insbesondere die Löhne des Krippenpersonals) und
- die in den Regionen bestehenden staatlichen Vorgaben für die Krippen (z.B. Vorgaben zur Qualifikation des Personals, zum Betreuungsschlüssel etc.).

Die Erklärung der beobachteten Unterschiede erfolgt auf Basis einer Analyse der beobachteten Unterschiede auf Seite der Kostendaten und der erklärenden Variablen.

2.4.3. Vergleich der Finanzierungs- und Tarifsysteme

Für den Vergleich der Finanzierungs- und Tarifsysteme wurde ein zweistufiges Vorgehen gewählt:

- In einem ersten Schritt wurde eine Übersicht über die institutionellen Rahmenbedingungen und Regelungen rund um die Krippenfinanzierung auf nationaler bzw. auf regionaler, d.h. auf kantonaler oder Landesebene, gegeben (gesetzliche Grundlagen, Rollen der verschiedenen Akteure, Tarifsysteme).
- In einem zweiten Schritt wurden die Finanzierungs- und Tarifsysteme in den Fallstudienregionen und -gemeinden detailliert beschrieben. Die Beschreibung bezieht sich auf die heutige Situation oder auf das Jahr mit den aktuellsten verfügbaren Daten.

⁷ Vgl. http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SNA_Table4. Wir haben uns auf den Index für den sogenannten "actual individual consumption (also called Household actual final consumption)" gestützt. Dieser umfasst folgende Elemente: "Actual individual consumption is the sum of the total value of household final consumption expenditure, non-profit institutions serving households (NPISHs) final consumption expenditure and government expenditure on individual consumption goods and services."

⁸ Reale Wechselkurse 2011: Österreich = 1.89 CHF/Euro, Frankreich = 1.87 CHF/Euro, Deutschland = 2.05 CHF/Euro (Datenquelle: OECD, Stand 05.08.2014).

Als wichtige Kennziffern für den Vergleich dienen die Finanzierungsanteile der einzelnen Akteure (v.a. Anteil öffentliche Hand, Eltern, private Träger und Arbeitgeber) sowie die Höhe der Tarife für einen Betreuungstag in einer ganztägig geöffneten Krippe.

2.4.4. Vergleich der finanziellen Belastung der Eltern

Da die Krippentarife in der Regel einkommensabhängig ausgestaltet sind und teilweise auch die Haushaltsform (Anzahl Erwachsene, Anzahl Kinder) berücksichtigen, wurde die finanzielle Belastung der Eltern anhand von zwei Modellhaushalten (vgl. Tabelle 3) exemplarisch berechnet. Dazu werden die jährlichen Ausgaben der Haushalte für die Betreuung in einer Krippe (Brutto- und Nettobetreuungsausgaben, vgl. weiter unten) berechnet und ins Verhältnis zum durchschnittlichen jährlichen Bruttoeinkommen der Modellhaushalte gestellt.

| Tabelle 3: Modellhaushalte | | |
|-----------------------------------|--|--|
| | Haushaltstyp 1 (Paarhaushalt) | Haushaltstyp 2 (Alleinerziehend) |
| Anzahl Erwachsene im HH | 2 | 1 |
| Anzahl Kinder im HH | 2 | 2 |
| Alter der Kinder | beide Vorschulalter | beide Vorschulalter |
| Einkommen | nationales Durchschnittseinkommen gemäss TBC* (OECD) | nationales Durchschnittseinkommen gemäss TBC* (OECD) |
| Erwerbsspensum | Elternteil 1 100%, Elternteil 2 67% ⁹ | 100% |
| Anzahl Betreuungstage | 3.5 Tage | 5 Tage |
| Zivilstand | verheiratet | nicht verheiratet |

Erläuterung: *Tax-Benefit-Calculator (OECD).

Das durchschnittliche **nationale Bruttoeinkommen** der beiden Haushaltstypen basiert auf dem Tax-Benefit-Calculator (TBC) der OECD¹⁰. Beim nationalen Bruttoeinkommen handelt es sich um eine Referenzgrösse, zu welcher die Betreuungsausgaben der jeweiligen Haushaltstypen ins Verhältnis gesetzt werden. Bei der Berechnung der **Bruttobetreuungsausgaben** werden die Tarife für Kinder unter 3 Jahren (keine Säuglingstarife) verwendet. Dort wo es klare und einheitliche Regelungen zu Geschwisterrabatten gibt, wurde dieser bei der Berechnung der Kosten

⁹ Das Erwerbsspensum des Zweitverdieners wurde aufgrund der Annahmen des TBC auf 67% festgelegt. Im TBC wird gerechnet, dass der Verdienst der zweitverdienenden Person 67% des Verdienstes des anderen Elternteils entspricht. Dies kann mit einem tieferen Pensum oder mit einem tieferen Einkommen zusammenhängen. Um die Anzahl Krippentage bestimmen zu können, gehen wir in den Modellrechnungen davon aus, dass beide Elternteile bei einer Vollzeit-Erwerbstätigkeit gleich viel verdienen würden und Elternteil 1 ein Erwerbsspensum von 100% hat und entsprechend Elternteil 2 zu einem Teilzeit-Pensum von 67% arbeitet.

¹⁰ Der TBC ist ein Online-Tool, welches für verschiedene Haushaltstypen (alleinstehend, verheiratet, mit/ohne Kinder, unterschiedliche Erwerbsspensen) pro Land unter anderem das jeweilige Durchschnittseinkommen (brutto/netto) und das verfügbare Einkommen berechnet. Steuerliche Abzugsmöglichkeiten, wie z.B. für externe Kinderbetreuung, werden bei den Berechnungen durch den TBC noch nicht berücksichtigt, weshalb das Nettoeinkommen bzw. verfügbare Einkommen des TBC für unsere Analysen nicht dienlich ist. Der TBC liefert für die folgenden Modellrechnungen einzig das jeweilige durchschnittliche nationale Bruttoeinkommen der beiden Haushaltstypen.

berücksichtigt. In einem weiteren Schritt wurden die **Nettobetreuungsausgaben** unter Berücksichtigung der länderspezifischen Steuergesetze berechnet. Durch eigene Berechnungen wurde eine Schätzung der Steuerreduktion aufgrund der in den Vergleichsländern geltenden Bestimmungen bezüglich den steuerlichen Abzügen von Kinderbetreuungsausgaben gemacht. Die Abzugsmöglichkeiten der Kinderbetreuungsausgaben wurden den nationalen (und für die Schweiz kantonalen) Steuergesetzen entnommen. Die Steuereinsparungen aufgrund der unterschiedlichen Abzugsmöglichkeiten wurden anschliessend mit Hilfe der jeweiligen „Steuerrechner“ (Online-Tool) der verschiedenen Länder bestimmt. Die Nettobetreuungsausgaben wurden schliesslich bestimmt, indem die Steuereinsparung von den tatsächlichen Betreuungsausgaben in Abzug gebracht wurden.

3. Ergebnisse Schweiz

3.1. Das vorschulische Betreuungssystem im Überblick

In der Schweiz kann eine formelle familienergänzende Betreuung für Kinder im Vorschulalter in der Form eines Krippenbesuchs oder bei Tageseltern stattfinden. Diese Betreuungsmöglichkeiten sind freiwillig und richten sich an Kinder im Alter von 3–4 Monaten bis zum Schuleintritt. Das Eintrittsalter in den Kindergarten wird durch die einzelnen Kantone bestimmt, wobei das Mindestalter beim Eintritt in den meisten Kantonen zwischen 4 Jahren und 0 Monaten bis 4 Jahren und 9 Monaten liegt. In 19 Kantonen ist der Kindergartenbesuch obligatorisch¹¹. Der Kindergarten ist im Gegensatz zu den Vergleichsländern Teil des öffentlichen Schulsystems und wird kostenlos zur Verfügung gestellt. Die überwiegende Mehrheit der in der Schweiz wohnhaften Kinder ab 4–5 Jahren besucht den Kindergarten. Nach dem Kindergarten erfolgt der Eintritt in die obligatorische Grundschule¹². Die Kindertagendauer ist in jedem Kanton individuell geregelt und geht entweder ein, zwei oder sogar drei Jahre (im Tessin). In der Regel findet der Unterricht im Kindergarten an allen Vormittagen und im zweiten Jahr zusätzlich an zwei Nachmittagen statt. Für die restliche Zeit stehen vielerorts kostenpflichtige schulergänzende Tagesstrukturen zur Verfügung.

Im Ländervergleich hat die Schweiz mit einem gesetzlichen Minimum von 14 Wochen einen sehr kurzen Mutterschaftsurlaub. Deshalb werden in der Schweiz häufig auch Säuglinge in Krippen betreut, welche einen höheren Betreuungsaufwand erfordern. In vielen Deutschschweizer Kantonen mit Vorgaben zum Betreuungsschlüssel wird ein Säuglingsplatz (Platz, der von einem 3 bis 12 respektive 18 Monate alten Kind belegt ist) mit dem Faktor 1.5 gewichtet¹³. Im Kanton Waadt werden vier Altersgruppen unterschieden (0–18 Monate, 18 Monate bis 3 Jahre; 3–4 Jahre und über 4 Jahre), wobei die Betreuungsintensität mit zunehmenden Alter ebenfalls abnimmt (vgl. die Vorgaben zum Betreuungsschlüssel im Kanton Waadt, Tabelle 5).

Im Jahr 2012 betrug die Betreuungsquote der Kinder unter drei Jahren laut der Erhebung über die Einkommen und die Lebensbedingungen (SILC) 29%¹⁴, wobei in diesen Daten neben der Betreuung in Krippen u.a. auch die Betreuung in Spielgruppen und bei Tagesfamilien enthalten ist. Da in der Schweiz die Kinder selten an fünf ganzen Tagen pro Woche eine Krippe besuchen, wird ein Betreuungsplatz in der Regel von mehreren Kindern belegt. Der Versor-

¹¹ Das im August 2009 in Kraft getretene HarmoS-Konkordat (Harmonisierung der obligatorischen Schule) sieht einen zweijährigen obligatorischen Kindergartenbesuch vor. Das Eintrittsalter wird auf das erreichte 4. Lebensjahr am Stichtag (31. Juli) einheitlich festgelegt. Das Konkordat muss bis spätestens auf Beginn des Schuljahres 2015/2016 in den Kantonen umgesetzt sein. Aktuell sind 15 Kantone (SH, GL, VD, JU, NE, VS, SG, ZH, GE, TI, BE, FR, BS, SO, BL) dem interkantonalen Konkordat beigetreten.

¹² Quelle: Schweizerische Konferenz der Erziehungsdirektoren <http://www.edk.ch/dyn/14798.php>.

¹³ Dies bedeutet, dass der Platz wegen der intensiveren Betreuung als 1.5 Plätze gezählt wird. Vgl. Plattform Beruf und Familie (SECO).

¹⁴ Quelle: SILC 2012, BFS.

ungsgrad (Anzahl Vollzeitplätze pro 100 Kinder) ist daher deutlich tiefer als die Betreuungsquote (Anzahl betreute Kinder pro 100 Kinder). Der Versorgungsgrad betrug im Jahr 2009/2010 durchschnittlich 11%, variiert je nach Kanton jedoch zwischen weniger als 1% und 23%, wobei es nochmals erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden gibt. Die Kantone BS und GE haben den höchsten Versorgungsgrad, während sich die Kantone AI, GR und UR mit den tiefsten Werten auf der anderen Seite des Spektrums befinden (vgl. INFRAS und Universität St. Gallen 2013: S. 31 ff).

Als Grundlage für den Ländervergleich sind in der folgenden Tabelle einige wichtige Aspekte des Betreuungssystems für Vorschulkinder in der Schweiz im Überblick dargestellt:

| Tabelle 4: Das formelle vorschulische Betreuungssystem in der Schweiz | |
|---|---|
| Merkmale | Ausprägung in der Schweiz |
| Formelle Betreuungsangebote für Vorschulkinder | Krippen (verschiedene Bezeichnungen: auch Kindertagesstätten, Tagesheime etc.) und Tagesfamilien |
| Alter der betreuten Kinder in Krippen | 3–4 Monate bis Kindergartenentrtritt (z.T. werden in Krippen auch Kindergarten und Primarschulkinder betreut) |
| Kindergartenentrtrittsalter | kantonal unterschiedlich; mehrheitlich 4 Jahre ¹⁵ |
| Versorgungsgrad Kinder unter 4 Jahren (Anzahl Vollzeitplätze pro 100 Kinder) | ▪ 11% ¹⁶ |
| Betreuungsquote Kinder unter 3 Jahren (Anzahl betreute Kinder pro 100 wohnhafte Kinder) | ▪ 29% ¹⁷ |
| Dauer des Mutterschaftsurlaubes ¹⁸ /der Elternzeit | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 14 Wochen ab Geburt (gesetzliches Minimum). Die Entschädigung beträgt 80 Prozent des durchschnittlichen Bruttoeinkommens vor der Geburt, höchstens jedoch 196 Franken pro Tag. ▪ Beschäftigungsverbot von acht Wochen nach der Geburt. ▪ Keine gesetzliche Elternzeit auf Bundesebene |

Quellen: Siehe Fussnoten.

Staatliche Vorgaben und Merkmale der Krippen

Die vorliegende Studie fokussiert auf die Betreuungsform der Kinderkrippen. Tageseltern werden nicht näher beleuchtet. In der folgenden Tabelle sind die wichtigsten staatlichen Vorgaben zu den Krippen sowie ausgewählte Merkmale von Krippen dargestellt. Da Vorgaben für Krippen in der Schweiz kantonal (oder kommunal) festgelegt werden, zeigen wir sie am Beispiel der Fallstudienkantone Zürich und Waadt. Die Angaben zu den staatlichen Vorgaben basieren auf den kantonalen Gesetzen und die Daten zur Ausgestaltung der Einrichtungen stammen von

¹⁵ Quelle: [Website Educa](#) (Stand, 07.01.2015).

¹⁶ Quelle : INFRAS und Universität St. Gallen (2013): S. 21 ff.

¹⁷ Quelle: SILC 2012, BFS.

¹⁸ Quelle: [Website Bundesamt für Sozialversicherungen](#) (Stand, 07.01.2015).

einer Erhebung bei 20 Krippen in den Kantonen Zürich und Waadt aus dem Jahr 2007 (vgl. Prognos 2009).

| Tabelle 5: Staatliche Vorgaben und Merkmale von Krippen in den Kantonen Zürich und Waadt | |
|---|---|
| Merkmale | Ausprägung |
| Vorgaben zur Qualifikation des Betreuungspersonals | <ul style="list-style-type: none"> ▪ ZH¹⁹: mind. 1 ausgebildete Betreuungsperson pro Gruppe; Anforderungen an ausgebildetes Personal: einschlägige Ausbildung auf Stufe Sek II (ISCED 3) oder Tertiärabschluss (ISCED 4 oder 5) ▪ VD²⁰: max. 20% unqualifiziertes Personal pro Gruppe; 80-100% ausgebildetes Personal: mind. 2/3 mit Tertiärabschluss (ISCED 4 oder 5), max. 1/3 mit Sek II Abschluss (ISCED 3) |
| Vorgaben zur Gruppengrösse ²¹ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ ZH: 11 Plätze ▪ VD: keine kantonalen Vorgaben |
| Vorgaben zum Betreuungsschlüssel | <ul style="list-style-type: none"> ▪ ZH²²: 1/5.5²³ ▪ VD²⁴: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 0–18 Monate: 1/5 ▪ 18–36 Monate: 1/7 ▪ 36–48 Monate: 1/10 ▪ über 4 Jahre: 1/12 ▪ 80–100% ausgebildete Personen pro Gruppe |
| Vorgaben zur Raumgrösse | <ul style="list-style-type: none"> ▪ ZH: 60 m² pro Gruppe²⁵ (Prognos-Studie: 5.5 m² pro Kind) ▪ VD: mind. 3 m² pro Kind²⁶ |
| Durchschnittlicher Anteil von öffentlichen und privaten Trägerschaften | <ul style="list-style-type: none"> ▪ ZH: Mehrheitlich private Trägerschaften mit öffentlicher Subventionierung durch die Gemeinden ▪ VD: Mehrheitlich private Trägerschaften bei Einrichtungen ausschliesslich für den Vorschulbereich und Subventionierung durch Kanton, Gemeinden und Arbeitgeber²⁷ |
| Durchschnittliche Grösse der Einrichtungen (Anzahl Plätze) ²⁸ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ ZH: 24 Plätze ▪ VD: 44 Plätze |
| Durchschnittlicher Anteil pädagogisch qualifiziertes Personal | <ul style="list-style-type: none"> ▪ ZH: 57% ▪ VD: 78% |
| Durchschnittliche tägliche Öffnungszeit | <ul style="list-style-type: none"> ▪ ZH: 11.3 h ▪ VD: 11.9h |
| Durchschnittliche jährliche Öffnungszeit | <ul style="list-style-type: none"> ▪ ZH: 243 Tage ▪ VD: 233 Tage |

¹⁹ Quelle: [Ausbildungsanforderungen an Betreuungs- und Leitungspersonen von Kinderkrippen, Bildungsdirektion Kanton ZH](#).

²⁰ Quelle: [Directives pour l'accueil de jour des enfants, Canton de Vaud \(2008\)](#) : S. 6..

²¹ Quelle: [Informationsplattform Vereinbarkeit und Familie](#), Stand August 2014.

²² Quelle: [Informationsplattform Vereinbarkeit und Familie](#), Stand August 2014.

²³ Pro Gruppe eine ausgebildete Person; bei Gruppen mit mehr als 7 Kindern ist eine Doppelbesetzung zu gewährleisten. Maximale Gruppengrösse: 11 Kinder.

²⁴ Quelle: Directives pour l'accueil de jour des enfants, Canton de Vaud (2008).

²⁵ Quelle: [Richtlinien über die Bewilligung von Kinderkrippen Kanton Zürich \(2012\)](#): Ziff. 2.8.

²⁶ Quelle: [Directives pour l'accueil de jour des enfants, Canton de Vaud \(2008\)](#) : S. 9.

²⁷ Angaben beziehen sich auf das Netzwerk « Réseau-L » von Lausanne. Quelle: Dossier de renouvellement de la reconnaissance du Réseau d'accueil de jour de Lausanne (Resau-L).

²⁸ Quelle: Prognos (2009): Basierend auf Stichprobe von jeweils 9 Einrichtungen pro Kanton. Angaben zur Grösse (S. 13); Anteil pädagogisches Personal (S. 22); tägliche und jährliche Öffnungszeit, Auslastung (S. 11).

| Tabelle 5: Staatliche Vorgaben und Merkmale von Krippen in den Kantonen Zürich und Waadt | |
|--|--|
| Merkmale | Ausprägung |
| Durchschnittliche Auslastung | <ul style="list-style-type: none"> ▪ ZH: 91% ▪ VD: 85% |

Quellen: Siehe Fussnoten. **Erläuterung:** Der Standard International Standard Classification of Education (ISCED) wurde von der UNESCO zur Klassifizierung und Charakterisierung von Schultypen und Schulsystemen entwickelt: Upper secondary level (ISCED 3); Post-secondary non-tertiary level (ISCED 4), Bachelor's level (ISCED 5) Master's level (ISCED 5), siehe <http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/isced97-en.pdf>.

Aus der obenstehenden Tabelle werden einige grundlegende Unterschiede zwischen den beiden Kantonen Zürich und Waadt ersichtlich. So sind die Krippen im Kanton Waadt mit einer mittleren Grösse (Median) von 44 Plätzen deutlich grösser als die untersuchten Krippen im Kanton Zürich mit einer mittleren Grösse von 24 Plätzen. Ein weiterer Unterschied ist in der Personalstruktur auszumachen. So liegt der Anteil an unausgebildetem Personal (Lernende und PraktikantInnen) in Zürich bei durchschnittlich 42%, während der entsprechende Anteil im Kanton Waadt bei 20%²⁹ liegt. Ein weiterer zentraler Unterschied zwischen den beiden Kantonen liegt bei der Ausbildung des qualifizierten Personals. Während die Mehrheit des Betreuungspersonals im Kanton Waadt eine Tertiärausbildung abgeschlossen hat, verfügt das Betreuungspersonal im Kanton Zürich mehrheitlich über einen sekundären Bildungsabschluss. Bei den 9 untersuchten Krippen im Kanton Waadt hat ein Anteil von 66% des Betreuungspersonals eine tertiäre Ausbildung, während bei den Krippen im Kanton Zürich rund 50% des Betreuungspersonals eine sekundäre Ausbildung hatte. Beim übrigen Betreuungspersonal handelt es sich meistens um Personen in Ausbildung (Lernende Fachperson Betreuung oder Vor-LehrpraktikantInnen) (Prognos 2009).

3.2. Vollkosten

3.2.1. Nationale Ebene

In der Schweiz gibt es keine national repräsentativen Daten zu den Vollkosten von Krippen, sondern nur vereinzelte Fallstudien. So wurde in einer Studie im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen (vgl. Prognos 2009) eine Erhebung in den Kantonen Waadt und Zürich durchgeführt. Die Erhebung bei insgesamt 20 Krippen liefert verlässliche Informationen zu den Vollkosten pro Betreuungsplatz und zur Kostenstruktur der Krippen für diese beiden Kantone.

Eine weitere Erhebung zu den Vollkosten existiert für den Kanton Bern. Im Rahmen einer Studie im Auftrag des Sozialamtes des Kantons Bern (vgl. Ecoplan 2008) wurden insgesamt 41 Kindertagesstätten aus 25 Gemeinden im Kanton Bern zu ihren Kosten und den kostenrelevan-

²⁹ Der Anteil an unausgebildetem Personal ist gesetzlich auf maximal 20% festgelegt (vgl. [Directive pour l'accueil de jour des enfants, Accueil collectif de jour préscolaire, 2008](#)).

ten Faktoren befragt. Die Studie kommt zum Schluss, dass die Kostenstruktur zwischen den verschiedenen Einrichtungen nur wenig variiert. Die Kostendifferenzen zwischen den einzelnen Einrichtungen sind dennoch beträchtlich, wobei diese auf die folgenden Einflussfaktoren zurückgeführt werden: Auslastung, Betreuungsschlüssel, Gruppengrösse, Altersstruktur der Betreuungspersonen, Lage in städtischer oder ländlicher Gemeinde. Schliesslich hat eine Untersuchung der Preisüberwachung 28 Krippen mit öffentlicher Trägerschaft oder Defizitdeckung der öffentlichen Hand zu ihren Vollkosten und Maximaltarifen befragt. Im Fokus dieser Studie stand die Prüfung der Vorgabe, dass bei öffentlichen und öffentlich subventionierten Einrichtungen der maximale Elterntarif die Vollkosten nicht überschreiten darf (vgl. Preisüberwachung 2011). Eine weitere Untersuchung zu den Kosten der Betreuungseinrichtungen in der Schweiz wurde vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) in Auftrag gegeben. Vor dem Hintergrund der Möglichkeiten, die Kosten der Krippen durch flexiblere Vorgaben und Richtlinien zu senken, wurden die kostenrelevanten Regulierungen in den Kantonen und Kantonshauptorten analysiert (vgl. Ecoplan 2010).

Für den vorliegenden Ländervergleich stützen wir uns in erster Linie auf die Daten der Prognos-Studie, die vom BSV zur Verfügung gestellt wurden. Die detaillierten Daten zur Kostenstruktur bilden eine gute Basis für den folgenden Ländervergleich. Die Stichprobe setzt sich zusammen aus je 10 Krippen in den Kantonen Waadt und Zürich, die primär Kinder im Alter zwischen 0–4 Jahren betreuen. Für die Berechnung der Vollkosten konnten schliesslich die Angaben von je 9 Krippen pro Kanton berücksichtigt werden. Bei der Zusammensetzung der Stichprobe wurden unterschiedliche Merkmale berücksichtigt, um das breite Spektrum der Krippenlandschaft abzubilden. So variieren die Grösse (zwischen 10 und 192 Betreuungsplätzen), die Lage (Stadtzentrum, Stadtrand, ländliche Lage) und die Art der Subventionierung bei den in der Stichprobe enthaltenen Krippen. Bei der Berechnung der Vollkosten wurden auch kalkulatorische Aufwendungen – etwa für geleistete Freiwilligenarbeit oder gewährte Mietsubventionen – berücksichtigt. Weiter wurden regionale und institutionelle Kosteneinflussfaktoren (Finanzierungsmodell, rechtliche Anforderungen, regionale Kostenniveaus) erfasst. Die Ergebnisse der Prognos-Studie zu den Kantonen Zürich und Waadt sind im folgenden Kapitel detailliert dargestellt.

3.2.2. Fallstudien

In den folgenden beiden Tabellen sind die Vollkosten eines Krippenplatzes pro Tag und die Aufteilung auf die verschiedenen Kostenbereiche in den Kantonen Zürich und Waadt dargestellt. Die erste Tabelle zeigt die Kosten für das Jahr der Datenerhebung (2007). Unter Berücksichtigung der Teuerung zwischen 2007 und 2011 sind in der zweiten Tabelle die auf das Jahr 2011 hochgerechneten Vollkosten der beiden Kantone Zürich und Waadt ausgewiesen.

| Tabelle 6: Kosten eines Krippenplatzes pro Tag in den Kantonen Zürich und Waadt (Preisbasis 2007) | | |
|--|------------------|------------------|
| | Kanton ZH | Kanton VD |
| | CHF | CHF |
| | 2007 | 2007 |
| Vollkosten | 110.2 | 108.4 |
| davon Personalkosten | 79.3 (72%) | 81.3 (75%) |
| davon übrige Kosten | 30.9 (28%) | 27.5 (25%) |
| <i>davon Mietkosten</i> | <i>14.3</i> | <i>7.6</i> |
| <i>davon Verpflegungskosten</i> | <i>8.8</i> | <i>10.8</i> |
| <i>davon Administrativkosten</i> | <i>3.3</i> | <i>1.5</i> |
| <i>davon weitere Kosten</i> | <i>4.4</i> | <i>7.6</i> |

Quelle: Daten Prognos (2009), Kosten pro *effektiven* Platz. Erläuterung: Aufgrund der unterschiedlichen Datenquellen gibt es zwischen den Ländern leichte Unterschiede bei den Unterkategorien zu den übrigen Kosten.

| Tabelle 7: Kosten eines Krippenplatzes pro Tag in den Kantonen Zürich und Waadt (Preisbasis 2011) | | |
|--|------------------|------------------|
| | Kanton ZH | Kanton VD |
| | CHF | CHF |
| | 2011 | 2011 |
| Vollkosten | 112.4 | 110.6 |
| davon Personalkosten | 80.9 (72%) | 82.9 (75%) |
| davon übrige Kosten | 31.5 (28%) | 28.1 (25%) |
| <i>davon Mietkosten</i> | <i>14.6</i> | <i>7.7</i> |
| <i>davon Verpflegungskosten</i> | <i>9.0</i> | <i>11.1</i> |
| <i>davon Administrativkosten</i> | <i>3.4</i> | <i>1.5</i> |
| <i>davon weitere Kosten</i> | <i>4.5</i> | <i>7.7</i> |

Quelle: Daten Prognos (2009), eigene Berechnungen. Erläuterung: Teuerungsfaktor 1.02.

Die durchschnittlichen Vollkosten für einen Krippenplatz sind mit CHF 112.4 im Kanton Zürich und CHF 110.6 im Kanton Waadt sehr ähnlich, wobei festzuhalten bleibt, dass die Streuung zwischen den verschiedenen Einrichtungen gross ist. So beträgt der Unterschied zwischen der billigsten und der teuersten Einrichtung in beiden Kantonen beinahe 100%. Während in der Prognos-Studie hauptsächlich die Kosten pro belegtem Platz – unter Berücksichtigung der effektiven Auslastung der Krippen – diskutiert wurden, verwenden wir für die vorliegende Studie aus Gründen der Vergleichbarkeit mit den anderen Ländern die Kosten pro effektivem Platz.

Die Struktur der Vollkosten ist in beiden Kantonen sehr ähnlich. Einzig beim Anteil der Mietkosten besteht ein nennenswerter Unterschied. So ist der prozentuale Anteil der Mietkosten an den Vollkosten im Kanton Zürich mit 13% fast doppelt so hoch wie im Kanton Waadt mit 7%. Zudem ist der Kostenanteil für die Personalkosten mit 75% im Kanton Waadt leicht höher als im Kanton Zürich mit 72%.

Die Unterschiede bei den Personalkosten zwischen den beiden Kantonen lassen sich zum Teil auf die wesentlich höheren Ausbildungsanforderungen im Kanton Waadt zurückführen. Im Kanton Waadt wird dafür weniger Personal für die Betreuung der Kinder eingesetzt als in Zürich, was dazu führt, dass der Unterschied bei den Personalkosten sich nivelliert.

In der Prognos-Studie wird der höhere Anteil der Mietkosten im Kanton Zürich mit der grösseren Fläche pro Platz begründet. Im Kanton Zürich wird mit 13.1 m² nahezu die doppelte Fläche pro Platz gemietet wie im Kanton Waadt (7.2 m² pro Platz). Die durchschnittlichen Mietzinsen können dagegen nicht als Begründung für die unterschiedlichen Mietkosten herangezogen werden; die jährlichen Mietzahlungen pro Quadratmeter unterscheiden sich in den beiden Kantonen kaum.

3.3. Finanzierung und Tarife

3.3.1. Nationale Ebene

Gesetzliche Grundlagen und Zuständigkeiten für die Finanzierung

In der Schweiz werden die Krippen zu einem grossen Teil über Elternbeiträge finanziert. Häufig beteiligen sich auch die Kantone und/oder Gemeinden an der Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Die öffentliche Subventionierung der Kindertagesstätten ist teilweise über kantonale und kommunale Gesetze geregelt und variiert zwischen den Kantonen und den einzelnen Gemeinden. In zwei Kantonen (AI und TI) ist der Kanton alleine und in 13 weiteren Kantonen (AG, BE, BS, FR, GL, GR, JU, NE, NW, OW, UR, VD, VS) zusammen mit den Gemeinden für die Finanzierung zuständig, wobei die kantonale Zuständigkeit gleichzeitig auch mit einer effektiven Mitfinanzierung einhergeht. In den restlichen 11 Kantonen (AR, BL, GE, LU, SG, SH, SO, SZ, TG, ZG, ZH) sind die Gemeinden alleine für die Finanzierung der Kindertagesstätten zuständig (INFRAS 2013: 30-32). In den Westschweizer Kantonen Freiburg, Waadt und Neuenburg gibt es seit einigen Jahren ein dreiteiliges Finanzierungsmodell, welches 2006 vom Kanton Waadt als erstem Kanton eingeführt wurde. Neben den Eltern sind dabei mittels eines gemeinsamen Finanzierungsfonds die öffentliche Hand (Kantone/Gemeinden) und die Unternehmen in die Finanzierung von Betreuungsangeboten eingebunden (SAGW 2014).

Auf nationaler Ebene ist mit dem „Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung“ im Jahr 2003 ein befristetes Impulsprogramm in Kraft getreten. Auf dieser Basis fördert der Bund mit rund CHF 430 Mio. bis zum Jahr 2019 die Schaffung von zusätzlichen Betreuungsplätzen. Kindertagesstätten können dabei eine finanzielle Unterstützung – über zwei Jahre hinweg einen jährlichen Pauschalbeitrag von maximal CHF 5'000 pro Platz – bei der Neugründung oder beim Ausbau eines bestehenden Angebots beantragen.

Tarife

Auf Bundesebene gibt es keine Vorgaben zu den Elterntarifen. In 18 Kantonen bestehen öffentliche Vorgaben entweder auf kantonaler oder kommunaler Ebene. In den meisten Kantonen gelten die Vorgaben zu den Elterntarifen für private Krippen mit Subventionen und öffentliche Einrichtungen, jedoch nicht für private Krippen ohne öffentliche Subventionierung.

Im Rahmen des NFP60 Projekts „familienergänzenden Kinderbetreuung und Gleichstellung“ (INFRAS und Universität St. Gallen 2013) wurden die verschiedenen Tarifsysteme in der Schweiz etwas näher untersucht. Pro Kanton wurde dabei jeweils ein Tarifsysteem einer städtischen und einer Agglomerations- oder Landgemeinde untersucht. Die Ergebnisse zeigen, dass es schweizweit eine grosse Bandbreite an Tarifsystemen und Preisen bei den Betreuungsangeboten gibt. Sowohl die Minimal- als auch die Maximaltarife variieren erheblich zwischen den einzelnen Gemeinden. (INFRAS und Universität St. Gallen 2013: S. 46 ff).

3.3.2. Fallstudien

Finanzierung

Im **Kanton Zürich** sind die Gemeinden für die Finanzierung der Kindertagesstätten zuständig, der Kanton beteiligt sich nicht an den Kosten der familienexternen Betreuung. Im kantonalen Kinder- und Jugendhilfegesetz (2011) wird festgehalten, dass die Gemeinden für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter zu sorgen haben. Aus diesem Grund werden die Ergebnisse zur Finanzierung und den Tarifen von Krippen am Beispiel der Gemeinden Zürich und Fehraltorf dargestellt.

Gemäss der Verordnung über die Familienergänzende Kinderbetreuung aus dem Jahr 2008 beteiligt sich die **Stadt Zürich** „an den Betreuungskosten mit Beiträgen an die Eltern (Subjektsubventionen)“³⁰. Subjektsubventionen erhalten Eltern, deren massgebendes Gesamteinkommen³¹ den Grenzbetrag von CHF 100'000 nicht überschreitet, in Form von einer Reduktion der Elternbeiträge. Im Jahr 2013 standen in der Stadt Zürich insgesamt 8'088 Betreuungsplätze zur Verfügung, wovon 3'286 (40.6%) subventionierte Plätze waren³². In Bezug auf alle Krippen (subventionierte und nicht-subventionierte Krippen zusammen) wurden 34% der Kosten von der Stadt Zürich finanziert und der übrige Betrag über die Elternbeiträge generiert (vgl. Report Kinderbetreuung 2013, Stadt Zürich).

³⁰ vgl. Art.7, Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich.

³¹ Steuerbares Gesamteinkommen minus Abzüge gemäss Art. 11 der Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich (u.a. Haushaltsabzug und Kinderabzug).

³² Werden nur die subventionierten Krippen (öffentlichen und private Krippen mit Subventionen) berücksichtigt, so lagen der Anteil der Elternbeiträge bei 28% und die öffentliche Finanzierung bei 72%.

Die **Gemeinde Fehraltorf** beteiligt sich an der Finanzierung privater Kindertagesstätten durch die Ausgabe von Betreuungsgutscheinen an die Eltern³³. Der kommunale Beitrag entspricht der Differenz zwischen den Normkosten und dem einkommensabhängigen Elternbeitrag. In der Gemeinde Fehraltorf werden die Kosten der Krippen zu rund 1/3 von der Gemeinde und 2/3 von den Eltern getragen³⁴. Aktuell haben zwei der drei Krippen in Fehraltorf einen Leistungsvertrag mit der Gemeinde, womit die Betreuungsgutscheine ausschliesslich in diesen beiden Einrichtungen eingelöst werden können.

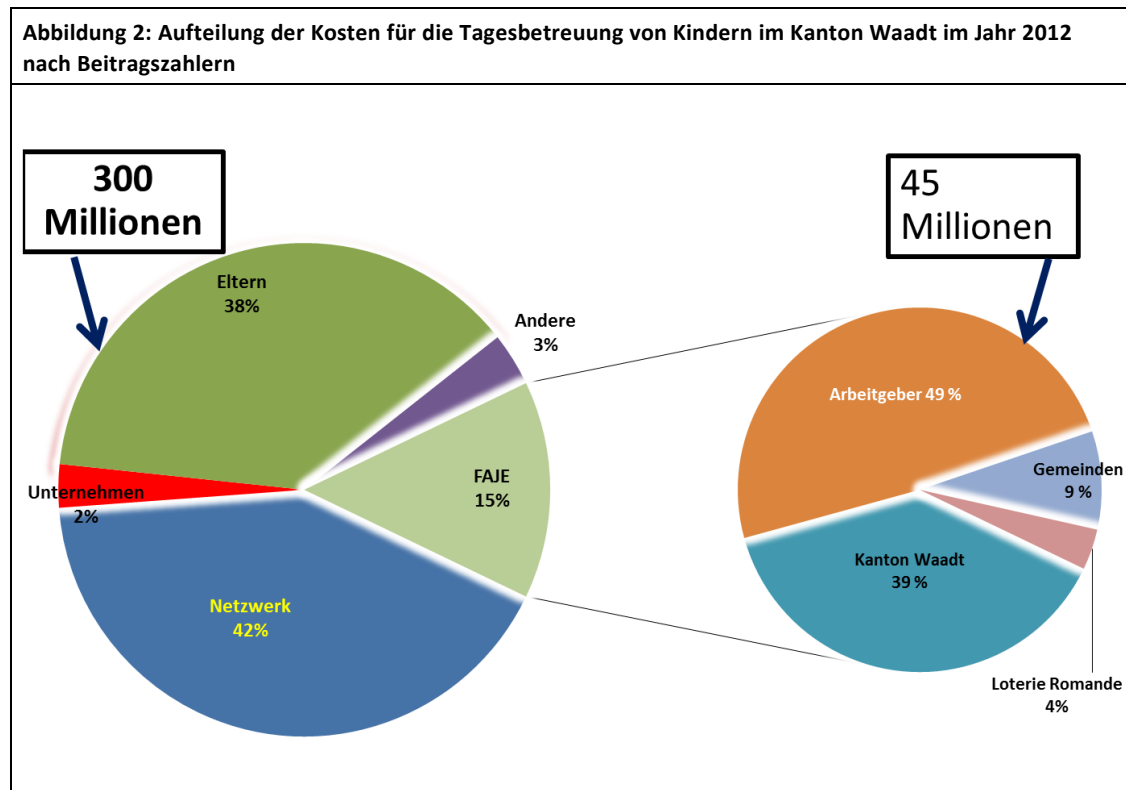
Die gesetzliche Grundlage für die Finanzierung der Kindertagesstätten im **Kanton Waadt** bildet das kantonale Gesetz „Loi sur l'accueil de jour des enfants“ (LAJE) aus dem Jahr 2006. Das Gesetz bildet die Grundlage für ein Finanzierungsmodell, das auf die Vernetzung der Gemeinden, Betreuungseinrichtungen und Unternehmen zielt. Herzstück des Modells ist die gemeinsame Stiftung von Vertretern des Kantons, der Gemeinden und der Arbeitgeberverbände „Fondation pour l'accueil de jour des enfants“ ([FAJE](#)). Neben der Mitfinanzierung der Betreuungsangebote fördert die Stiftung gleichzeitig die Vernetzung der verschiedenen Akteure und die Bildung von regionalen Netzwerken. Um Fördergelder der Stiftung zu erhalten, müssen sich die verschiedenen Trägerschaften einer oder mehrerer Gemeinden zusammenschliessen und mit mindestens einem Unternehmen eine Partnerschaft eingehen. Aktuell (Stand Mai 2013) gibt es im Kanton Waadt 29 regionale Netzwerke. Die Stiftung finanziert nur Angebote, die mindestens zwei von drei Angebotstypen (vorschulisches Angebot, schulergänzendes Angebot, Tagesfamilie) beinhalten.

In der folgenden Abbildung ist die Finanzierungsstruktur für die Kinderbetreuung im Kanton Waadt dargestellt³⁵. Die Kosten des gesamten Betreuungsangebotes beliefen sich im Jahr 2013 auf CHF 300 Mio. Die Stiftung FAJE übernimmt 15% der totalen Betreuungskosten, was insgesamt im Jahr 2012 einen Betrag von CHF 45 Mio. ausmachte. Dieser Stiftungsfonds wird zu knapp 50% von den Arbeitgebern finanziert, indem alle Arbeitgeber im Kanton Waadt zu einem jährlichen Beitrag von mindestens 0.08% der Lohnsumme aller Mitarbeitenden verpflichtet sind. Dies entspricht einem Arbeitgeberbeitrag an die Stiftung von rund CHF 23 Mio. Weiter beteiligen sich die Gemeinden mit einem Beitrag von CHF 5 pro Einwohner und Jahr, was einem Beitrag von rund CHF 4 Mio. entspricht, sowie der Kanton mit einem jährlichen Beitrag von insgesamt CHF 15 Mio.

³³ vgl. [Kita-Verordnung](#) Gemeinde Fehraltorf, Artikel 1.

³⁴ Die Daten zur Höhe der Elternbeiträge und dem Beitrag der Gemeinde wurden vom statistischen Amt Zürich geliefert und beziehen sich auf das Jahr 2013 und auf 22 Krippenplätze. Gemäss den Angaben von Frau Fröhlich vom Sozialsekretariat Fehraltorf wurde das Angebot im letzten Jahr kontinuierlich erhöht und beträgt aktuell 60 Plätze.

³⁵ Kantonale Zahlen nicht nur für Kindertagesstätten, sondern inkl. schulergänzende Betreuung und Tagesfamilien. Im Einzelfall kann die Finanzierungsstruktur anders sein. In der Gemeinde Lutry beträgt der Finanzierungsanteil der Eltern rund 60%.



Quelle: FAJE, Frau Doris Cohen-Dumani. Da die Unternehmen separat aufgeführt werden, entspricht der Anteil Netzwerk dem Anteil der Gemeinden.

Wenn die Beteiligung der FAJE von 15% den verschiedenen Akteuren zugeordnet wird, trägt die öffentliche Hand (Kanton und Gemeinden) insgesamt einen Anteil von 49% der Betreuungskosten im Kanton Waadt. Entsprechend liegt der Anteil der Arbeitgeber bei insgesamt 9%. Die restlichen Kosten werden zu 38% durch die Elternbeiträge getragen und zu 4% durch weitere Einnahmen (u.a. Loterie Romande) gedeckt. Diese Angaben beziehen sich auf die Kosten von Krippen, die sich in Netzwerken organisiert haben, und somit Subventionen erhalten.

Nebst dem Beitrag an die Stiftung FAJE von CHF 5 pro Einwohner unterstützt die **Gemeinde Lausanne** die öffentlichen und privaten subventionierten Angebote mit einer Defizitgarantie (vgl. [Website Beruf und Familie](#)). Um unter die Defizitgarantie zu fallen, müssen die Betreuungseinrichtungen Bedingungen einer Charta erfüllen. Nach Unterzeichnung dieser Charta wird ein provisorischer Betrag durch die Stadt gesprochen, der nebst den Geldern der Stiftung FAJE und der Elternbeiträge die restlichen Kosten decken sollen. Werden Ende Jahr die Konditionen der Charta eingehalten und es wurde ein Defizit erwirtschaftet, so wird dies von der Stadt gedeckt. Ein allfälliger Gewinnüberschuss muss der Stadt zurückgezahlt werden. Bei Nichteinhaltung der Charta muss die Einrichtung ein allfälliges Defizit selbst berappen und ein Gewinn-

überschuss muss der Stadt zurückerstattet werden³⁶. Für die Defizitdeckung gibt die Stadt einen Betrag von maximal CHF 32 Mio. aus.

Die **Gemeinde Lutry** beteiligt sich an den Kosten der einzigen Krippe „Garderie des Moulins“ mit Subjektsubventionen in Form von einkommensabhängigen, reduzierten Elterntarifen. Im Jahr 2013 hat die Gemeinde Lutry CHF 335'000 für die Subventionierung der Krippe ausgegeben. Ergänzend hat die Stiftung FAJE einen Beitrag von CHF 175'000 getätigt³⁷.

Tarife

Die folgenden Angaben zu den Tarifen beziehen sich auf subventionierte Krippen. Für Krippen ohne öffentliche Subventionierung gibt es keine Vorgaben zu den Elterntarifen.

In der **Stadt Zürich** sind die Elterntarife über die Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich (2008) mit Anpassungen per 01.03.2014 geregelt. Das zuständige Sozialdepartement setzt einen Minimal- und Maximaltarif fest, der auf der Basis der Normkosten ermittelt wird. Es gilt der Grundsatz, dass der Maximaltarif nicht über den Vollkosten angesetzt werden darf. Der Elterntarif liegt in der Stadt Zürich zwischen CHF 12 (Minimaltarif) und CHF 120 (Maximaltarif) pro Tag und Kind. Der effektive Elternbeitrag berechnet sich durch den Minimaltarif zuzüglich eines einkommensabhängigen Leistungsbeitrags. Ab einem massgeblichen Gesamteinkommen von CHF 100'000 (steuerbares Einkommen minus Abzüge³⁸) muss der Maximaltarif bezahlt werden.

In der **Gemeinde Fehraltorf** sind die Elterntarife durch das Elternbeitragsreglement aus dem Jahr 2011 geregelt. Darin ist der Minimal- und Maximaltarif sowie die maximale Subvention durch die Gemeinde – in Form von Betreuungsgutscheinen – festgelegt. Identisch zur Stadt Zürich setzt sich der Elterntarif aus einem Grundbeitrag (Minimaltarif) sowie einem einkommensabhängigen Leistungsbeitrag zusammen. Der Leistungsbeitrag entspricht 0.75% je CHF 1'000 des massgebenden Gesamteinkommens³⁹. Der Elterntarif beträgt zwischen CHF 20 (Minimaltarif) und CHF 110 (Maximaltarif) pro Tag und Kind.

Das „Loi sur l'accueil de jour des enfants“ (LAJE) legt einige Grundsätze für die Tarifpolitik im **Kanton Waadt** fest. So sind die Tarife einkommensabhängig zu gestalten und der Minimaltarif soll so angesetzt sein, dass der Zugang auch für finanzschwache Familien gewährleistet ist.

³⁶ Direction de l'enfance, de la jeunesse et de la cohésion sociale de Lausanne : Dossier de renouvellement de la reconnaissance du Réseau d'accueil de jour de Lausanne (Réseau-L). 2014.

³⁷ Informationen gemäss Anfrage bei der Gemeinde Lutry.

³⁸ In Zürich muss der Maximaltarif ab einem massgeblichen steuerbaren Gesamteinkommen bezahlt werden, von dem bereits Pauschalabzüge von CHF 6'000 pro Person im Haushalt und pro Haushalt abgezogen wurden. Bei einer Familie mit 2 Elternteilen und 2 Kindern bedeutet das seit 1.3.2014 ein steuerbares Gesamteinkommen von CHF 130'000.

³⁹ In Fehraltorf kommt direkt das steuerbare Gesamteinkommen ohne Pauschalabzüge zur Geltung, dafür ist die Abschöpfung geringer (0.75 statt 1.00 CHF pro 1'000 CHF, zuzüglich Minimaltarif). Eine Familie (2E2K) mit einem steuerbaren Gesamteinkommen von CHF 60'000 bezahlt in Zürich CHF 42, in Fehraltorf CHF 65 pro Tag und Kind.

Weiter darf der Maximaltarif die Normkosten nicht übersteigen⁴⁰. Die effektiven Tarife werden von den einzelnen Netzwerken festgelegt. So hat das réseau-L, welchem Lausanne angehört, einen Minimaltarif von CHF 11.90 und einen Maximaltarif von CHF 114.30⁴¹. In der Gemeinde Lutry, das dem Netzwerk PPBL angehört, bewegen sich die Elterntarife zwischen CHF 18 und CHF 120.

In der folgenden Tabelle sind ausgewählte Kennzahlen zu den Finanzierungs- und Tarifsyste-
men von Krippen in den Fallstudienkantonen respektive -gemeinden dargestellt:

| Tabelle 8: Kennzahlen zur Finanzierung und zum Tarifsistem | | | | |
|---|-------------------|-------------------|--------------------|------------|
| | Kanton ZH | | Kanton VD* | |
| | Zürich | Fehraltorf | Lausanne und Lutry | |
| Finanzierung (Anteile in %) | | | | |
| Eltern | 66% | 68% | 38% | |
| Öffentliche Hand | 34% | 32% | 49% | |
| Arbeitgeber | - | - | 9% | |
| Private Träger | - | - | - | |
| Sonstige Einnahmen | - | - | 4% | |
| Tarifsistem | Zürich | Fehraltorf | Lausanne | Lutry |
| Maximaltarif (pro Tag inkl. Verpflegung) | CHF 120.00 | CHF 110.00 | CHF 114.30 | CHF 120.00 |
| Minimaltarif (pro Tag inkl. Verpflegung) | CHF 12.00 | CHF 20.00 | CHF 11.90 | CHF 18.00 |
| Geschwisterrabatt, Mengenrabatt oder weitere Rabatte (ja/nein) | ja | k.A. | ja: 25% | Ja, 25% |
| Anteil subventionierter Plätze (Gültigkeitsbereich Tarifsistem) | 41% ⁴² | 78% ⁴³ | 100%* | 100% |

Quellen: kommunale Beitragsreglemente, Jahresberichte, telefonische und schriftliche Abklärungen. Erläuterung: *Die Angaben beziehen sich auf Betreuungseinrichtungen, die sich in Netzwerken organisiert haben und somit Subventionen erhalten. Dies trifft auf den grössten Teil der Krippen im Kanton Waadt zu.

Wie in der obigen Tabelle zu sehen ist, gibt es bei der Finanzierung der Krippen deutliche Unterschiede zwischen den Kantonen Zürich und Waadt. In den beiden untersuchten Zürcher Gemeinden werden die Krippen ausschliesslich durch Elternbeiträge und Beiträge der öffentlichen Hand finanziert. Allfällige Beiträge von Arbeitgebern fliessen direkt an die Eltern und können nicht erfasst werden. Der Anteil der Elternbeiträge ist mit zwei Dritteln sowohl in der Stadt Zürich als auch in der Gemeinde Fehraltorf deutlich höher als im Kanton Waadt. Ein weiterer Unterschied besteht bezüglich dem Anteil subventionierter Plätze. Während in der Stadt Zürich

⁴⁰ vgl. Art 29, Loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE).

⁴¹ vgl. Tarifrechner Réseau-L: <http://www.lausanne.ch/lausanne-officielle/administration/enfance-jeunesse-et-cohesion-sociale/accueil-de-jour-de-l-enfance/accueil-prescolaire/estimation-du-cout-de-garde.html#>.

⁴² Von den 8'088 Betreuungsplätzen in der Stadt Zürich sind 3'286 subventioniert, was einem Anteil von 40.6% entspricht (vgl. Report Kinderbetreuung 2013, Stadt Zürich).

⁴³ Insgesamt rund 60 Plätze, wovon 78% subventioniert sind.

rund 40% und in Fehraltorf 78% der Krippenplätze öffentlich subventioniert werden, werden im Kanton Waadt alle Betreuungseinrichtungen, die sich zu einem Netzwerk zusammenschlossen haben, von der öffentlichen Hand mitfinanziert. Insgesamt beteiligt sich die öffentliche Hand im Kanton Waadt deutlich stärker an der Finanzierung als im Kanton Zürich. Zudem sind im Kanton Waadt auch die Arbeitgeber in die Finanzierung der Kinderbetreuung eingebunden.

3.4. Finanzielle Belastung der Haushalte

3.4.1. Nationale Ebene

Weil die Elterntarife und damit die Höhe der anfallenden Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung kantonale oder kommunale geregelt sind, lässt sich die finanzielle Belastung der Haushalte nur auf dieser Ebene berechnen. Auf nationaler Ebene ist einzig der steuerliche Abzug der Betreuungskosten für die Bundessteuer geregelt. Im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer ist festgelegt, dass die effektiven Kosten der Kinderbetreuung bis zu einem Maximum von CHF 10'100 pro Kind von den Einkünften abgezogen werden können. Die Abzüge für die Staatssteuer auf kantonaler Ebene variieren beträchtlich mit maximalen Betreuungsabzügen zwischen CHF 3'000 (NE, VS) und CHF 10'300 (GR) pro Kind (Informationsplattform Vereinbarkeit Beruf und Familie, Stand August 2013).

3.4.2. Fallstudien

Um die finanzielle Belastung der Eltern zu berechnen, werden wieder die beiden Fallstudienkantone Zürich und Waadt beigezogen. In folgender Tabelle ist die finanzielle Belastung der beiden Modellhaushalte in den Gemeinden Zürich, Fehraltorf, Lausanne und Lutry dargestellt. Dabei wird illustriert, welche Ausgaben zwei verschiedene Haushaltstypen mit zwei Kindern im Vorschulalter bei einem vorgegebenen Einkommen für die Krippenbetreuung aufwenden müssen, wobei von einem subventionierten Krippenplatz ausgegangen wird. Das Haushaltseinkommen entspricht einem nationalen Durchschnittswert für das Bruttoeinkommen des jeweiligen Haushaltstyps und wird als Referenzgrösse beigezogen. Die nachfolgende Tabelle zeigt welcher Betrag bzw. Einkommensanteil bei einem bestimmten Bruttoeinkommen für die Kinderbetreuung ausgegeben wird. Ergänzend zu den Brutto-Ausgaben werden unter Berücksichtigung der Steuereinsparungen aufgrund der Betreuungsabzüge die Netto-Betreuungsausgaben aufgeführt. Unterschieden werden zwei Fälle:

- Haushaltstyp 1: Ehepaar mit zwei Kindern im Vorschulalter; beide Elternteile sind berufstätig, ein Elternteil zu 100%, das andere Elternteil zu 67%; die Kinder werden an 3.5 Tagen pro Woche extern betreut.

- Haushaltstyp 2: Alleinerziehendes Elternteil mit 2 Kindern im Vorschulalter; das alleinerziehende Elternteil ist zu 100% berufstätig; die Kinder werden an allen 5 Tagen in der Woche extern betreut.

In der folgenden Tabelle sind die Ergebnisse für den Haushaltstyp 1 (Ehepaar mit 2 Kindern) dargestellt. Das durchschnittliche nationale Bruttohaushaltseinkommen dieses Haushaltstyps beträgt CHF 146'395. Bei den folgenden Berechnungen wird angenommen, dass die Familie für ihre Kinder subventionierte Betreuungsplätze zur Verfügung hat. Basierend auf den kommunalen Tarifsystemen für Krippen wurden die Betreuungsausgaben für die beiden Kinder an 3.5 Tagen pro Woche berechnet. Diese jährlichen Bruttoausgaben für die externe Betreuung betragen je nach Gemeinde zwischen CHF 23'111 und CHF 34'253. Die Betreuung ist in den beiden Gemeinden im Kanton Waadt im Vergleich zu den beiden Gemeinden im Kanton Zürich pro Jahr über CHF 7'500 günstiger.

Unter Berücksichtigung der steuerlichen Abzugsmöglichkeiten auf kantonaler Ebene sowie des einheitlichen Abzugs von maximal CHF 10'100 pro Kind bei der direkten Bundessteuer lassen sich auch die Netto-Ausgaben für die Betreuung berechnen. Nach Abzug der realisierten Steuereinsparungen aufgrund des Betreuungsabzugs belaufen sich die Netto-Betreuungsausgaben auf zwischen CHF 19'260 und CHF 30'078. Da der Steuerabzug im Kanton Zürich mit maximal CHF 10'100 pro Kind höher ist als im Kanton VD mit CHF 7'100, verkleinert sich die Differenz zwischen den beiden Kantonen bei den Netto-Ausgaben etwas. So sind die Netto-Betreuungsausgaben in den beiden Gemeinden im Kanton Waadt pro Jahr noch über CHF 7'000 tiefer als in den beiden Zürcher Gemeinden. Der Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen des Haushaltstyps liegt in den vier untersuchten Gemeinden zwischen 13–21%.

| Tabelle 9: Kennzahlen zur finanziellen Belastung der Eltern Haushaltstyp 1: Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche | | | | |
|--|-------------|------------|------------|------------|
| | ZH | | VD | |
| | Zürich | Fehraltorf | Lausanne | Lutry |
| Referenzgrösse: durchschnittliches nationales Bruttoeinkommen pro Jahr für HH1 | CHF 146'395 | | | |
| Jährliche Brutto-Betreuungsausgaben | CHF 31'557 | CHF 34'253 | CHF 23'111 | CHF 26'407 |
| Anteil der Brutto-Betreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen | 22% | 23% | 16% | 18% |
| Maximaler kantonaler Steuerabzug Betreuungsausgaben pro Kind | CHF 10'100 | | CHF 7'100 | |
| Maximaler Abzug Betreuungsausgaben pro Kind, direkte Bundessteuer | CHF 10'100 | | CHF 10'100 | |
| Effektiver Steuerabzug Betreuungsausgaben, Staatssteuer (Kanton) | CHF 20'200 | CHF 20'200 | CHF 14'200 | CHF 14'200 |
| Effektiver Steuerabzug Betreuungsausgaben, direkte Bundessteuer | CHF 20'200 | CHF 20'200 | CHF 20'200 | CHF 20'200 |
| Steuereinsparung aufgrund Betreuungsabzug | CHF 4'296 | CHF 4'175 | CHF 3'851 | CHF 3'556 |
| Jährliche Netto-Betreuungsausgaben | CHF 27'261 | CHF 30'078 | CHF 19'260 | CHF 22'851 |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen | 19% | 21% | 13% | 16% |
| Anteil Netto-Betreuungsausgaben an Brutto-Betreuungsausgaben | 86% | 88% | 84% | 87% |

Quelle: OECD und eigene Berechnungen. Erläuterung: Siehe Kapitel 2.4.4. Durchschnittliche nationale Bruttoeinkommen pro Jahr gemäss TBC, OECD; Haushaltstyp 1: CHF 146'395 (EK1 (100%): CHF 87'662 + EK2 (67%): CHF 58'733).

In der folgenden Tabelle werden die Ergebnisse für den Haushaltstyp 2 (alleinerziehende Person mit 2 Kindern) dargestellt. Dieser Haushaltstyp weist ein durchschnittliches Bruttohaushaltseinkommen von CHF 87'662 aus, was einem durchschnittlichen Schweizer Erwerbseinkommen bei einem 100% Pensum entspricht (vgl. Kapitel 2.4.4). Es wurden die Betreuungsausgaben für die beiden Kinder an 5 Tagen pro Woche berechnet. Die jährlichen Brutto-Ausgaben für die externe Betreuung variieren zwischen CHF 14'224 und CHF 30'186 unter den vier untersuchten Gemeinden. Auch für diesen Haushaltstyp ist die Betreuung in den beiden Gemeinden im Kanton Waadt im Vergleich zu den beiden Gemeinden im Kanton Zürich deutlich günstiger.

Unter Berücksichtigung der steuerlichen Abzugsmöglichkeiten liegen die Netto-Betreuungsausgaben zwischen CHF 10'325 und CHF 27'783. Der Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen unterscheidet sich stark zwischen den vier Gemeinden. So muss eine alleinerziehende Person in Lausanne rund 12% ihres Brutto-Haushaltseinkommens für die Netto-Betreuungsausgaben aufwenden, während der entsprechende Anteil in Fehraltorf bei 32% liegt.

| Tabelle 10: Kennzahlen zur finanziellen Belastung der Eltern Haushaltstyp 2: Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche | | | | |
|---|------------|------------|------------|------------|
| | ZH | | VD | |
| | Zürich | Fehraltorf | Lausanne | Lutry |
| Referenzgrösse: durchschnittliches nationales Bruttoeinkommen pro Jahr für HH2 | CHF 87'662 | | | |
| Jährliche Brutto-Betreuungsausgaben | CHF 22'611 | CHF 30'186 | CHF 14'224 | CHF 14'645 |
| Anteil der Brutto-Betreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen | 26% | 34% | 16% | 17% |
| Maximaler kantonaler Steuerabzug Betreuungsausgaben pro Kind | CHF 10'100 | | CHF 7'100 | |
| Maximaler Abzug Betreuungsausgaben pro Kind, direkte Bundessteuer | CHF 10'100 | | CHF 10'100 | |
| Effektiver Steuerabzug Betreuungsausgaben, Staatssteuer (Kanton) | CHF 20'200 | CHF 20'200 | CHF 14'200 | CHF 14'200 |
| Effektiver Steuerabzug Betreuungsausgaben, direkte Bundessteuer | CHF 20'200 | CHF 20'200 | CHF 14'224 | CHF 14'645 |
| Steuereinsparung aufgrund Betreuungsabzug | CHF 2'488 | CHF 2'403 | CHF 3'899 | CHF 3'516 |
| Jährliche Netto-Betreuungsausgaben | CHF 20'122 | CHF 27'783 | CHF 10'325 | CHF 11'129 |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen | 23% | 32% | 12% | 13% |
| Anteil Netto-Betreuungsausgaben an Brutto-Betreuungsausgaben | 89% | 92% | 73% | 76% |

Quelle: OECD und eigene Berechnungen. Erläuterung: Siehe Kapitel 2.4.4. Durchschnittliche nationale Bruttoeinkommen pro Jahr gemäss TBC, OECD; Haushaltstyp 2: CHF 87'662. .

3.5. Zusammenfassung

In der Schweiz erfolgt die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter primär in Krippen. Diese Betreuungsform richtet sich an Kinder im Alter von 3–4 Monaten bis zum Kindergarten- oder Schuleintritt. Das Eintrittsalter in den Kindergarten liegt in den meisten Kantonen zwischen 4 Jahren und 0 Monaten bis 4 Jahren und 9 Monaten, wobei der Kindergarten Teil des öffentlichen Schulsystems und damit obligatorisch und kostenlos ist.

Die in diesem Kapitel dargestellten Ergebnisse zu den Kosten, der Finanzierung und der finanziellen Belastung sind als Resultate von Fallstudien zu interpretieren, welche weder den Anspruch auf Repräsentativität noch auf eine Verallgemeinerbarkeit erfüllen. Die Basis für die Berechnung der Kosten bildet eine Erhebung aus dem Jahr 2007 bei insgesamt 18 Krippen in den Kantonen Zürich und Waadt. Wie die Studie von Prognos (2009) bereits gezeigt hat, variieren die Kosten auch zwischen den einzelnen Einrichtungen eines Kantons beträchtlich. Um eine Aussage über die Situation in der ganzen Schweiz machen zu können, müssten alle Kantone im Detail analysiert werden.

Die Ergebnisse zur Finanzierung und der finanziellen Belastung der Eltern stützten sich auf kantonale und kommunale Vorgaben sowie ergänzenden Recherchen. Aufgrund der Reglementierung auf Kantons- und Gemeindeebene besteht in der Schweiz eine sehr heterogene Krip-

penlandschaft. Sowohl die Qualitätsvorgaben als auch die Tarifsysteme und Finanzierungsmodelle variieren zwischen den Kantonen und den einzelnen Gemeinden sehr stark. Entsprechend gibt es auch grosse Unterschiede bezüglich den Finanzierungsanteilen der beteiligten Akteure und der finanziellen Belastung der Eltern.

In der folgenden Tabelle sind die wichtigsten quantitativen Indikatoren für den Vergleich der Vollkosten, der Finanzierung und der finanziellen Belastung der Eltern im Überblick dargestellt:

| Tabelle 11: Kosten und Finanzierung eines Krippenplatzes sowie finanzielle Belastung der Eltern am Beispiel der Kantone Zürich und Waadt und ausgewählten Gemeinden (Preisbasis 2011, in CHF) | | | | |
|--|------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| | Kanton ZH | | Kanton VD | |
| | CHF 2011 | in % | CHF 2011 | in % |
| Kosten | 112.4 | 100% | 110.6 | 100% |
| davon Personalkosten | 79.3 | 72% | 81.3 | 75% |
| davon übrige Kosten | 48.1 | 28% | 27.5 | 25% |
| Finanzierung (Anteile in %) | | | | |
| | Zürich | Fehraltorf | Kanton VD* | |
| Eltern | 66% | 68% | 38% | |
| Öffentliche Hand | 34% | 32% | 49% | |
| Arbeitgeber | - | - | 9% | |
| Private Träger | - | - | - | |
| Sonstige Einnahmen | - | - | 4% | |
| Finanzielle Belastung der Eltern | | | | |
| (mit subventioniertem Krippenplatz) | Zürich | Fehraltorf | Lausanne | Lutry |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen des Haushaltstyps 1 (Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche) | 19% | 21% | 13% | 16% |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen des Haushaltstyps 2 (Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche) | 23% | 32% | 12% | 13% |

Quellen: Diverse Quellen (siehe die Einzeltabellen zu Vollkosten, Finanzierung und finanzieller Belastung in diesem Kapitel).

*Finanzierungsstruktur und Tarifsysteem von Betreuungseinrichtungen, die sich in Netzwerken organisiert haben und somit Subventionen erhalten.

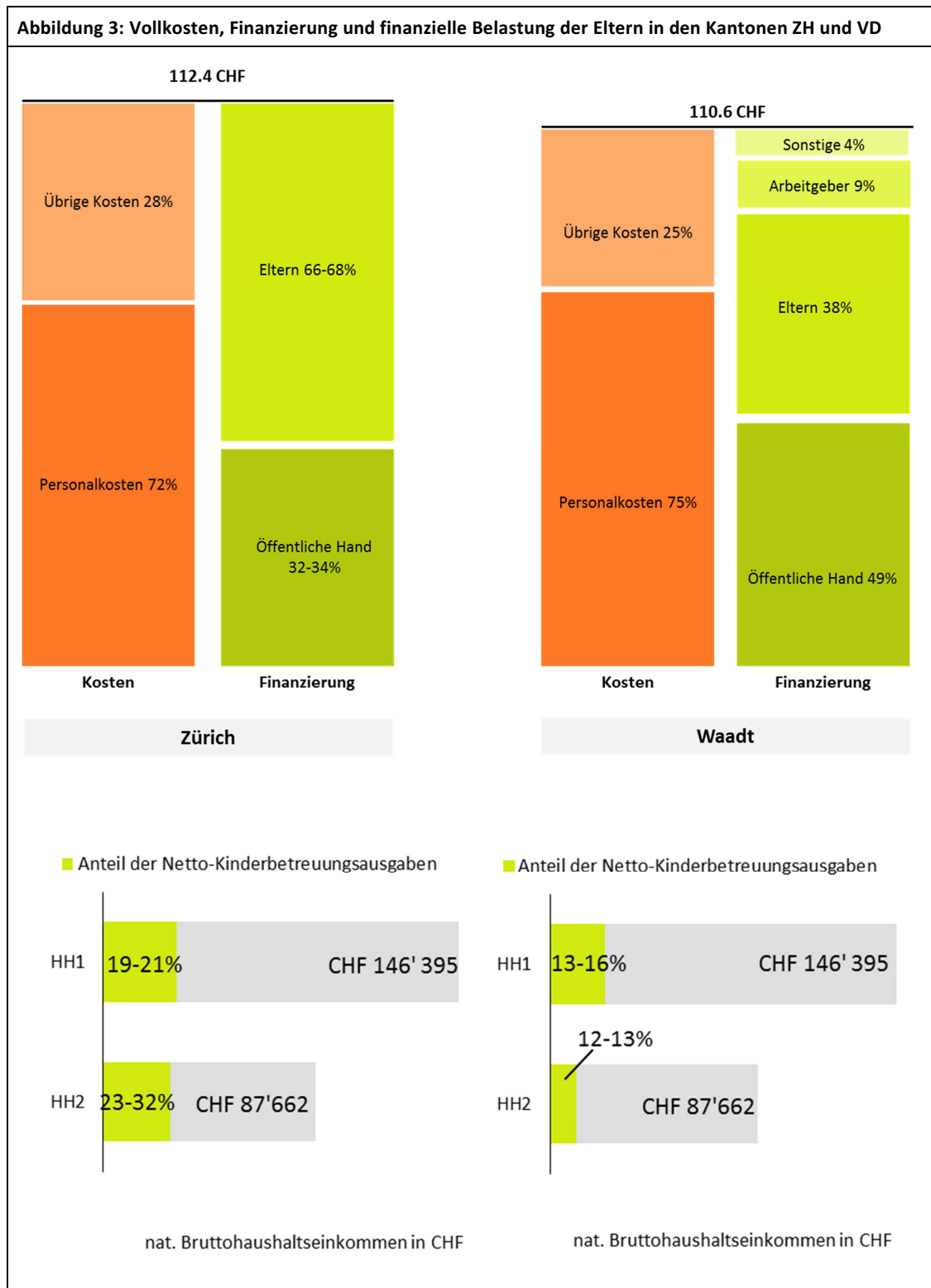
Die berechneten Vollkosten eines Krippenplatzes sind mit CHF 112.4 im Kanton Zürich und CHF 110.6 im Kanton Waadt sehr ähnlich. Dabei gilt zu beachten, dass es sich um aggregierte Werte, basierend auf einer Stichprobe von je neun verschiedenen Einrichtungen handelt. Obschon diese beiden berechneten kantonalen Durchschnittswerte sehr ähnlich sind, gibt es zwischen den einzelnen Einrichtungen grosse Unterschiede. So sind in der Stichprobe des Kantons Zürich

die Vollkosten der günstigsten Krippe nahezu halb so hoch wie diejenigen der teuersten Krippe (Prognos 2009).

Die Finanzierung der Krippen unterscheidet sich zwischen den beiden Kantonen deutlich. Im Kanton ZH werden die Krippen durch die Eltern und die öffentliche Hand finanziert, wobei den Eltern mit rund zwei Dritteln ein beträchtlicher Anteil zukommt. Im Kanton VD wurde 2006 ein Finanzierungssystem eingeführt, das auch die Arbeitgeber in die Pflicht nimmt. Durch die Integration der Arbeitgeber in die Netzwerke sowie durch einen jährlichen Beitrag an die Stiftung FAJE von CHF 23 Mio. (2013) sind sie ein relevanter Akteur bei der Finanzierung der Betreuungsangebote im Kanton Waadt. Der Anteil der Elternbeiträge ist mit rund 38% im Kanton Waadt entsprechend tiefer.

Die finanzielle Belastung der Eltern ist mit einem Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen zwischen 13% und 21% bei einem Ehepaar mit zwei Kindern sowie 12–32% bei einer alleinerziehenden Person ziemlich hoch. Ein durchschnittlicher Paarhaushalt mit 2 Kindern im Vorschulalter, der an 3.5 Tagen die Woche Kinderbetreuung in Anspruch nimmt, muss nach Abzug der steuerlichen Vergünstigungen zwischen CHF 19'480 und CHF 30'078 im Jahr für die Kinderbetreuung bezahlen. Ein durchschnittlicher Haushalt mit 2 Kindern im Vorschulalter und einem alleinerziehenden Elternteil, der an 5 Tagen die Woche Kinderbetreuung in Anspruch nimmt, bezahlt je nach Gemeinde zwischen CHF 10'325 und CHF 27'783 pro Jahr. Die Berechnungen beziehen sich auf Eltern mit einem subventionierten Krippenplatz. Für Eltern ohne subventionierten Platz wären die Betreuungskosten höher.

In der folgenden Abbildung sind die wichtigsten Ergebnisse zu den Kosten, der Finanzierung und der finanziellen Belastung der Eltern nochmals grafisch dargestellt:



Quelle: Eigene Darstellung. Erläuterung: Die „übrigen Kosten“ erfassen Kosten für die Miete, Verpflegung, Administration sowie weitere Kosten. Nat. Bruttohaushaltseinkommen = Nationales Bruttohaushaltseinkommen. .

4. Ergebnisse Deutschland

4.1. Das vorschulische Betreuungssystem im Überblick

In Deutschland ist das vorschulische Betreuungssystem zweigeteilt: Betreuung für Kinder unter drei Jahren ist in Krippen organisiert und Betreuung für 3-5 Jährige in Kindergärten. Seit 1996 besteht ein Rechtsanspruch für jedes Kind ab dem vollendeten 3. Lebensjahr auf einen Halbtagesplatz in einem Kindergarten, und seit August 2013 ab dem vollendeten 1. Lebensjahr. Der Besuch der Krippe und des Kindergartens ist freiwillig, die Schulpflicht beginnt erst ab dem vollendeten 6. Lebensjahr. Zusätzlich zu Krippen und Kindergärten gibt es altersgemischte Institutionen, Gruppen für Kinder unter 3 Jahren in Kindergärten und zunehmend Plätze in der Tagespflege bzw. bei Tagesmüttern. Die Anzahl der betreuten Kinder ist in der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik registriert. Da Plätze in Krippen und Kindergärten meist an allen Wochentagen in Anspruch genommen werden und es einen Nachfrageüberhang gibt, kann man davon ausgehen, dass die Betreuungsquote auch der Versorgungsquote entspricht.^{44,45} Als Folge des angekündigten Rechtsanspruchs ist die Anzahl der betreuten Kinder in den letzten Jahren stark gestiegen: 2006 wurden nur 6.8% aller Kinder in Westdeutschland (ohne Berlin) in einer Krippe betreut, 2013 waren es bereits 19.8%. In Ostdeutschland (ohne Berlin) hingegen wurden bereits 2006 36.7% aller Kinder in einer Krippe betreut, 2013 44.5%.

Deutschland zeichnet sich durch sein grosszügiges Angebot an Elternzeit und Elterngeld aus, welches im Bundesgesetz zu Elterngeld und Elternzeit geregelt ist. Frauen sind zu 14 Wochen Mutterschutz verpflichtet (6 Wochen vor der Geburt und 8 Wochen nach der Geburt). Zusätzlich gibt es seit 1992 einen Rechtsanspruch auf Jobgarantie für 36 Monate – dieser Anspruch kann frei aufgeteilt werden zwischen der Mutter und dem Vater. Während 24 Monaten wird abhängig vom Familieneinkommen ein Elterngeld gezahlt. Im Jahr 2007 wurde das Elterngeld einer Reform unterzogen und neu kann für 12 Monate ein Elterngeld von bis zu 66% des Nettolohnes (maximal Euro 1800 pro Monat) bezogen werden. Seitdem gilt auch ein exklusiver Anspruch des Vaters auf weitere zwei bezahlte Monate Vaterschaftsurlaub. Im Lichte dieser grosszügigen Elternzeit und Elterngeld werden in den Krippen vor allem Kinder ab dem vollendenden 1. Lebensjahr betreut. Mit anderen Worten werden in Deutschland in den Krippen hauptsächlich ein- und zwei-jährige Kinder betreut. Die folgende Tabelle zeigt ausgewählte Merkmale des vorschulischen Betreuungssystems im Überblick:

⁴⁴ Nationale Daten zur Versorgung mit Krippenplätzen sind nur bis 2002 vorhanden. Bis zu diesem Zeitpunkt beinhaltete die Kinder- und Jugendhilfestatistik Daten zu den angebotenen Plätzen. Seit 2006 werden nur die betreuten Kinder registriert.

⁴⁵ In Deutschland ist das sogenannte „Platz-Sharing“ nicht üblich. Ein angebotener Platz wird üblicherweise von einem Kind in Anspruch genommen. Allerdings sind bei weitem nicht alle Plätze Ganztagesplätze (2011 waren 52.5% aller Plätze für die unter 3jährigen Ganztagesplätze; in Westdeutschland 40.9%, in Ostdeutschland 73.9%).

| Tabelle 12: Das formelle vorschulische Betreuungssystem in Deutschland | |
|--|---|
| Merkmale | Ausprägung in Deutschland |
| Formelle Betreuungsangebote für Vorschulkinder | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Krippen (Kinder unter 3 Jahren) ▪ Kindergärten (3–5 Jährige) ▪ zusätzlich altersgemischte Institutionen (0–5 Jährige) ▪ wachsendes Angebot an Tagespflege |
| Alter der betreuten Kinder in Krippen | ▪ ab ca. 12 Monate bis 36 Monate (Kinder unter 3 Jahren) |
| Kindergarteneintrittsalter | Ab 3. Geburtstag (Angebotsobligatorium) |
| Versorgungsgrad Kinder unter 3 Jahren (Anzahl Vollzeitplätze pro 100 Kinder) | Entspricht der Betreuungsquote wegen grundsätzlichem Nachfrageüberhang und keiner Möglichkeit zum Platz-Sharing |
| Betreuungsquote Kinder unter 3 Jahren (Anzahl betreuter Kinder pro 100 wohnhafte Kinder) | Westdeutschland (ohne Berlin): 2006 6.8%; 2013: 19.8% Ostdeutschland (ohne Berlin): 2006 36.7%; 2013: 44.5% |
| Dauer des Mutterschaftsurlaubes/der Elternzeit | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mutterschutz: 14 Wochen (6 Wochen vor, 8 Wochen nach der Geburt) ▪ Elternzeit: <ul style="list-style-type: none"> - 36 Monate Kündigungsschutz – für Mutter oder Vater - 2 Monate exklusiv für den Vater ▪ Elterngeld: bis 12 Monate + 2 Monate exklusiv für den Vater, 66% des Nettogehaltes, bis max. 1'800 Euro |

Quelle: Deutsches Jugendinstitut 2008, Deutsches Jugendinstitut und Universität Dortmund 2011.

Staatliche Vorgaben und Merkmale der Krippen und Kindergärten

Obwohl mit der Einführung des Sozialgesetzbuches VIII 1991 ein einheitlicher Rahmen für die Betreuungslandschaft in ganz Deutschland geschaffen wurde, existieren in den Bundesländern spezifische Ausführungsgesetze. Die Betreuungslandschaft ist dementsprechend heterogen. Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über ausgewählte staatliche Vorgaben und Merkmale der Krippen in den Regionen, auf welche wir uns in dieser Studie konzentrieren. Da die Kostendaten aus den Jahren 2006 und 2008 stammen, beziehen wir uns in der Darstellung der Rahmenbedingungen in Deutschland auf diese Jahre oder ein naheliegendes Jahr, für welches Daten vorhanden sind. Wir machen jedoch darauf aufmerksam, wenn es seitdem gravierende Änderungen gab.

Bei den Trägern von Krippen unterscheidet man grundsätzlich zwischen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und den Trägern der freien Jugendhilfe. Innerhalb der freien Träger wird zwischen gemeinnützigen Trägern (z.B. Caritas, Diakonisches Werk, Kirchengemeinde und Kita-Vereine) und privatgewerblichen Trägern (auch Betriebe) unterschieden. 2006 wurden in Hessen 53.6% aller Krippen von gemeinnützigen Trägern geführt, 46.4% von öffentlichen Trägern. In Sachsen betragen die Anteile 47.9% respektive 52.1%. Der Anteil der privatgewerblichen Träger machte in Deutschland 2006 nur 1.1% aller Institutionen und 0.6% aller Plätze aus. Bei den Fallstudien ist zu beachten, dass in der Stadt Frankfurt am Main die Kostensituation für

Krippen gemeinnütziger Träger sowie für betriebliche⁴⁶ Krippen dargestellt wird, in der Fallstudie der Stadt Dresden hingegen fließen nur Daten für betriebliche Krippen ein.⁴⁷

| Tabelle 13: Staatliche Vorgaben und Merkmale von Krippen in Deutschland | |
|--|--|
| Merkmale | Ausprägung in Deutschland/ausgewählten Regionen |
| Vorgaben zur Qualifikation des Betreuungspersonals | Sekundärausbildung (ISCED 3)/verfachlichte Tertiärausbildung (ISCED 4) |
| Vorgaben zur Gruppengröße | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Frankfurt am Main/Hessen: maximal 10 Kinder ▪ Dresden/Sachsen: keine Vorgabe |
| Vorgaben zum Betreuungsschlüssel | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Frankfurt am Main/Hessen: 1 Erzieher/in und 1 Hilfskraft pro Gruppe; Werte in den Fallstudien: Gemeinnütziger Träger: 2.8 Betreuer für 11 Kinder (1.7 Fachkräfte) Betreuungsschlüssel: 1/4 Betriebliche Krippe: 5 Betreuer für 24 Kinder Betreuungsschlüssel: 1/5 ▪ Dresden/Sachsen: 1 Erzieher pro 6 Kinder Wert in den Fallstudien: 5 Betreuer für 24 Kinder Betreuungsschlüssel: 1/5 |
| Vorgaben zur Raumgröße | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Frankfurt am Main/Hessen: Keine Vorgaben Werte in den Fallstudien: Gemeinnütziger Träger: 110 m² pro Gruppe Betriebliche Krippe: 100 m² Innenraum pro Gruppe ▪ Dresden: Keine Vorgaben Wert in den Fallstudien: 100 m² Innenraum pro Gruppe |
| Durchschnittlicher Anteil von öffentlichen, gemeinnützigen und privaten Trägerschaften | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Hessen: 46.4% öffentliche Träger, 53.6% gemeinnützige Träger, ▪ Sachsen: 52.1% öffentliche Träger, 47.9% gemeinnützige Träger Achtung: insgesamt nur 1.1% privatgewerbliche Träger in Deutschland |
| Durchschnittliche Größe der Einrichtung (Anzahl der Plätze) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Frankfurt am Main: Werte in den Fallstudien: Gemeinnütziger Träger: k.A. Betriebliche Krippe: 24 Kinder ▪ Dresden: Wert in den Fallstudien: 24 Kinder |
| Durchschnittlicher Anteil pädagogisch qualifiziertes Personal | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 75% Sekundärausbildung/verfachlichte Tertiärausbildung |
| Durchschnittliche tägliche Öffnungszeit | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Frankfurt am Main/Hessen: Werte in den Fallstudien: Gemeinnütziger Träger: 9.5h Betriebliche Krippen: 11h |

⁴⁶ In Frankfurt am Main handelt es sich korrekterweise um betrieblich unterstützte Krippen, d.h. Krippen welche von Betrieben unterstützt werden, jedoch von einem anderen Träger (z.B. gemeinnützigen Trägern) geführt werden. Im Folgenden werden wir der Einfachheit wegen den Begriff betrieblich verwenden.

⁴⁷ Die Daten beruhen auf einer Studie zu den „Kosten betrieblicher und betrieblich unterstützter Kinderbetreuung“ welche als Richtlinie für Unternehmen vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und der Deutschen Industrie- und Handelskammer herausgegeben wurden. Die Modellkosten basieren auf Daten existierender Krippen in Frankfurt am Main und Dresden im Jahr 2006. Zusätzlich ziehen wir Informationen basierend auf den Vereinbarungen zwischen der Stadt Frankfurt und den freien Trägern über zuwendungsfähige Platzkosten heran (siehe Beispiel Kosten und Finanzierung der Gesellschaft zur Förderung von betrieblicher und betriebsnaher Kindereinrichtungen e.V.: <http://foege.bvz-frankfurt.info/index.php/gruendung>).

| Tabelle 13: Staatliche Vorgaben und Merkmale von Krippen in Deutschland | |
|--|--|
| Merkmale | Ausprägung in Deutschland/ausgewählten Regionen |
| | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dresden/Sachsen: Wert in den Fallstudien: 11h |
| Durchschnittliche jährliche Öffnungszeit | <ul style="list-style-type: none"> ▪ betriebliche Krippen: 248 Öffnungstage ▪ gemeinnützige Träger: k.A. |
| Durchschnittliche Auslastung | <ul style="list-style-type: none"> ▪ k.a. (allerdings nahe 100% wegen Nachfrageüberhang und grundsätzlich kein Platz-Sharing) |

Quelle: Deutsches Jugendinstitut 2008, Deutsches Jugendinstitut und Universität Dortmund 2011. **Erläuterung:** Der Standard International Standard Classification of Education (ISCED) wurde von der UNESCO zur Klassifizierung und Charakterisierung von Schultypen und Schulsystemen entwickelt: Upper secondary level (ISCED 3); Post-secondary non-tertiary level (ISCED 4), Bachelor's level (ISCED 5) Master's level (ISCED 5).

Die Gruppengröße ist nicht in allen Bundesländern geregelt. Neben Kleinstkrippen mit nur wenigen Kindern, die in einer einzigen Gruppe betreut werden, existieren auch sehr grosse Einrichtungen mit über 100 Kindern. In Westdeutschland wurden 2006 in 18,3% aller Krippen weniger als 25 Kinder betreut, in 29,3% zwischen 26 und 50 Kinder, in 43,7% zwischen 51 und 100 Kinder und in 8,6% mehr als 100 Kinder. In Ostdeutschland sind die Krippen durchschnittlich etwas grösser: 2006 wurden in 7,2% aller Krippen weniger als 25 Kinder betreut, in 26,5% zwischen 26 und 50 Kinder, in 37,7% zwischen 51 und 100 Kinder und in 28,6% mehr als 100 Kinder. Die betrieblichen Krippen in den Fallstudien betreuen 24 Kinder, während bei den Krippen der gemeinnützigen Träger in Frankfurt am Main keine Angaben gemacht wurden.

Vorgaben zum Betreuungsschlüssel (Betreuer-Kind-Verhältnis) variieren zwischen 1:4 und 1:7. Im Durchschnitt muss mindestens eine qualifizierte Fachkraft (Sekundarausbildung/ISCED 3 oder verfachlichte Tertiärausbildung/ISCED 4) pro Gruppe anwesend sein. Bei den gemeinnützigen Krippen in Frankfurt am Main wird eine Gruppe von 11 Kindern von 2,8 Fachkräften betreut. Bei den betrieblichen Krippen in den Fallstudien für Dresden und Frankfurt am Main geht man von insgesamt 24 Kindern aus – zehn 0–2 Jährige und vierzehn 2–3 Jährige –, welche in 2 Gruppen von insgesamt 5 Fachkräften betreut werden. Die Gruppengröße und der Betreuungsschlüssel erfüllen dementsprechend die Vorgaben: in Hessen sieht man für Krippenkinder eine Gruppengröße von maximal 10 Kinder mit 2 Betreuern vor, in Sachsen lagen die Vorschriften bei einer Fachkraft pro sechs Kindern.

In Westdeutschland hat ein Drittel der Krippen halbtags (<5h) geöffnet, ein Drittel hat verlängerte Öffnungszeiten (5–7 Stunden) und ein weiteres Drittel hat ganztags (7–10h) geöffnet. Bei den gemeinnützigen Krippen in Frankfurt geht man von einer Öffnungszeit von 9,5 Stunden pro Tag aus, bei den betrieblichen Krippen in Dresden und in Frankfurt am Main von einer Öffnungszeit von 11 Stunden pro Tag an 248 Betriebstagen. Die längeren Öffnungszeiten sind charakteristisch für betriebliche Krippen, da sich diese durch ihre genaue Passform für die Bedürfnisse der Mitarbeitenden des Betriebs auszeichnen.

4.2. Vollkosten

4.2.1. Nationale Ebene

Daten zu den Vollkosten eines Krippenplatzes, insbesondere zur Struktur der Kosten, sind auf nationaler Ebene nicht vorhanden. Es gibt lediglich Schätzungen zu den Ausgaben. Die Schätzungen basieren auf den Ergebnissen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik und den vorhandenen Daten zu den Ausgaben und Einnahmen der Kommunen und werden vom Deutschen Jugendinstitut in Kooperation mit der Arbeitsstelle Dortmund der Kinder- und Jugendhilfestatistik veröffentlicht. Die letzten veröffentlichten Zahlen beziehen sich auf das Jahr 2006 und beziffern die Gesamtausgaben für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege von Kindern von 0 bis unter 14 Jahren auf Euro 14.1 Mrd. Dieser Betrag umfasst jedoch verschiedene Arten von Plätzen (Altersgruppen und Zeitumfang), was eine Aussage über die Kosten pro Krippenplatz unmöglich macht.

Im Rahmen der Bedarfsplanung haben einige wenige Regionen Studien zu den Vollkosten veröffentlicht. Wir stellen hier die Kostenstruktur anhand zweier Fallstudien exemplarisch dar: Frankfurt am Main und Dresden. Die Studie „Kosten betrieblicher und betrieblich unterstützter Kinderbetreuung“ (2007) des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und der Deutschen Industrie- und Handelskammer liefert Daten zu den betrieblichen Krippen in Dresden und Frankfurt. Für die Stadt Frankfurt können wir zusätzlich Daten zur Kostenstruktur basierend auf den Vereinbarungen der Stadt Frankfurt und den gemeinnützigen Trägern heranziehen, welche von der Gesellschaft zur Förderung betrieblicher und betriebsnaher Kindereinrichtungen e.V. zusammengefasst wurden.

4.2.2. Fallstudien

Die folgenden Tabellen stellen die Vollkosten und die Kostenstruktur in Euro für die Erhebungsjahre 2006 bzw. 2008 dar, sowie inflations- und kaufkraftbereinigt in CHF für das Jahr 2011. Aus Gründen der Vergleichbarkeit mit der Kostenstruktur von ausgewählten Krippen in der Schweiz, bezieht sich unsere Darstellung auf die inflations- und kaufkraftbereinigten Angaben in CHF für das Jahr 2011.

| Tabelle 14: Vollkosten eines Krippenplatzes pro Tag in Frankfurt am Main und Dresden, in Euro (Preisbasis 2006 bzw. 2008) | | | |
|--|--------------------------|---------------------|---------------------|
| | Frankfurt am Main | | Dresden |
| | Gemeinnützige Träger | Betriebliche Krippe | Betriebliche Krippe |
| | Euro | Euro | Euro |
| | 2008 | 2006 | 2006 |
| Vollkosten | 63.9 | 51.1 | 39.8 |
| davon Personalkosten | 49.6 (78%) | 31.3 (61%) | 24.8 (62%) |
| davon übrige Kosten | 14.3 (22%) | 19.9 (39%) | 15.0 (38%) |
| <i>davon Mietkosten</i> | 7.1 | 7.6 | 4.8 |
| <i>davon Verpflegungskosten*</i> | 2.4 | - | - |
| <i>davon Administrativkosten</i> | - | - | - |
| <i>davon Sachkosten und Betriebskosten</i> | 4.7 | 11.0 | 8.8 |
| <i>davon Kalkulatorische Kosten</i> | - | - | - |
| <i>davon Abschreibungen für Investitionen**</i> | - | 1.4 | 1.4 |

Quelle: Daten Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Deutsche Industrie- und Handelskammer (2007); Gesellschaft zur Förderung betrieblicher und betriebsnaher Kindereinrichtungen e.V., eigene Berechnungen. Erläuterung: Aufgrund der unterschiedlichen Datenquellen gibt es leichte Unterschiede bei den Unterkategorien zu den übrigen Kosten zwischen den Städten. *Verpflegungskosten sind für die betrieblichen Krippen in der Stadt Frankfurt am Main und in der Stadt Dresden in den Kosten enthalten jedoch nicht gesondert aufgeführt. **Die Investitionskosten (Bau, Umbau und Einrichtung) belaufen sich auf rund Euro 3'500 pro Platz. Es erfolgt eine Abschreibung über 10 Jahre.

| Tabelle 15: Vollkosten eines Krippenplatzes pro Tag in Frankfurt am Main und Dresden, in CHF (Preisbasis 2011) | | | |
|---|--------------------------|---------------------|---------------------|
| | Frankfurt am Main | | Dresden |
| | Gemeinnützige Träger | Betriebliche Krippe | Betriebliche Krippe |
| | CHF | CHF | CHF |
| | 2011 | 2011 | 2011 |
| Vollkosten | 136.3 | 114.4 | 89.0 |
| davon Personalkosten | 105.9 (78%) | 69.8 (61%) | 55.5 (62%) |
| davon übrige Kosten | 30.4 (22%) | 44.4 (39%) | 33.5 (38%) |
| <i>davon Mietkosten</i> | 15.3 | 16.8 | 10.7 |
| <i>davon Verpflegungskosten</i> | 5.2 | | |
| <i>davon Administrativkosten</i> | | | |
| <i>davon Sachkosten und Betriebskosten</i> | 10.0 | 24.5 | 19.7 |
| <i>davon Kalkulatorische Kosten</i> | | | |
| <i>davon weitere Kosten</i> | | 3.1 | 3.1 |

Quelle: Daten Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Deutsche Industrie- und Handelskammer (2007); Vereinbarungen zwischen der Stadt Frankfurt am Main und den freien Trägern zu den zuwendungsfähigen Platzkosten (2008), eigene Berechnungen. Erläuterung: Teuerungsfaktor 1.09 (2006) bzw. 1.04 (2008), kaufkraftbereinigter Wechselkurs des Jahres 2011 2.05 CHF/Euro.

Bereits innerhalb einer Stadt – in diesem Fall Frankfurt – lassen sich substantielle Unterschiede in den Kosten feststellen: ein Platz in einer Krippe eines gemeinnützigen Trägers kostet im Durchschnitt pro Tag CHF 136.3. Hiervon fallen 78% auf die Personalkosten (CHF 105.9) und die

restlichen 22% der Kosten verteilen sich auf Mietkosten (CHF 15.3), Sach- und Betriebskosten (10.0 CHF) und Verpflegungskosten (CHF 5.2). In einer betrieblichen Krippe kostet ein Krippenplatz nur CHF 114.4 pro Tag. Der grösste Unterschied liegt bei den geringeren Personalkosten – diese betragen CHF 69.8 und machen nur 61% der Vollkosten aus. Die weiteren 39% verteilen sich auf Mietkosten (CHF 16.9), Sach- und Betriebskosten (CHF 24.5) – welche die Verpflegungskosten beinhalten – und weitere Kostenfaktoren, wie Abschreibungen für Investitionskosten (CHF 3.1). Grund für die starken Unterschiede bei den Personalkosten zwischen beiden Trägern ist v.a., dass man bei den Vollkosten eines Platzes in der Krippe der gemeinnützigen Träger von einem Betreuungsschlüssel von weniger als 1:4 ausgeht und bei der betrieblich unterstützten Krippe von knapp 1:5. Zusätzlich wird bei der Kostenkalkulation der Krippe des gemeinnützigen Trägers pro Gruppe eine Viertel Stelle für eine Leitung eingeplant sowie Zusatzkosten für Reservekräfte und Reinigungspersonal einberechnet.

Weiter fallen die Kostenunterschiede zwischen den Regionen ins Auge: Die veranschlagten Kosten für einen Platz in einer betrieblichen Krippe in Dresden sind bei weitem günstiger als die Kosten für einen Platz in einer betrieblichen Krippe in Frankfurt: CHF 89.0 vs. CHF 114.4. Da die Merkmale der betrieblichen Krippen und Frankfurt und Dresden per Annahme gleich sind, sind sämtliche Kostenunterschiede auf Preis- und Lohnunterschiede zurückzuführen.⁴⁸ Die Kostenstruktur ist jedoch vergleichbar: die Personalkosten machen ca. 62% (CHF 55.5) der Vollkosten aus, während sich die verbleibenden 38% auf Mietkosten (CHF 10.7), Sach- und Betriebskosten (CHF 19.7) und weitere Kosten (CHF 3.1) verteilen.

⁴⁸ Die Löhne für Erzieherin sind in den Tarif Tabellen des Öffentlichen Dienstes geregelt. Gemäss Tarif verdient in Westdeutschland eine Erzieherin zwischen Euro 1'926 und 2'493 pro Monat, in Ostdeutschland zwischen Euro 1'868 und 2'418 pro Monat. Die Stadt Frankfurt zahlt zudem die höchstmögliche Tarifklasse. In anderen Worten kann der tarifliche Lohnunterschied zwischen Frankfurt und Dresden bis zu Euro 625 pro Monat betragen.

4.3. Finanzierung und Tarife

4.3.1. Nationale Ebene

Gesetzliche Grundlagen und Zuständigkeiten in der Finanzierung

An der Finanzierung sind grundsätzlich drei Akteure beteiligt: die öffentliche Hand (Bund, Land, Gemeinde), die Eltern sowie die Träger selber. Der Bund leistet direkte Finanzmittel nur im Rahmen von länderübergreifenden Modellprojekten (z.B. Ausbau der Krippen), indirekte Finanzmittel stammen jedoch von monetären Transfers an die Bundesländer im Rahmen des Bund-Länder-Finanzausgleichs. Die Regelungen über die Zuschüsse von Seiten des Landes und der Gemeinden variieren stark zwischen den Bundesländern. Existierende Finanzierungsmodelle sind u.a. eine gleiche Beteiligung von Land und Gemeinden an den Betriebskosten (z.B. Bayern, wo Land und Gemeinde gemeinsam 80% der Betriebskosten tragen, oder Nordrhein-Westfalen, wo dieser Beitrag 30% entspricht), ein festgesetzter Landeszuschuss und eine Aufstockung durch die Gemeinden (z.B. Sachsen, Sachsen-Anhalt oder Schleswig-Holstein) oder ein festgesetzter Landeszuschuss und eine Garantie der Übernahme der nicht gedeckten Kosten durch die Gemeinden (z.B. Thüringen). Subventionen leisten die Länder und die Gemeinden in Form von Objektfinanzierung, Subjektfinanzierung sowie Mischformen der beiden. 2006 beliefen sich die Gesamtausgaben für Betreuungsplätze für Kinder im Alter von 0–14 Jahren auf Euro 14.1 Mrd.

Die reinen Ausgaben der öffentlichen Hand beliefen sich 2006 auf Euro 11.1 Mrd.: Euro 6.7 Mrd. wurden von den Gemeinden getragen, Euro 4.4 Mrd. von den Ländern. In anderen Worten wurden 79% der Gesamtausgaben durch die öffentliche Hand getragen (47% durch die Gemeinden und 32% durch die Länder). Dies entsprach 0.4% des Bruttoinlandproduktes. Die Tendenz ist gemäss dem Bericht „Key Data on Early Childhood Education and Care (ECEC) in Europe 2014“ steigend: 2010 wurden bereits 0.5% des Bruttoinlandproduktes für die frühkindliche Betreuung verwendet. Elternbeiträge in einer Höhe von Euro 2.0 Mrd. Euro decken weitere 14% der Gesamtausgaben und der Eigenanteil der freien Träger beläuft sich auf Euro 0.8 Mrd. und somit 5% der Gesamtausgaben. Die verbleibenden Euro 0.3 Mrd. werden durch sonstige Einnahmen oder Rückflüsse gedeckt.

Tarife

Die Tarifstruktur ist nicht bundesweit, sondern auf Landesebene geregelt. Die Landesgesetze zur Ausgestaltung der Elterntarife variieren zwischen einer exakten Vorgabe der Tarifstruktur (z.B. Bremen, Berlin oder Nordrhein-Westfalen), einer Vorgabe von Obergrenzen (z.B. Rheinland-Pfalz) bis hin zu abstrakten Empfehlungen wie z.B. einer Staffelung nach sozial verträglichen Kriterien (z.B. Baden-Württemberg, Brandenburg oder Thüringen). Im Falle keiner exak-

ten Vorgabe der Tarifstruktur wird diese von den Trägern bestimmt. Im nächsten Kapitel stellen wir exemplarisch die Tarifstruktur in Frankfurt am Main (Hessen) und Dresden (Sachsen) dar. Generell gilt jedoch, dass der Maximaltarif nur einem Anteil der Betriebskosten entspricht. In anderen Worten: Es werden alle Plätze subventioniert.

Die steuerliche Abzugsfähigkeit von Kinderbetreuungskosten ist bundesweit einheitlich geregelt. Voraussetzung für den steuerlichen Abzug von Kinderbetreuungskosten ist, dass diese durch die Erwerbstätigkeit der Eltern bedingt ist. Von sämtlichen Betreuungskosten sind nur zwei Drittel steuerlich absetzbar und der Jahreshöchstbetrag ist auf maximal Euro 4'000 pro Jahr pro Kind begrenzt.

4.3.2. Fallstudien

Um einen besseren Einblick in die Finanzierungs- und Tarifstruktur zu vermitteln, konzentrieren wir uns auch in diesem Kapitel wieder auf die Regionen Frankfurt am Main (Hessen) und Dresden (Sachsen). Details zur Finanzierungsstruktur sind in Tabelle 16 dargestellt.

Finanzierung

In **Hessen** ist die Finanzierung der Kindertagesstätten durch das Hessische Kindergartengesetz von 1989, in der Fassung von 2001, geregelt. Grundsätzlich werden nur öffentliche Einrichtungen und Einrichtungen anerkannter Träger vom Land und den Gemeinden gefördert. Die finanzielle Unterstützung von Seiten des Landes besteht auf der einen Seite aus einem variablen Beitrag pro Platz sowie einem fixen Beitrag für jede Gruppe, welcher gemäss den Öffnungszeiten gestaffelt ist. Die Kommune deckt anschliessend die verbleibenden Personalkosten (jedoch nur die Kosten welche bei Erfüllung der Regulierungen bzgl. des Personals entstehen). Die Eltern tarife sind gesetzlich nicht vorgegeben, sondern werden von den Trägern festgesetzt. Üblicherweise sind die Tarife nach Einkommen und Kinderzahl gestaffelt. Im Anschluss beschreiben wir das aktuelle (Stand 2014) Finanzierungssystem von betrieblichen und gemeinnützigen Trägern.

Wie sehen die exakten Anteile der einzelnen Akteure in Frankfurt aus? Das Land Hessen unterstützt die Krippen pro Platz und Monat mit Euro 250. Gemäss den Vereinbarungen der Stadt Frankfurt mit den gemeinnützigen Trägern der Krippen übernimmt die Stadt alle weiteren Betriebskosten (Personal- und Sachkosten), welche nicht durch den Landeszuschuss und die Elternbeiträge gedeckt sind. Zusätzlich zahlt die Stadt einen Mietkostenzuschuss von Euro 150 pro Platz pro Monat. Betriebliche Krippen – insofern sie mindestens ein Viertel an Kindern der

Gemeinde aufnehmen⁴⁹ – erhalten bis auf den Mietkostenzuschuss die gleichen Zuschüsse. Eltern steuern maximal Euro 288 pro Monat bei (Euro 198 zusätzlich Geld für Verpflegung von rund Euro 90 pro Monat). Im Falle von sozialschwachen Familien übernimmt die Stadt einen Teil der Elternbeiträge. Die Kosten im Jahr 2014 verteilten sich somit folgendermassen auf die einzelnen Akteure:⁵⁰ die Eltern finanzieren max. 14% der Kosten, die gemeinnützigen Träger übernehmen keine Kosten, die betrieblichen Krippen – gegeben, dass sie 25% der Plätze an Kinder der Gemeinde vergeben – tragen maximal die Mietkosten und somit ca. 11% der Vollkosten, die öffentliche Hand trägt bis zu 86% der Vollkosten.

In **Sachsen** ist die Finanzierung der Krippen durch das Sächsische Kindertagesstättengesetz geregelt. Im Jahr 2014 sah die Regelungen folgendermassen aus: Grundsätzlich erhalten alle Krippen vom Land eine jährliche Platzpauschale von Euro 1'875 pro Jahr bzw. Euro 156.3 pro Monat. Der Zuschuss durch die Gemeinde hängt davon ab, ob die Krippe im Bedarfsplan der Gemeinde verzeichnet ist oder nicht. Falls ja, übernimmt die Gemeinde sämtliche Kosten, welche nicht durch den Landeszuschuss, den Elternbeitrag oder den Eigenanteil der Träger gedeckt ist – die Träger sind verpflichtet einen angemessenen Eigenanteil zu tragen, welcher faktisch jedoch 0% beträgt. Für diese Krippen gelten feste Vorgaben für die Elternbeiträge, welche maximal 20–23% der Betriebskosten ausmachen dürfen. In gut 35% aller Familien übernimmt die Stadt noch einen Anteil der Elternbeiträge. In anderen Worten ist der Beitrag der öffentlichen Hand von 77% eine Untergrenze.

Tarife

Die Elternbeiträge variieren stark nach der familiären Situation. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über das geltende Tarifsysteem in den Regionen der Fallstudien (Frankfurt am Main und Dresden). Wichtig ist hervorzuheben, dass die Tarifsysteme unabhängig vom Träger gelten und eine Voraussetzung für den Erhalt von Subventionen durch die öffentliche Hand sind. In Frankfurt am Main gibt es einen Einheitstarif, wobei das Tarifsysteem nach Anzahl der Betreuungsstunden und nach dem Alter des Kindes gestaffelt ist. In anderen Worten gibt es in Frankfurt am Main keine einkommensabhängigen Minimal- und Maximaltarife.⁵¹ Es wird nur ein massgeblicher Geschwisterrabatt gewährt (unabhängig davon, ob die Kinder in einer Krippe, Kindergarten oder auch von einer bewilligten Tagesmutter betreut werden). In Dresden hingegen gilt eine sozialverträgliche Staffelung der Tarife, über die Höhe wird jedoch im Einzelfall

⁴⁹ Für betriebliche oder betrieblich unterstützte Krippen, welche keine Kinder von nicht Betriebsangehörigen aufnehmen gilt das Modell 80: Dieses Modell sieht eine Kostenunterstützung durch die Stadt Frankfurt von 80% vor.

⁵⁰ Als Basis für die Finanzierungsanteile dient die Platzkostenpauschale von 1'429 Euro von der die Stadt Frankfurt im Jahr 2014 ausging.

⁵¹ In Frankfurt gibt es nur im Kindergartenbereich Ermässigungen für sozialschwache Familien.

entschieden⁵². Ebenfalls existiert ein Geschwisterrabatt, ab dem 3. Kind ist der Besuch einer Kindertagesstätte sogar beitragsfrei. Auch wird zusätzlich ein Rabatt (10%) für Alleinerziehende gewährt. Weiter ist es wichtig hervorzuheben, dass im Gegensatz zur Schweiz alle Plätze subventioniert werden; die Eltern tragen nie die Vollkosten. Zur besseren Vergleichbarkeit mit der Tarifstruktur in der Schweiz stellen wir die Tarifstruktur jeweils für einen Ganztagesplatz dar. Weiter stellen wir die Elternbeiträge auf Tagesbasis dar, auch wenn die Plätze in Deutschland üblicherweise für fünf Tage pro Woche in Anspruch genommen werden und die Elternbeiträge monatlich berechnet werden.

In **Frankfurt am Main** beträgt der Tarif für einen Ganztagesplatz in einer öffentlichen Krippe für eine Familie mit einem Kinder im Vorschulalter ca. Euro 13.7 pro Tag (Euro 198 pro Monat plus ca. Euro 90 Geld für Verpflegung),⁵³ in **Dresden** zahlt eine Familie mit einem Kind im Vorschulalter maximal Euro 12.2 pro Betreuungstag (Euro 192.5 pro Monat plus ca. Euro 60 Verpflegung). Der tiefste Tarif für Krippenkinder – für welche es in Frankfurt am Main eine Staffelung gemäss Kinderanzahl gibt, jedoch keine Staffelung nach dem Familieneinkommen – beträgt in Frankfurt am Main bei einer Familie mit drei Kindern in Betreuung Euro 9.9 pro Tag (Euro 119 pro Monat plus ca. Euro 80 Essensgeld und Euro 10 Getränkegeld). In Dresden wird für das zweite Kind eine Reduktion von 40% des Tarifes gewährt, ab dem 3. Kind ist der Besuch einer Krippe beitragsfrei. Beahlt wird in diesem Fall nur die Verpflegung von ca. Euro 60 im Monat, bzw. Euro 2.9 pro Tag. Weiter gibt es Ermässigungen der Tarife je nach Familieneinkommen, über deren Höhe im Einzelfall entschieden werden.

Die wichtigsten Kennzahlen zur Finanzierung und zu den Tarifsystemen sind in der folgenden Tabelle nochmals zusammenfassend für die beiden Fallstudienstädte dargestellt. Die Tabelle zeigt die Zahlen für das Jahr 2014 (in Euro).

⁵² Es existieren Pauschalen für den Grundbedarf pro Person eines Haushaltes sowie Mietkostenpauschalen. Der veranschlagte Grundbedarf wird mit dem Familieneinkommen verglichen. Basierend auf diesem Vergleich wird der Tarif für den Krippenplatz gestgelegt.

⁵³ In einigen Fällen kommt noch ein geringer Betrag an Bastelgeld hinzu.

| Tabelle 16: Kennzahlen zur Finanzierung und zum Tarifsysteem | | | |
|---|---|--------------------------------|--|
| | Frankfurt am Main (Stand 2014) | | Dresden (Stand 2014) |
| | Gemeinnützige Träger | Betriebliche Träger | |
| Finanzierung (Anteile in %) | | | |
| Eltern | 14%* | 14%* | max. 23% |
| Öffentliche Hand | 86% | 75% | Min. 77% |
| Private Träger | 0% | 11%** | 0% |
| Tarifsysteem | | | |
| Höchster Tarif (pro Tag, inkl. Verpflegung) | Euro 13.7 | | Euro 12.2 |
| tiefster Tarif (pro Tag, inkl. Verpflegung, ab dem 3. Kind)* | Euro 9.9 | | Euro 2.9 |
| Geschwisterrabatt, Mengenrabatt oder weitere Rabatte (ja/nein) | Ja (je 20% bis zum 3. Kind) | | Ja (40% für das 2. Kind, beitragsfrei ab dem 3. Kind) |
| Anteil subventionierter Plätze (Gültigkeitsbereich Tarifsysteem) | 100% | | 100% |

Legende zu Finanzierung: Quelle: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Deutsche Industrie- und Handelskammer (2007); Gesellschaft zur Förderung betrieblicher und betriebsnaher Kindereinrichtungen e.V.; Eigene Umrechnungen. *Seit 2009 ist der Elternbeitrag auf Euro 288 pro Monat (Euro 198 plus Verpflegungsgeld von Euro 90) gedeckelt worden und deckt somit maximal 14% der Vollkosten. Sozialschwache Familien werden jedoch noch weiter von der Stadt unterstützt, wodurch die Finanzierungsanteile sich zugunsten der öffentlichen Hand verschieben. **2008 wurde der Zuschuss durch die Stadt Frankfurt an die betrieblichen Krippen dem Zuschuss an die Krippen der freien Träger angeglichen – bis auf den Mietkostenzuschuss, welcher 11% der Vollkosten ausmacht – gegeben, dass die Krippe mindestens 25% der Plätze an Kinder der Gemeinde vergeben.

Legende zum Tarifsysteem: Quelle: Frankfurt, www.frankfurt.de, Rubrik Bildung und Wissenschaft/Kinderbetreuung; Dresden: Elternbeiträge Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege der Stadt Dresden auf www.dresden.de. *berücksichtigt den Geschwisterrabatt bei einer Betreuung von drei Kindern. Achtung: eine Ermässigung für finanzschwache Familien wird in Frankfurt nur auf Kindergartenplätze gewährt. In Dresden ist das dritte Kind beitragsfrei und Eltern zahlen nur die Verpflegungskosten von rund Euro 60 pro Monat

4.4. Finanzielle Belastung der Haushalte

4.4.1. Nationale Ebene

Analog zur Schweiz sind die Elterntarife und damit die Höhe der anfallenden Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung auf Bundeslandebene oder meist sogar auf Gemeindeebene geregelt. Aus diesem Grund lässt sich die finanzielle Belastung der Haushalte nur auf dieser Ebene berechnen. Auf nationaler Ebene ist einzig der steuerliche Abzug der Betreuungskosten für die Bundessteuer geregelt: Eltern können zwei Drittel der effektiven Kosten der Kinderbetreuung bis zu einem Maximum von Euro 4'000 von den Einkünften abziehen.

4.4.2. Fallstudien

Wieviel zahlen Eltern tatsächlich für die ausserfamiliäre Kinderbetreuung? Insbesondere möchten wir der Frage nachgehen, welchen Anteil des Bruttoeinkommens eine Durchschnittsfamilie für die Kinderbetreuung ausgibt. Analog zur Schweiz gehen wir von zwei Haushaltstypen aus:

einem Paarhaushalt mit zwei Kindern im Vorschulalter (Haushaltstyp 1) und einem alleinerziehenden Elternteil mit zwei Kindern im Vorschulalter (Haushaltstyp 2). Für den Erstverdiener nehmen wir ein Arbeitspensum von 100% an, für den Zweitverdiener ein Arbeitspensum von 67%. Gegeben den jeweiligen Arbeitspensum gehen wir von 5 Betreuungstagen für beide Kinder im Falle des alleinerziehenden Elternteils aus und von 3.5 Betreuungstagen für beide Kinder im Paarhaushalt aus. Wie bereits erwähnt, ist Platz-Sharing für Deutschland eher unüblich, typischerweise werden Plätze für 5 Tage in Anspruch genommen. Die Annahme von 3.5 Tagen für den Paarhaushalt treffen wir jedoch zwecks der Vergleichbarkeit zur Schweiz. Das resultierende Einkommen entspricht dem nationalen Durchschnittseinkommen gemäss dem „Tax Benefit Calculator“ der OECD.⁵⁴

Tabelle 17 stellt die finanzielle Belastung für die beiden Haushaltstypen dar. Das durchschnittliche nationale Bruttoeinkommen von Haushaltstyp 1 beträgt Euro 73'981. Ein Tarifnachlass wird diesen Familien in keiner der beiden Städte gewährt – in Dresden deckt dieses Einkommen den Grundbedarf, in Frankfurt wird für Krippenplätze generell kein Tarifnachlass gewährt. Bei Berücksichtigung des Tarifnachlasses bei Geschwistern fallen für den Paarhaushalt in Frankfurt am Main Brutto-Betreuungsausgaben von Euro 3'956 im Jahr an und in Dresden von Euro 2'588 im Jahr an. Ein Ehepaar mit zwei Kindern, welche externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche in Anspruch nehmen, müssen in Frankfurt am Main rund 5% des durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommens und in Dresden rund 3% für die externe Betreuung aufwenden.

Das durchschnittliche nationale Bruttoeinkommen von Haushaltstyp 2 liegt bei Euro 44'300. Im Falle des Alleinerzieherhaushaltes belaufen sich die Brutto-Betreuungsausgaben in Frankfurt am Main auf Euro 5'652 im Jahr und in Dresden auf Euro 3'235 im Jahr. Eine alleinerziehende Person mit 2 Kindern und 5 externen Betreuungstagen pro Kind und Woche gibt zwischen 7% (Dresden) und 13% (Frankfurt am Main) des durchschnittlichen Bruttoeinkommens für die Kinderbetreuung aus.

⁵⁴ Tatsächlich gibt es starke regionale Unterschiede im Einkommen. Für die gewählten Haushaltstypen existieren jedoch keine verlässlichen regionalen Daten zum durchschnittlichen Bruttoeinkommen, weshalb für beide Regionen vom nationalen Durchschnittseinkommen ausgegangen wird.

| Tabelle 17: Kennzahlen zur finanziellen Belastung der Eltern, 2014 | | | | |
|--|--|----------------|--|----------------|
| | Haushaltstyp 1: Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche | | Haushaltstyp 2: Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche | |
| | Frankfurt a.M. | Dresden | Frankfurt a.M. | Dresden |
| Referenzgrösse: durchschnittliches nationales Bruttoeinkommen pro Jahr für HH1 | 73'981 Euro | | 44'300 Euro | |
| Jährliche Brutto-Betreuungsausgaben | 3'956 Euro | 2'588 Euro | 5'652 Euro | 3'235 Euro |
| Anteil der Brutto-Betreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen | 5% | 3% | 13% | 7% |

Quelle: OECD und eigene Berechnungen. Erläuterung: siehe Kapitel 2.4.4. Frankfurt, www.frankfurt.de, Rubrik Bildung und Wissenschaft/Kinderbetreuung; Dresden: www.dresden.de, Rubrik Leben, Arbeiten & Wohnen/Kinder/Kindertagesbetreuung. Erläuterung: Durchschnittliche nationale Bruttoeinkommen pro Jahr gemäss TBC, OECD; Haushaltstyp 1: Euro 73'981 = EK1 (100%) Euro 44'300 + EK2 (67%) Euro 29'681, Haushaltstyp 2: Euro 44'300.

In der folgenden Tabelle sind die steuerlichen Abzugsmöglichkeiten und daraus abgeleitet die Nettoausgaben für die externe Betreuung aufgeführt. In Deutschland können 2/3 der Betreuungsausgaben (bis zu max. Euro 4'000) steuerlich abgesetzt werden. Unter Berücksichtigung der Steuerabzüge entstehen die folgenden Netto-Betreuungsausgaben für die beiden Haushaltstypen: ein Paarhaushalt mit zwei Kindern zahlt in Frankfurt am Main für einen Betreuungsplatz für 3.5 Tage in der Woche Euro 3'403 netto im Jahr und in Dresden Euro 2'225 netto im Jahr. Die entsprechenden Netto-Betreuungsausgaben für den Alleinerziehendenhaushalt liegen in Frankfurt am Main bei Euro 5'012 im Jahr und in Dresden Euro 2'717 im Jahr, was respektive 11% und 6% des nationalen Bruttoeinkommens entspricht. Bei Haushaltstyp 1 machen die Netto-Betreuungsausgaben 5% in Frankfurt am Main und 3% in Dresden vom durchschnittlichen Bruttoeinkommen aus.

| | Haushaltstyp 1: Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche | | Haushaltstyp 2: Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche | |
|---|---|------------|---|------------|
| | Frankfurt a.M. | Dresden | Frankfurt a.M. | Dresden |
| Jährliche Brutto-Betreuungsausgaben | Euro 3'956 | Euro 2'588 | Euro 5'652 | Euro 3'235 |
| Maximaler Steuerabzug Betreuungsausgaben pro Kind | 2/3 der Betreuungskosten bis max. Euro 4'000 | | | |
| Effektiver Steuerabzug Betreuungsausgaben | Euro 2'638 | Euro 1'725 | Euro 2'667 | Euro 2'156 |
| Steuereinsparung aufgrund Betreuungsabzug* | Euro 553 | Euro 363 | Euro 640 | Euro 518 |
| Jährliche Netto-Betreuungsausgaben | Euro 3'403 | Euro 2'225 | Euro 5'012 | Euro 2'717 |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen | 5% | 3% | 11% | 6% |
| Anteil Netto-Betreuungsausgaben an Brutto-Betreuungsausgaben | 86% | 86% | 89% | 84% |

Quelle: OECD und eigene Berechnungen. Erläuterung: siehe Kapitel 2.4.4. Frankfurt, www.frankfurt.de, Rubrik Bildung und Wissenschaft/Kinderbetreuung; Dresden, www.dresden.de, Rubrik Leben, Arbeiten & Wohnen/Kinder/Kindertagesbetreuung. Erläuterung: *Bei einem durchschnittlichen Einkommenssteuersatz von 21%, bzw. 24% (Haushaltstyp 2).

In der folgenden Tabelle sind die Brutto- und die Netto-Ausgaben für die externe Kinderbetreuung noch kaufkraftbereinigt in CHF (Preisbasis 2013) dargestellt: Ein Ehepaar in Deutschland mit zwei Kindern, welches beide Kinder 3.5 Tage pro Woche in einer Krippe bzw. Kindertagesstätte betreuen lässt, zahlt brutto zwischen Euro 2'588 und 3'956 und nach Steuerabzug zwischen Euro 2'225 und 3'403 pro Jahr. Dies entspricht kaufkraftbereinigt zwischen CHF 5'083 und CHF 7'770 vor Steuerabzug respektive zwischen CHF 4'370 und CHF 6'684 nach Steuerabzug. Ein alleinerziehendes Elternteil in Deutschland mit zwei Kindern, welches beide Kinder 5 Tage pro Woche in einer Krippe bzw. Kindertagesstätte betreuen, zahlt brutto zwischen Euro 3'235 und 5'652 Euro und nach Steuerabzug zwischen Euro 2'717 und 5'012 pro Jahr. Dies entspricht kaufkraftbereinigt zwischen CHF 6'354 und 11'101 brutto respektive zwischen CHF 5'336 und 9'844 netto.

| | Haushaltstyp 1: Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche | | | | Haushaltstyp 2: Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche | | | |
|-------------------------------------|---|-------|---------|-------|---|--------|---------|-------|
| | Frankfurt a.M. | | Dresden | | Frankfurt a.M. | | Dresden | |
| | Euro | CHF | Euro | CHF | Euro | CHF | Euro | CHF |
| Jährliche Brutto-Betreuungsausgaben | 3'956 | 7'770 | 2'588 | 5'083 | 5'652 | 11'101 | 3'235 | 6'354 |
| Jährliche Netto-Betreuungsausgaben | 3'403 | 6'684 | 2'225 | 4'370 | 5'012 | 9'844 | 2'717 | 5'336 |

Erläuterung: Umrechnung in CHF mit kaufkraftbereinigtem Wechselkurs des Jahres 2013 (1.96 CHF/Euro).

4.5. Zusammenfassung

Krippen sind in Deutschland die am stärksten genutzte familenergänzende Betreuungsform. In Westdeutschland (ohne Berlin) wurden 2006 8% aller Kinder unter drei Jahren ausserhalb der Familie betreut – 7% in einer Krippe (85% aller ausserhalb der Familie betreuten Kinder), 1% von einer Tagesmutter/Tagespflegeperson. 2013 betrug der Anteil insgesamt 23%, die Verteilung über Krippe und Tagespflege hinweg blieb jedoch stabil. In Ostdeutschland ist dieser Anteil noch höher und betrug 2006 bereits 37%. Vorgaben zur Strukturqualität variieren über die einzelnen Bundesländer, jedoch sind die Krippen vergleichbar mit den Einrichtungen in den Nachbarländern: Einrichtungen beherbergen durchschnittlich zwischen 25 und 100 Kindern, eine Gruppe umfasst durchschnittlich 11 Kinder unter 3 Jahren, das Betreuungsverhältnis entspricht maximal 1/5. Mehr als die Hälfte (meist zwei Drittel) der Betreuenden sind qualifiziert (Sekundär- oder verfachlichte Tertiärausbildung).

In der folgenden Tabelle sind die wichtigsten Indikatoren für den Vergleich der Vollkosten, der Finanzierung und der finanziellen Belastung der Eltern nochmals zusammenfassend dargestellt:

| Tabelle 20: Kosten und Finanzierung eines Krippenplatzes sowie finanzielle Belastung der Eltern in ausgewählten Regionen Deutschlands (in CHF, Preisbasis 2011) | | | | | | |
|--|-----------------------------|-------------|----------------------------|-------------|----------------------------|-------------|
| | Frankfurt am Main | | | | Dresden | |
| | Gemeinnützige Träger | | Betriebliche Träger | | Betriebliche Träger | |
| | CHF 2011 | in % | CHF 2011 | in % | CHF 2011 | in % |
| Kosten | 136.3 | 100% | 114.4 | 100% | 89.0 | 100% |
| davon Personalkosten | 105.9 | 78% | 69.9 | 61% | 55.5 | 62% |
| davon übrige Kosten | 30.4 | 22% | 44.5 | 39% | 33.5 | 38% |
| Finanzierung (Anteile in %) | | | | | | |
| Eltern | 14% | | 14% | | max. 23% | |
| Öffentliche Hand | 86% | | 75% | | min. 77% | |
| Private Träger | 0% | | 11%* | | 0% | |
| Finanzielle Belastung der Eltern | | | | | | |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen des Haushaltstyps 1: (Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche) | 5% | | | | 3% | |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen des Haushaltstyps 2 (Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche) | 11% | | | | 6% | |

Quellen: Diverse Quellen (siehe die Einzeltabellen zu Vollkosten, Finanzierung und finanzieller Belastung in diesem Kapitel).
 Erläuterung: *Seit 2008 behandelt die Stadt Frankfurt am Main betriebliche Krippen, solange sie mindestens 25% der Plätze an Kinder der Gemeinde vergeben, wie öffentliche Krippen bzw. Krippen freier Träger. Der einzige Unterschied ist der Mietkostenzuschuss welche durch den Träger (Betrieb) getragen werden muss. Dieser entspricht 11% der Vollkosten.

Wie die drei Fallstudienbeispiele zeigen, sind die Personalkosten der ausschlaggebende Faktor bei den Betreuungskosten. Der Vergleich der Kosten eines Platzes in einer Krippe eines gemeinnützigen Trägers in 2008 – bei welchem von einem Betreuungsschlüssel von unter 1/4 ausgegangen wird – und einem Platz in einer betrieblichen Krippe in 2006 – bei welcher von einem Betreuungsschlüssel von unter 1/5 ausgegangen wird – verdeutlicht die resultierenden Kostenunterschiede: Ein Platz pro Tag in einer betrieblichen Krippe in Frankfurt kostet CHF 114.4, in einer Krippe eines gemeinnützigen Trägers in Frankfurt 2008 CHF 136.3. Erklärende Faktoren für diesen Kostenunterschied sind neben den höheren Stellenanteilen (pro Kind werden in den gemeinnützigen Krippen 0.05 Stellen mehr veranschlagt), die zusätzliche Berechnung einer Krippenleiterin (0.25 Stellen pro Gruppe), sowie die Berechnung von Zusatzkräften. Hinzukommt, dass die Stadt Frankfurt den höchstmöglichen Stundenlohn für die BetreuerInnen zahlt, welcher bei der Berechnung der Kosten für eine betrieblich unterstützte Krippe nicht

veranschlagt wurde. Nicht nur die regionalen Lohnunterschiede – für Ost- und Westdeutschland gelten unterschiedliche Ansätze⁵⁵ – jedoch auch Mietkosten machen sich in der Differenz zwischen den Kosten eines Krippenplatzes in Frankfurt am Main und in Dresden bemerkbar: der Unterschied in den Vollkosten beträgt CHF 25.4. Die Vollkosten für einen Krippenplatz in Frankfurt am Main liegen nach Einschätzung des beigezogenen Experten (siehe Annex) für Deutschland eher am oberen Ende. Aufgrund der relativ schlechten Datenlage in Deutschland ist es aber nicht möglich, eine generelle Aussage zu den Krippenkosten in ganz Deutschland zu machen.

Krippen werden in Deutschland fast ausschliesslich von gemeinnützigen Trägern geführt, entweder den Gemeinden (ca. ein Drittel) oder von anerkannten gemeinnützigen Trägern (ca. zwei Drittel)⁵⁶. Private, gewinnorientierte Träger spielen eine untergeordnete Rolle. Grundsätzlich werden alle Plätze der gemeinnützigen Träger subventioniert, der Subventionsanteil variiert jedoch über die Bundesländer. In der Stadt Dresden wurden 2014 mehr als drei Viertel der Betriebskosten von der öffentlichen Hand finanziert, in Frankfurt betrug dieser Anteil 86% bei den gemeinnützigen Krippen und 75% bei den betrieblichen Krippen, welche keinen Mietkostenzuschuss erhalten. Eltern tragen in Dresden maximal 23% der Betriebskosten, in Frankfurt maximal 14%. Weiter erhalten finanzschwache Familien zusätzliche grosszügige Tarifnachlässe. Im Lichte der grosszügigen Subventionen sowie der steuerlichen Abzugsmöglichkeiten (zwei Drittel der Betreuungskosten bis zu maximal Euro 4'000) ist die finanzielle Belastung der Eltern durch die externe Betreuung der Kinder relativ tief: ein Elternpaar mit zwei Kindern, welche ihre Kinder 3.5 Tage pro Woche betreuen lassen, geben in Frankfurt rund 5% des nationalen Bruttoeinkommens für die Kinderbetreuung aus, in Dresden beträgt dieser Anteil 3%. Für ein alleinerziehende Person, welche ihre zwei Kinder 5 Tage pro Woche betreuen lässt, entsprechen die Ausgaben rund 11% bzw. 6%.

Die untenstehende Abbildung zeigt nochmals grafisch die wichtigsten Ergebnisse zu den Kosten, der Finanzierung und der finanziellen Belastung der Eltern:

⁵⁵ Siehe Tariftabellen des Öffentlichen Dienstes (<http://oeffentlicher-dienst.info/tvoed/vka/>) und auch Informationen in Kapitel 4.2.2.

⁵⁶ Betriebliche Krippen werden generell von einem Betrieb finanziell unterstützt, jedoch meistens von einem gemeinnützigen Träger geführt.



Quelle: Eigene Darstellung. Erläuterung: Die „übrigen Kosten“ erfassen Mietkosten, Verpflegungskosten (nur Frankfurt), Sachkosten und Betriebskosten sowie Abschreibungen für Investitionen. Nat. Bruttohaushaltseinkommen = Nationales Bruttohaushaltseinkommen.

5. Ergebnisse Frankreich

5.1. Das vorschulische Betreuungssystem im Überblick

In Frankreich gibt es vor dem Eintritt der Kinder in die Schule (ab 6 Jahren) kein obligatorisches Betreuungssystem, d.h. jegliche vorschulische Betreuung ist in Frankreich freiwillig. Ab dem Alter von drei Jahren besuchen die allermeisten Kinder jedoch die so genannte Ecole maternelle, ein ganztägiges Angebot für Kinder zwischen 2 und 6 Jahren. Die Betreuungsangebote der kleineren Kinder, also der Kinder unter 3 Jahren, sind vielfältig und lassen sich grob in zwei Gruppen unterteilen. Zum einen ist das die individuelle Kinderbetreuung (accueil individuel); zum anderen die Betreuung in Einrichtungen (établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE)), wozu auch die Betreuung in Tagesfamilien (service d'accueil familial) gehört.

Der „accueil individuel“ ist in Frankreich die wichtigste Form der familienergänzenden Betreuung bei Kindern unter 3 Jahren. Er umfasst die „assistant(e)s maternel(le)s“ (Tagesmütter/-väter) und die „salarié(e)s à domicile“ („Kindermädchen“), welche von den Eltern direkt zur Betreuung angestellt werden und die Kinder entweder bei der Tagesmutter („assistant(e)s maternel(le)s“) oder im eigenen Zuhause („salarié(e)s à domicile“) betreuen. In Frankreich werden rund 780'000 Plätze durch assistant(e)s maternel(le)s und salarié(e)s à domicile zur Verfügung gestellt; damit können gut 32.5 von 100 Kindern unter 3 Jahren mit einem solchen Platz versorgt werden (Versorgungsgrad). Angaben zur Anzahl betreuter Kinder pro 100 Kinder (Betreuungsquote) liefern die aktuellen SILC-Daten (Eurostat 2014). Gemäss dieser Quelle lag die Betreuungsquote der Kinder unter drei Jahren im Jahr 2013 in Frankreich bei 40%.

Zur Gruppe der EAJE-Betreuungseinrichtungen zählen verschiedene Einrichtungstypen, die sich insbesondere in der Grösse und Flexibilität ihres Angebots unterscheiden. Die Einrichtungstypen mit dem grössten Angebot an Betreuungsplätzen werden unter dem Namen „accueil collectif“ subsumiert. Dazu gehören:

- „crèches collectives“: Kindertagesstätten mit ganztägigem und regelmässigem Betreuungsangebot,
- „haltes garderies“: Kindertagesstätten mit flexiblen bzw. kurzen Betreuungszeiten,
- „multi accueil“: Kindertagesstätten in denen sowohl regelmässige bzw. ganztägige als auch flexible und kurze Betreuung möglich ist.

Daneben gibt es verschiedene kleine („crèches parentales“) oder sehr kleine Einrichtungen („micro crèches“) und die Betreuung in Tagesfamilien („service d'accueil familial“). Die Anzahl der Plätze in EAJE-Betreuungseinrichtungen beläuft sich auf rund 380'000; das entspricht einem Versorgungsgrad von 15.8 (CNAF 2012).

Eine weitere wesentliche Rahmenbedingung für die Betreuung von Vorschulkindern ist die Regelung der Elternzeit. Diese dauert in Frankreich ein bis maximal 3 Jahre. Die Geldleistung – das Elterngeld – ist ein relativ niedriger Fixbetrag von rund Euro 560 im Monat. Die volle bezahlte Geldleistungsdauer von drei Jahren können nur Familien mit mindestens zwei Kindern beanspruchen. Voraussetzung für den Bezug ist, dass der Elternteil mindestens zwei Jahre davor erwerbstätig war. Es ist möglich bei einem vermindertem Bezug des Elterngelds zwischen 16 und 32 Stunden pro Woche Teilzeit erwerbstätig zu sein. Das Teilzeitelterngeld wurde 2004 erhöht. Damit wurde ein Anreiz geschaffen, damit Mütter bereits während der Elternzeit wieder erwerbstätig sind. Gemäss Dörfler et al. arbeiteten 2011 in Frankreich rund 44% der Mütter während der Elternzeit. 79% mit einem Erwerbsumsatz von über 50%. (Dörfler et al. 2014)

Als Grundlage für den Ländervergleich ist in der folgenden Tabelle das Betreuungssystem für Vorschul Kinder in Frankreich zusammen mit wichtigen Einflussfaktoren im Überblick dargestellt:

| Tabelle 21: Das formelle vorschulische Betreuungssystem in Frankreich | |
|--|---|
| Merkmale | Ausprägung in Frankreich |
| Formelle Betreuungsangebote für Vorschul Kinder | <ul style="list-style-type: none"> ▪ accueil individuel (Individuelles Betreuungsangebot): <ul style="list-style-type: none"> ▪ assistant(e) maternel(le) (Tagesmutter/-vater) ▪ salarié(e) à domicile (Kindermädchen) ▪ établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE) (Betreuung in Einrichtungen und Tagesfamilien): <ul style="list-style-type: none"> ▪ accueil collectif: crèches collectives (Ganztageskindertagesstätten); haltes-garderies (Kindertagesstätten mit flexiblen/verkürzten Betreuungszeiten, Horte); crèches multi-accueil (flexible Kindertagesstätten) ▪ crèches parental (elterngeführte kleine Betreuungseinrichtungen) ▪ micro crèches (Minikrippen) ▪ service d'accueil familial (Tagesfamilien) ▪ école maternelle (Kindergarten) |
| Alter der betreuten Vorschul Kinder | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorschulalter = unter 6 Jahren, davon befinden sich: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Unter 3 Jahren = accueil individuel (20%), EAJE und service d'accueil familial (10%), Sonstige wie z.B. Grosseltern (7%) ▪ 3 bis 5 Jährige = Vollzeitbesuch der école maternelle |
| Kindergarteneintrittsalter | Ab 2 Jahren (Kindergarten ist nicht obligatorisch); die meisten besuchen den freiwilligen Kindergarten ab 3 Jahren |
| Versorgungsgrad Kinder unter 3 Jahren (Anzahl Vollzeitplätze pro 100 Kinder) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gesamt: 52.2% <ul style="list-style-type: none"> ▪ accueil individuel: 32.5% ▪ EAJE: 15.8% ▪ école maternelle: 3.9% |
| Betreuungsquote Kinder unter 3 Jahren (Anzahl betreuter Kinder pro 100 Kinder) | 40% (Eurostat/SILC 2013) |
| Dauer des Mutterschaftsurlaubes/der Elternzeit | Mutterschaftsurlaub (congé de maternité): <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1./2. Geburt: vor der Geburt: 6 Wochen; nach der Geburt 10 Wo- |

| Tabelle 21: Das formelle vorschulische Betreuungssystem in Frankreich | |
|--|---|
| Merkmale | Ausprägung in Frankreich |
| | <p>chen (Total 16 Wochen)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 3. Geburt: vor der Geburt 8 Wochen; nach der Geburt 18 Wochen (Total 26 Wochen) <p>Elternzeit (congé parental d'éducation):</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 bis max. 3 Jahre (bei zwei Kindern). ▪ Elterngeld: beim ersten Kind bis zu 12 Monaten, ab dem zweiten Kind bis zu 36 Monaten, max. 560 € (einkommensunabhängig, aber gestaffelt nach aktueller Arbeitszeit und Beschäftigungsart, Voraussetzung ist mind. 2-jährige Erwerbstätigkeit). |

Quellen: DSER 2014 sowie Dörfler et al. 2014.

Merkmale des betrachteten Einrichtungstyps „accueil collectif“

Für den geplanten Ländervergleich stehen die Betreuungsangebote der EAJE im Vordergrund. Innerhalb dieser Gruppe von Betreuungsangeboten fokussieren wir wiederum auf die Einrichtungen des accueil collectif, um eine möglichst homogene Gruppe von Einrichtungen zu betrachten. Die anderen EAJE-Einrichtungstypen müssen zwar ähnliche Auflagen erfüllen wie die Einrichtungen des accueil collectif, weisen aber wegen ihrer geringen Grösse und ihrer Struktur andere Kosten auf. Ausserdem sind die Einrichtungen des accueil collectif am besten vergleichbar mit den in den anderen Ländern betrachteten Betreuungseinrichtungen. Des Weiteren handelt es sich bei den Einrichtungen des accueil collectif um die Mehrheit der Einrichtungen des EAJE (88.4%).

In der folgenden Tabelle sind die wichtigsten Merkmale der Einrichtungen des accueil collectif zusammengefasst. Uns stehen dank der Publikation „Atlas des établissements d'accueil du jeune enfant“ (Atlas des EAJE) der Caisse nationale des allocations familiales (DSER 2014) eine Reihe von Merkmalen der Einrichtungen des accueil collectif auf nationaler Ebene zur Verfügung:

- Anzahl Einrichtungen⁵⁷,
- Anzahl Einrichtungen nach Grösse gemessen an Anzahl Plätzen (siehe Tabelle),
- Anzahl Einrichtungen nach Alter gemessen am Eröffnungsjahr,
- Anzahl Einrichtungen nach Trägerschaft (siehe Tabelle),
- Anzahl Plätze⁵⁸,
- durchschnittliche Anzahl Betriebstage pro Jahr (siehe Tabelle),
- durchschnittliche Anzahl Öffnungsstunden pro Tag (siehe Tabelle),
- durchschnittliche Auslastung (siehe Tabelle),

⁵⁷ 2010: 9'797, 2011: 9'945.

⁵⁸ 2010: 309'290, 2011: 318'239.

- Anzahl bezahlte Betreuungsstunden⁵⁹.

Die Angaben basieren auf den Daten der Direction des Statistiques, des Etudes et de la Recherche (DSER). Die Daten werden jährlich auf Ebene der einzelnen Einrichtungen erhoben und können auf Anfrage für verschiedene Kommunen zur Verfügung gestellt werden.

| Merkmale | Ausprägung in Frankreich |
|--|--|
| Vorgaben zur Qualifikation des Betreuungspersonals | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Anforderungen an Betreuungspersonal: <ul style="list-style-type: none"> ▪ qualifiziertes Betreuungspersonal (Bezeichnungen: puéricultrices/puériculteurs, éducatrices/éducateurs des jeunes enfants) mit tertiärer Ausbildung (ISCED 5) muss mindestens 50% des Betreuungspersonals ausmachen ▪ anderes qualifiziertes Personal (Bezeichnungen: auxiliares de puériculture, CAP petite enfance, technicien(ne) de l'intervention sociale et familiale, brevet d'animateur technicien etc.) mit verschiedenen Spezialisierungen und teilweise mit sekundärer (ISCED 3) oder tertiärer Ausbildung (ISCED 4/5) darf maximal 50% des Betreuungspersonals ausmachen ▪ Anforderungen an den/die Direktor/Direktorin ist abhängig von der Einrichtungsgröße (Anzahl Plätze), immer Personen mit tertiärer Ausbildung und mind. 3 Jahren Berufserfahrung |
| Vorgaben zur Gruppengröße | keine |
| Vorgaben zum Betreuungsschlüssel | 1 Betreuer pro 5 Kinder, die noch nicht laufen können bzw. 1 Betreuer pro 8 Kinder, die bereits laufen können |
| Vorgaben zur Raumgröße | keine |
| Durchschnittlicher Anteil von öffentlichen und privaten Trägerschaften | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Öffentlich: 62% <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gebietskörperschaften: 61% ▪ Familienausgleichskassen: 1% ▪ Privat: 38% <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vereine: 33% ▪ Krippenunternehmen: 5% |
| Durchschnittliche Grösse der Einrichtungen (Anzahl Plätze) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ weniger als 11 Plätze: 3% der Einrichtungen ▪ zwischen 11 und 20 Plätzen: 40% der Einrichtungen ▪ zwischen 21 und 30 Plätzen: 21% der Einrichtungen ▪ zwischen 31 und 50 Plätzen: 20% der Einrichtungen ▪ mehr als 50 Plätze: 17% der Einrichtungen |
| Durchschnittlicher Anteil pädagogisch qualifiziertes Personal | k.A. |
| Durchschnittliche tägliche Öffnungszeit | 10.4 Stunden |
| Durchschnittliche jährliche Öffnungszeit | 216 Tage |

⁵⁹ 2011: 544'625'631.

| Tabelle 22: Merkmale der Betreuungseinrichtungen des accueil collectif | |
|---|---------------------------------|
| Merkmale | Ausprägung in Frankreich |
| Durchschnittliche Auslastung | 71.3% |

Quelle: Daten DSER, 2014 (für das Jahr 2011). **Erläuterung:** Der Standard International Standard Classification of Education (ISCED) wurde von der UNESCO zur Klassifizierung und Charakterisierung von Schultypen und Schulsystemen entwickelt: Upper secondary level (ISCED 3); Post-secondary non-tertiary level (ISCED 4), Bachelor's level (ISCED 5) Master's level (ISCED 5).

5.2. Vollkosten

5.2.1. Nationale Ebene

Für Frankreich stehen uns auf nationaler Ebene verlässliche Daten zu den Vollkosten der Einrichtungen des accueil collectif für das Basisjahr 2011 zur Verfügung – ebenfalls aus der Publikation Atlas des EAJE (CNAF 2011). Der Atlas liefert die folgenden Angaben zu den Kosten:

- Gesamtausgaben aller Einrichtungen,
- Vollkosten pro bezahlte Betreuungsstunde (prix de revient financier par heure d'un acte).

Im Jahr 2011 beliefen sich die Betriebskosten aller 9'945 Einrichtungen des accueil collectif in Frankreich zusammen auf gut Euro 4.3 Mrd. Die Einrichtungen haben 2011 an durchschnittlich 216 Betriebstagen insgesamt 318'239 Plätze zur Verfügung gestellt. Daraus ergeben sich durchschnittliche Vollkosten von Euro 62.7 pro Platz und Tag. Umgerechnet mit einem kaufkraftbereinigten Wechselkurs von 1.87 CHF/Euro entspricht das Kosten für einen Krippenplatz von CHF 115.2.

5.2.2. Fallstudien

Für die Fallstudien auf regionaler Ebene wurden uns auf Anfrage von der Direction des Statistiques, des Etudes et de la Recherche (DSER) bei der Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), detaillierte Daten für das Jahr 2012 zur Verfügung gestellt. Dabei handelt es sich um Daten auf Ebene einzelner Einrichtungen in Lyon sowie in vier kleinen ländlichen Gemeinden im Umland von Lyon.

In Lyon handelt es sich insgesamt um 147 Einrichtungen (crèches collectifs, haltes garderies, multi-accueil), die die folgenden Eigenschaften aufweisen (jeweils im Durchschnitt für eine Einrichtung):

- Anzahl Plätze: 32,
- Anzahl Betriebstage pro Jahr: 220,
- Anzahl Öffnungsstunden pro Tag: 10.9,
- Anzahl geleistete Betreuungsstunden pro Jahr: 50'209,
- Auslastung: 72%,
- Gesamtausgaben: Euro 520'357.

Aus diesen Angaben ergeben sich durchschnittlich über alle Lyoner Einrichtungen Vollkosten in Höhe von Euro 74 pro Platz pro Tag. Die Personalkosten machen mit Euro 56 pro Platz und Tag rund 75% der Gesamtkosten aus. Zu den übrigen 25% der Kosten gehören unter anderem Verpflegungskosten als Teil der Ausgaben für Einkäufe (Sachkosten) sowie Mietkosten als Teil der Ausgaben für externe Dienstleistungen. Die genaue Höhe der Verpflegungs- respektive Mietkosten lässt sich anhand der Daten nicht ausweisen.

Für das ländliche Umland von Lyon wurden Angaben aus vier kleinen ländlichen Gemeinden, die an Lyon angrenzen berücksichtigt. In jeder dieser Gemeinden ist jeweils nur eine Betreuungseinrichtung vorhanden. Die Angaben geben den Durchschnitt über diese vier Einrichtungen wieder:

- Anzahl Plätze: 17,
- Anzahl Betriebstage pro Jahr: 211,
- Anzahl Öffnungsstunden pro Tag: 10.1,
- Anzahl geleistete Betreuungsstunden pro Jahr: 26'657,
- Auslastung: 74%,
- Gesamtausgaben: 211'963.

Aus diesen Angaben ergeben sich durchschnittlich über die vier Einrichtungen Vollkosten in Höhe von knapp Euro 55 pro Platz pro Tag. Die Personalkosten machen mit knapp Euro 44 pro Platz und Tag rund 80% der Gesamtkosten aus und die übrigen Kosten, zu denen auch die Verpflegungskosten und die Mietkosten zählen, belaufen sich auf rund Euro 11 pro Tag und Platz.

| Tabelle 23: Kosten eines Krippenplatzes pro Tag in Lyon und Umgebung, in Euro (Preisbasis 2012) | | |
|--|-------------|-----------------------------------|
| | Lyon | Ländliches Umland von Lyon |
| | Euro | Euro |
| | 2012 | 2012 |
| Vollkosten | 74.3 | 54.5 |
| davon Personalkosten | 55.7 (75%) | 43.8 (80%) |
| davon übrige Kosten | 18.6 (25%) | 10.7 (20%) |
| <i>davon Ausgaben für Einkäufe (inkl. Verpflegung)</i> | 3.7 | 3.6 |
| <i>davon Ausgaben für externe DL (inkl. Mietkosten)</i> | 7.1 | 7.1 |
| <i>davon weitere Ausgaben</i> | 7.8 | 0 |

Quelle: Daten Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), eigene Berechnungen. Erläuterung: Aufgrund der unterschiedlichen Datenquellen gibt es leichte Unterschiede bei den Unterkategorien zu den übrigen Kosten zwischen den Ländern.

Nach der Berücksichtigung der Teuerung zwischen 2011 und 2012 und der Umrechnung der Kosten von Euro in CHF anhand eines kaufkraftbereinigten Wechselkurses von 1.87 CHF/Euro,

ergeben sich Vollkosten von rund CHF 136 für einen Krippenplatz pro Tag im accueil collectif in Lyon und rund CHF 100 in den ländlichen Gemeinden um Lyon.

| Tabelle 24: Kosten eines Krippenplatzes pro Tag in Lyon und Umgebung, in CHF (Preisbasis 2011) | | |
|---|--------------|-----------------------------------|
| | Lyon | Ländliches Umland von Lyon |
| | CHF | CHF |
| | 2011 | 2011 |
| Vollkosten | 136.4 | 99.9 |
| davon Personalkosten | 102.2 (75%) | 80.3 (80%) |
| davon übrige Kosten | 34.1 (25%) | 19.6 (20%) |
| <i>davon Ausgaben für Einkäufe (inkl. Verpflegung)</i> | 6.9 | 6.5 |
| <i>davon Ausgaben für externe DL (inkl. Mietkosten)</i> | 13.0 | 13.1 |
| <i>davon weitere Ausgaben</i> | 14.3 | 0 |

Quelle: Daten Caisse nationale des allocations familiales (CNAF). Erläuterung: Teuerungsfaktor 0.98, kaufkraftbereinigter Wechselkurs des Jahres 2011 1.87 CHF/Euro.

Ein Grund für die geringeren Kosten pro Platz in den Einrichtungen im ländlichen Umland von Lyon scheint zu sein, dass es dort neben den Ausgaben für Personal, Einkäufe und externe Dienstleistungen keine weiteren Ausgaben gibt. Zu den weiteren Ausgaben gehören Verwaltungskosten, Finanzierungskosten, ausserordentliche Kosten, Abschreibungen und Amortisationen sowie Gewinnsteuern. Gemäss der Einschätzung eines Experten aus Frankreich (vgl. Tabelle 43 im Anhang) ist es möglich, dass in den kleineren ländlichen Strukturen administratives Personal teilweise unentgeltlich arbeitet und daher nicht in der Erfolgsrechnung erscheint. Des Weiteren könne es sein, dass die Löhne in der Stadt höher sind. Grund dafür sei die hohe Nachfrage nach qualifiziertem Betreuungspersonal in der Stadt, da sich hier aufgrund des vielfältigen Angebots eine Vielzahl verschiedener Einrichtungen/Einrichtungstypen konkurrenzieren. Daraus resultiere eine relative Knappheit an Fachkräften im städtischen Raum, die zu einem Anstieg der Löhne in der Stadt führen. Ein weiterer wichtiger Grund für die höheren Kosten in Lyon könnte bei der Altersstruktur der Kinder liegen. So schlägt sich ein hoher Anteil an „nicht laufenden“ Kindern über den Personalschlüssel (1:5 statt 1:8) erheblich auf die Personalkosten nieder.

5.3. Finanzierung und Tarife

5.3.1. Nationale Ebene

Gesetzliche Grundlagen und Zuständigkeiten für die Finanzierung

Einrichtungen der EAJE (établissements d'accueil du jeune enfant, EAJE) werden hauptsächlich durch drei Parteien finanziert:

- Familienausgleichskassen (Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)),
- Gebietskörperschaften (z.B. Staat, Regionen, Departemente, Gemeinde),
- Eltern.

Die Betriebskosten der EAJE-Betreuungseinrichtungen wurden landesweit im Jahr 2011 zu 42% von den Familienausgleichskassen⁶⁰ – d.h. über Sozialversicherungsbeiträge – und zu 24% von den Gebietskörperschaften – d.h. von der öffentlichen Hand getragen. 20% wurden von den Eltern finanziert. Die übrigen 14% kommen von privaten Trägern (Spendengelder) und weiteren Akteuren, wie z.B. aus der MSA (einer Sozialversicherung für Beschäftigte in der Landwirtschaft). Für die Kinderbetreuung in Einrichtungen des accueil collectif wurden entsprechend im Jahr 2011 von Familienausgleichskassen rund Euro 1.94 Mrd., von Gebietskörperschaften Euro 1.04 Mrd. und von Eltern rund Euro 0.95 Mrd. gezahlt.

Die Familienausgleichskassen (Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)) unterstützen die Einrichtungen EAJE mit einer sogenannten „prestation de service unique“ (Psu). Die Psu deckt rund 66% der Kosten der Einrichtung. Die Höhe der Psu ergibt sich aus den Kosten der Einrichtung abzüglich der Elternanteile und weiterer Finanzierungsbeiträge. Die Kosten der Einrichtung werden von der nationalen Familienausgleichskasse (Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)) im Voraus geschätzt). Um die Psu zu erhalten, müssen die Einrichtungen folgende Voraussetzungen erfüllen:

- vom Conseil Général des Departements anerkannt sein,
- der ganzen Bevölkerung offen stehen,
- die finanziellen Beteiligungen der Familien basierend auf dem nationalen Berechnungsansatz für Familienbeteiligungen berechnen (vgl. Tabelle 25),
- eine Ziel- und Finanzierungsvereinbarung mit der Familienausgleichskasse (Caf) abschließen.

⁶⁰ Die Einnahmen der Familienausgleichskasse (eines von vier „Régime de base“ der Sozialversicherung) speisen sich im Wesentlichen aus Beiträgen basierend auf den Einkommen der Beschäftigten (cotisations sociales effectives), die wiederum zu 73% von Arbeitgebern, zu 19% von den Beschäftigten und zu 7% von Selbstständigen bezahlt werden. Weitere Einnahmequellen sind die so genannte Contribution sociale généralisée (CSG), die u.a. auf Einnahmen aus Investitionen oder Gewinnsteuern basiert, sowie Steuereinnahmen (Alkoholsteuer, Tabaksteuer, etc.). Quellen: Assemblée nationale (2014) und CCSS (2014).

Zur Förderung der EAJE an Orten mit einer tiefen Betreuungsquote⁶¹ kann eine Familienausgleichskasse mit einem Partner einen sogenannten Kinder- und Jugend-Vertrag (contrat enfance et jeunesse (Cej)) abschliessen. Mögliche Partner sind Gebietskörperschaften, Zusammenschlüsse von Gemeinden oder Arbeitgeber. Gemäss Vertrag zahlt die Familienausgleichskasse dann nicht nur die Psu, sondern übernimmt auch noch 55% derjenigen Kosten, die übrig bleiben, nach Abzug der Elternbeiträge und nach Abzug der Psu. Der Vertrag ist auf eine Dauer von 4 Jahren befristet, kann aber erneuert werden. Im Jahr 2010 haben ca. 50% der EAJE von einem Kinder- und Jugendvertrag profitiert.

Tarife

Die Tarife, die von den Eltern für die Betreuung in EAJE-Einrichtungen gezahlt werden, sind in ganz Frankreich gleich. Sie sind vom Haushaltseinkommen und der Anzahl Kinder abhängig. Die Tarife werden für eine Betreuungsstunde berechnet und zwar anhand eines prozentualen Anteils am Einkommen. Daher gilt: je geringer das Haushaltseinkommen, desto geringer die Kostenbeteiligung für die Kinderbetreuung und desto wichtiger die Unterstützung der Familienausgleichskasse. Die Höhe des Prozentsatzes richtet sich nach der Anzahl Kinder im Haushalt: je mehr Kinder im Haushalt leben, umso geringer ist der Prozentsatz. Die folgende Tabelle fasst die jeweiligen Prozentsätze für verschiedene Haushaltgrössen auf.

| Anzahl Kinder | Belastungsfaktor |
|-------------------|------------------|
| 1 Kind | 0.06% |
| 2 Kinder | 0.05% |
| 3 Kinder | 0.04% |
| 4 Kinder | 0.03% |
| 5 Kinder | 0.03% |
| 6 Kinder | 0.03% |
| 7 Kinder | 0.03% |
| 8 Kinder und mehr | 0.02% |

Quelle: Atlas des établissements d'accueil du jeune enfant 2011 (DSER 2014), S. 7.

Eine Familie mit zwei Kindern, die über ein monatliches Haushaltseinkommen von Euro 2'000 verfügt, zahlt beispielsweise 1 Euro pro Betreuungsstunde in einer Einrichtung des accueil collectif (Euro 2'000 * 0.05% = 1 Euro). Das anzurechnende monatliche Einkommen ist nach oben

⁶¹ Anteil der betreuten Kinder an allen Kindern dieser Altersgruppe.

auf einen Maximalbetrag von Euro 4'811,83 sowie nach unten auf einen Minimalbetrag von Euro 629,13 gedeckelt (Stand 2014). Daraus ergibt sich für Haushalte mit einem monatlichen Einkommen über dem Maximalbetrag und einem Kind ein maximaler Stundentarif von Euro 2.88. Für Haushalte deren Einkommen unter dem monatlichen Minimum liegt, bzw. die RSA⁶² oder AAH⁶³ erhalten und die 8 Kinder oder mehr haben, gilt der minimaler Stundentarif von Euro 0.18.

5.3.2. Fallstudien

Für die Fallstudien zur Finanzierung auf kommunaler Ebene verwenden wir die gleiche Datenbasis wie für die Berechnung der Vollkosten (Daten der direction des statistiques, des études et de la recherche (DSER) bei der Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) für das Jahr 2012). Uns liegen Daten zu den Einnahmen der einzelnen Einrichtungen in Lyon (147 Einrichtungen) und im ländlichen Umland von Lyon (4 Einrichtungen) vor. Die Einnahmen setzen sich in beiden Fällen aus Elternanteilen, Beiträgen der öffentlichen Hand, Beiträgen von Arbeitgebern, die für Ihre Mitarbeitende Plätze in EAJE-Einrichtungen reservieren und sonstigen Einnahmen zusammen.

Die Sozialversicherungsbeiträge (Beiträge CNAF bzw. PSU) und die Beiträge der öffentlichen Hand (Beiträge Gebietskörperschaften wie Staat, Region, Departement, Gemeinde oder Gemeindezusammenschluss (établissement public de coopération intercommunale, EPCI)) machen zusammen rund 70–79% der Finanzierung aus. Im ländlichen Umland sind die Anteile der Elternbeiträge höher als in Lyon selbst. Dieser höhere Anteil kann mit den tieferen Vollkosten in der Umgebung von Lyon bei ähnlichen Elternbeiträgen aufgrund des national einheitlichen Tarifsystems begründet werden.

Das Tarifsystem ist in ganz Frankreich gleich, es gibt somit keine Unterschiede zwischen Lyon und dem ländlichen Umland von Lyon.

⁶² Revenu de solidarité active (Rsa) Sozialleistung mit dem Ziel ein Einkommensminimum zu garantieren.

⁶³ Allocation aux adultes handicapés (Aah) Sozialleistung an Personen mit Behinderung, chronischer Krankheit oder Arbeitsunfähigkeit.

| Tabelle 26: Kennzahlen zur Finanzierung und zum Tarifsysteem | | |
|---|--|-----------------------------------|
| | Lyon | ländliches Umland von Lyon |
| Finanzierung (Anteile in %) | | |
| Eltern | 16% | 21% |
| Sozialversicherungsbeiträge | 32% | 40% |
| Öffentliche Hand | 38% | 39% |
| Arbeitgeber | 5% | - |
| Private Träger | | - |
| Sonstige Einnahmen | 9% | 1% |
| Tarifsysteem | | |
| Maximaltarif (pro Stunde inkl. Verpflegung) | Euro 2.88 (gilt für HH mit monatlichem Brutto-EK über Maximalbetrag von Euro 4'811.83 und 1 Kind) | |
| Minimaltarif (pro Stunde inkl. Verpflegung) | Euro 0.18 (gilt für HH mit monatlichem Brutto-EK unter Minimalbetrag von Euro 629.13 bzw. Erhalt von Rsa oder Aah und 8 und mehr Kindern) | |
| Geschwisterrabatt, Mengenrabatt oder weitere Rabatte | Tarife richten sich nach der Anzahl der im Haushalt lebenden Kinder (je mehr Kinder umso geringer der Tarif), die Kinder müssen nicht gleichzeitig in einer Betreuungseinrichtung sein | |
| Anteil subventionierter Plätze (Gültigkeitsbereich Tarifsysteem) | 100% | |

Quelle: Caisse nationale des allocations familiales (CNAF); Erläuterung: Anteil Sozialversicherungsbeiträge enthält die Beiträge Psu/CNAF; Anteil öffentliche Hand enthält Beiträge EPCI (établissement public de coopération intercommunale; Zusammenschluss von Gemeinden, die eine administrative Einheit bilden und eine gemeinsame Entwicklung anstreben, z.B. im Bereich der Betreuung), Staat, Region, Departement, Kommune, nationale Institutionen und andere öffentliche Einrichtungen; Anteil sonstige Einnahmen enthält Finanzerträge, Einnahmen ausserordentliche Produkte, Rücknahmen von Abschreibungen etc.

5.4. Finanzielle Belastung der Haushalte

5.4.1. Nationale Ebene

In Frankreich sind die Tarife für die Kinderbetreuung auf nationaler Ebene geregelt (siehe oben). Das heisst eine Familie hat immer die gleiche finanzielle Belastung, egal in welcher Region, Departement, Gemeinde sie wohnt. Die finanzielle Belastung hängt überall in Frankreich im gleichen Ausmass von der Anzahl der Kinder im Haushalt und dem Haushaltseinkommen ab (siehe Kapitel 625.3.1).

Ausserdem können die Kinderbetreuungskosten steuerlich geltend gemacht werden, und zwar bis zu einem Maximalbetrag von Euro 2'300 pro Kind im Jahr. Das heisst, wenn die jährlichen Ausgaben für die Kinderbetreuung pro Kind diesen Betrag übersteigen, können maximal 2'300 Euro steuerlich geltend gemacht werden, wenn die Ausgaben für die Kinderbetreuung geringer als 2'300 Euro pro Jahr sind, kann nur dieser geringere Ausgabenbetrag geltend gemacht werden. Die Steuerersparnis beträgt 50% des geltend gemachten Betrages, also maximal Euro 1'150 pro Kind.

5.4.2. Fallstudien

Die nachfolgende Tabelle zeigt, welche Ausgaben zwei verschiedene Haushaltstypen mit zwei Kindern im Vorschulalter bei einem vorgegebenen Einkommen für die Betreuung aufwenden müssen. Unterschieden werden hier wieder die beiden Fälle:

- Haushaltstyp 1: Ehepaar mit zwei Kindern im Vorschulalter; beide Elternteile sind berufstätig, ein Elternteil zu 100%, das andere Elternteil zu 67%; die Kinder werden an 3.5 Tagen pro Woche extern betreut.
- Haushaltstyp 2: Alleinerziehendes Elternteil mit 2 Kindern im Alter von 0 bis 2 Jahren; das alleinerziehende Elternteil ist zu 100% berufstätig; die Kinder werden an allen 5 Tagen in der Woche extern betreut.

Da in ganz Frankreich das gleiche Tarifsysteem gilt und wir für die Fallstudien mit dem durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen der entsprechenden Haushaltstypen rechnen, werden hier die beiden Regionen Lyon und ländliches Umland von Lyon nicht unterschieden. Das durchschnittliche jährliche Bruttoeinkommen des Haushaltstyps 1 (Ehepaar mit 2 Kindern) beträgt in Frankreich Euro 60'534. Dem gegenüber kommt ein durchschnittlicher Alleinerziehendenhaushalt bei 100%-iger Berufstätigkeit auf ein jährliches Bruttoeinkommen von 36'248 Euro. Entsprechend des oben beschriebenen Tarifsystems ergeben sich für den Paarhaushalt jährliche Kinderbetreuungsausgaben von Euro 5'825, im Fall des alleinerziehenden Elternteils sind es Euro 5'218. Die finanzielle Belastung des Alleinerziehendenhaushalts ist entsprechend größer: Während die Kinderbetreuungsausgaben beim Paarhaushalt 10% des durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen des Haushaltstyps (Referenzwert) ausmachen, sind dies 14% im Falle des alleinerziehenden Elternteils⁶⁴.

⁶⁴ Berücksichtigt man zusätzlich, dass Eltern, die ihr Arbeitspensum zum Zweck der Kindererziehung reduzieren (siehe Kapitel 5.1), von einem Einkommenszuschuss (complément de libre choix d'activité) profitieren, fällt die unterschiedlich hohe Belastung der Eltern im Fall 1 und Fall 2 noch stärker aus. Da das eine Elternteil im Fall 1 ein Arbeitspensum von 67% hat und einen Teil der Kinderbetreuung selbst übernimmt (an 1.5 Tagen in der Woche), erhält der Haushalt in Fall 1 einen Zuschuss von monatlich Euro 145.63. Die maximale Dauer des Zuschusses sind 6 Monate, d.h. bei zwei Kindern entspricht das einen Zuschuss von insgesamt Euro 1'747 (2 mal 6 Monate).

| Tabelle 27: Kennzahlen zur finanziellen Belastung der Eltern | | |
|---|--|--|
| | Haushaltstyp 1: Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche | Haushaltstyp 2: Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche |
| Referenzgrösse: durchschnittliches nationales Bruttoeinkommen pro Jahr für HH1 bzw. HH2 | Euro 60'534 | Euro 36'248 |
| Jährliche Brutto-Betreuungsausgaben | Euro 5'825 | Euro 5'218 |
| Anteil der Brutto-Betreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen | 10% | 14% |

Quelle: Durchschnittliche nationale Bruttoeinkommen pro Jahr gemäss TBC (OECD), eigene Berechnungen (siehe Kapitel 2.4.4.).
 Erläuterung: Haushaltseinkommen Haushaltstyp 1: Euro 60'534 = EK1 (100%) Euro 36'248 + EK2 (67%) Euro 24'286, Haushaltstyp 2: Euro 36'248.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Belastung der Eltern durch die Kosten der Kinderbetreuung ändert, wenn die Steuereinsparung auf die Betreuungskosten berücksichtigt wird. In beiden Fällen geben die Eltern mehr als Euro 2'300 pro Kind im Jahr für die externe Betreuung aus. D.h. sie können maximal Euro 2'300 pro Kind und entsprechend insgesamt Euro 4'600 steuerlich geltend machen. Die Steuerersparnis beträgt 50% dieses Betrages. Das heisst in beiden Fällen zahlen die Eltern jährlich Euro 2'300 weniger Steuern. Somit reduzieren sich die Kosten der Kinderbetreuung im Fall 1 von brutto Euro 5'825 auf netto Euro 3'525 und im Fall 2 von brutto Euro 5'218 auf netto Euro 2'918 im Jahr. Im Falle des Ehepaars reduziert sich die finanzielle Belastung von 10% auf 6% und im Falle des alleinerziehenden Elternteils von 14% auf 8% des nationalen Bruttoeinkommens des Haushaltstyps.

Der Haushaltstyp 1 kann durch diese Steuerersparnis seine Ausgaben auf 61% der Brutto-Ausgaben reduzieren. Der Haushalt mit dem alleinerziehenden Elternteil zahlt netto durch die Steuerersparnis noch 56% der Brutto-Betreuungsausgaben.

| Tabelle 28: Steuerliche Abzugsmöglichkeiten der Betreuungsausgaben | | |
|---|--|--|
| | Haushaltstyp 1: Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche | Haushaltstyp 2: Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche |
| Jährliche Brutto-Betreuungsausgaben | Euro 5'825 | Euro 5'218 |
| Maximaler Steuerabzug Betreuungsausgaben pro Kind | Euro 2'300 | |
| Effektiver Steuerabzug Betreuungsausgaben | Euro 4'600 | |
| Steuereinsparung aufgrund Betreuungsabzug | Euro 2'300 | |
| Jährliche Netto-Betreuungsausgaben | Euro 3'525 | Euro 2'918 |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen | 6% | 8% |
| Anteil Netto-Betreuungsausgaben an Brutto-Betreuungsausgaben | 61% | 56% |

Quelle: OECD und eigene Berechnungen. Erläuterung: siehe Kapitel 2.4.4. Service public de la République Française; <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F8.xhtml#>; Stand: 30.09.2014).

Die folgende Tabelle erfasst die Brutto- und die Nettokinderbetreuungsausgaben umgerechnet in CHF (kaufkraftbereinigt, Preisbasis 2013). Die Betreuungsausgaben belaufen sich damit für Haushalt 1 auf CHF 10'517 brutto respektive CHF 6'365 netto pro Jahr. Für Haushaltstyp 2 liegen die jährlichen Brutto-Betreuungsausgaben bei CHF 9'421 und die Netto-Betreuungsausgaben bei CHF 5'269.

| Tabelle 29: Übersicht Betreuungsausgaben | | | | |
|---|--|--------|--|-------|
| | Haushaltstyp 1: Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche | | Haushaltstyp 2: Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche | |
| | Euro | CHF | Euro | CHF |
| Jährliche Brutto-Betreuungsausgaben | 5'825 | 10'517 | 5'218 | 9'421 |
| Jährliche Netto-Betreuungsausgaben | 3'525 | 6'365 | 2'918 | 5'269 |

Erläuterung: Brutto- und Netto-Betreuungsausgaben pro Jahr in Euro aus Tabelle 28; Umrechnung in CHF mit kaufkraftbereinigtem Wechselkurs des Jahres 2013 (1.81 CHF/Euro).

5.5. Zusammenfassung

Der betrachtete Einrichtungstyp *accueil collectif* stellt mit 88.4% die Mehrheit der Einrichtungen des EAJE in Frankreich dar. Insgesamt weisen die französischen Einrichtungen keine Spezifika auf, die im Vergleich zu den anderen untersuchten Ländern stark aus dem Rahmen fallen. Die meisten *accueil collectif* Einrichtungen (40%) verfügen über 11 bis 20 Plätze. Vorgaben über die Gruppengrösse existieren in Frankreich nicht. Es muss aber 1 Betreuungsperson pro 5 Kinder, die noch nicht laufen können bzw. 1 Betreuungsperson pro 8 Kinder, die bereits laufen können, zur Verfügung stehen. Bei mindestens 50% des Betreuungspersonals muss es sich um qualifiziertes Personal mit tertiärer Ausbildung handeln. Etwas mehr als 60% der Einrichtungen des *accueil collectif* befinden sich in öffentlicher Trägerschaft, der grösste Teil davon sind die Gebietskörperschaften. Die 40% der privaten Träger setzen sich aus privaten Vereinen oder Krippenunternehmen zusammen. Einrichtungen des *accueil collectif* sind das ganze Jahr über, ausser in den Ferien, 10–11 Stunden an 5 Tagen die Woche geöffnet. Die durchschnittliche Auslastung ist mit gut 70% eher gering.

Die dargestellten Ergebnisse zu den Kosten und Finanzierung stellen Fallstudienresultate dar und sind damit nicht repräsentativ. Sie basieren auf unterschiedlichen Ausprägungen der Merkmale Anzahl Plätze, Anzahl Betriebstage pro Jahr, Anzahl Öffnungsstunden pro Tag, Anzahl geleistete Betreuungsstunden pro Jahr und Auslastung. Während sich die Merkmale Betriebstage, Öffnungsstunden und Auslastung zwischen den beiden betrachteten Fällen untereinander und zum französischen Durchschnitt wenig unterscheiden, fallen bei der Anzahl Plätze und der Anzahl der geleisteten Betreuungsstunden grössere Unterschiede auf. In Lyon sind die Einrichtungen in Bezug auf die Platzzahl im Durchschnitt doppelt so gross, wie auf dem Land. Ein Vergleich mit den durchschnittlichen Gesamtkosten pro Platz für ganz Frankreich (diese liegen uns als Total, jedoch nicht weiter differenziert nach den einzelnen Kostenfaktoren vor) zeigt, dass die Werte von Lyon eher überdurchschnittlich und jene der ländlichen Umgebung eher unterdurchschnittlich sind. Für ganz Frankreich liegen die Kosten pro Platz und Tag bei knapp Euro 63 bzw. CHF 114 und damit genau zwischen den Werten der beiden betrachteten Fallstudien.

In der folgenden Tabelle sind die wichtigsten quantitativen Indikatoren für die Analyse der Vollkosten, der Finanzierung und der finanziellen Belastung der Eltern auf einen Blick dargestellt:

| Tabelle 30: Kosten und Finanzierung eines Platzes im accueil collectif sowie finanzielle Belastung der Eltern in Lyon und dem ländlichen Umland von Lyon (Preisniveau 2011, in CHF) | | | | |
|--|--------------------------------------|-------------|-----------------------------------|-------------|
| | Lyon | | Ländliches Umland von Lyon | |
| | CHF 2011 | in % | CHF 2011 | in % |
| Kosten | 133.9 | 100% | 99.9 | 100% |
| davon Personalkosten | 100.7 | 75% | 80.3 | 80% |
| davon übrige Kosten | 33.2 | 25% | 19.6 | 20% |
| Finanzierung (Anteile in %) | | | | |
| | Lyon | | Ländliches Umland von Lyon | |
| Eltern | 16% | | 21% | |
| Sozialversicherungsbeiträge* | 32% | | 40% | |
| Öffentliche Hand | 38% | | 39% | |
| Arbeitgeber | 5% | | - | |
| Private Träger | - | | - | |
| Sonstige Einnahmen | 9% | | 1% | |
| Finanzielle Belastung der Eltern | - in ganz Frankreich gleich - | | | |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen des Haushaltstyps 1: (Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche) | 6% | | | |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen des Haushaltstyps 2 (Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche) | 8% | | | |

Quellen: Diverse Quellen (siehe die Einzeltabellen zu Vollkosten, Finanzierung und finanzieller Belastung in diesem Kapitel). *Die Sozialversicherungsbeiträge basieren zum grössten Teil auf Beiträgen von Arbeitgebern und Arbeitnehmenden (cotisations sociales effectives), wobei 73% dieser Beiträge von den Arbeitgebern bezahlt werden.

Die Kosten eines Platzes in einem accueil collectif in Lyon und im ländlichen Umland von Lyon gehen relativ stark auseinander. Während ein Platz pro Tag in einer Einrichtung des accueil collectif in Lyon knapp CHF 134 kostet, liegen die Vollkosten auf dem Land bei nur knapp CHF 100. Für die höheren Gesamtkosten in der Stadt sind vor allem die Personalkosten verantwortlich. Absolut liegen diese in Lyon pro Platz um CHF 20 über jenen im ländlichen Raum. Die hohen Personalkosten in der Stadt könnten aus höheren Löhnen sowie der Altersstruktur der betreuten Kinder resultieren. Ein weiterer Grund für die geringeren Kosten pro Platz in den Einrichtungen im ländlichen Umland sind die geringeren übrigen Kosten, die auch prozentual einen kleineren Anteil ausmachen.

Die Finanzierung der betrachteten Einrichtungen in Lyon setzt sich aus Elternbeiträgen, Beiträgen der öffentlichen Hand, Sozialversicherungsbeiträgen⁶⁵, Beiträgen von Arbeitgebern

⁶⁵ Die Sozialversicherungsbeiträge der Familienausgleichskasse CNAF speisen sich im Wesentlichen aus Beiträgen basierend auf den Einkommen der Beschäftigten (cotisations sociales effectives), die wiederum zu 73% von Arbeitgebern, zu 19% von den

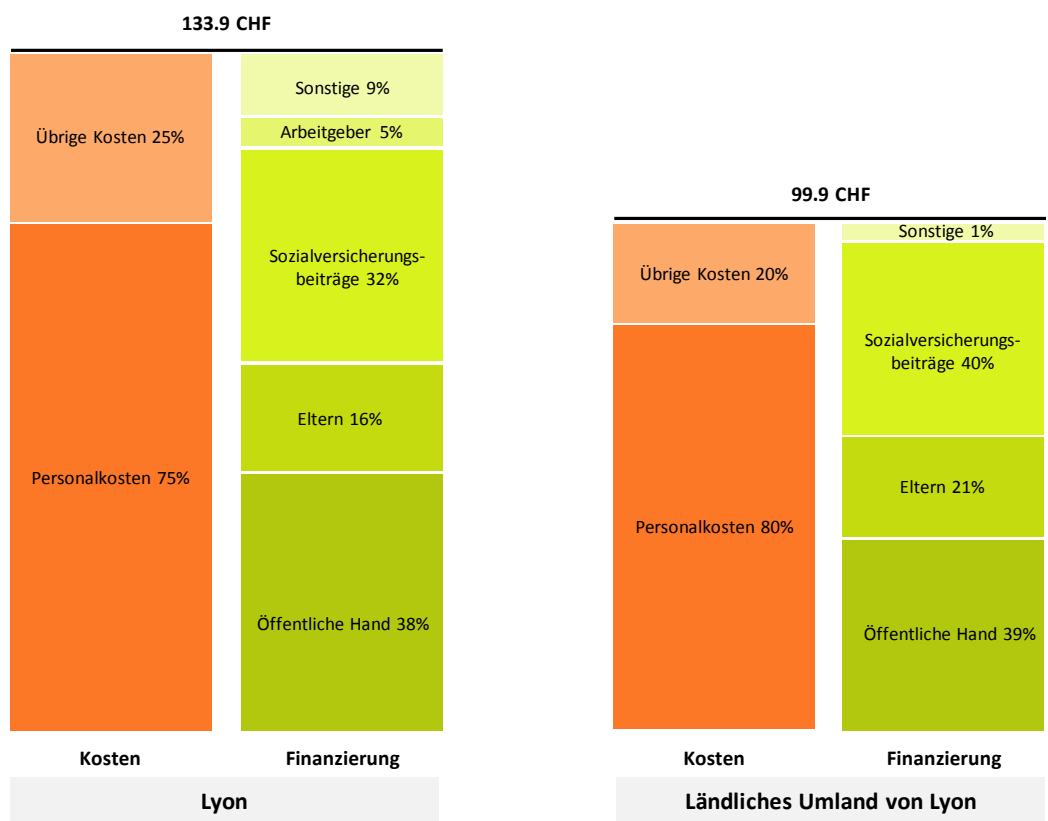
und sonstigen Einnahmen (Finanzerträge, Einnahmen ausserordentliche Produkte, Rücknahmen von Abschreibungen etc.) zusammen. Dabei machen die Sozialversicherungsbeiträge und die Beiträge der öffentlichen Hand die grössten Anteile aus (insgesamt 70% der Finanzierung). Dies ist auch im ländlichen Umland von Lyon der Fall; insgesamt werden hier 79% der Krippenkosten durch die öffentliche Hand und Sozialversicherungsbeiträge finanziert.

Die finanzielle Belastung der Eltern ist mit einem Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen von 6% respektive 8% in Frankreich relativ gering. Ein durchschnittlicher Paarhaushalt mit 2 Kindern, der an 3.5 Tagen die Woche Kinderbetreuung in Anspruch nimmt, muss nach Abzug der steuerlichen Vergünstigungen Euro 3'525 bzw. CHF 6'365 pro Jahr bezahlen. Ein durchschnittlicher Haushalt mit 2 Kindern und einem alleinerziehenden Elternteil, der an 5 Tagen die Woche Kinderbetreuung in Anspruch nimmt, zahlt Euro 2'918 bzw. CHF 5'269 pro Jahr.

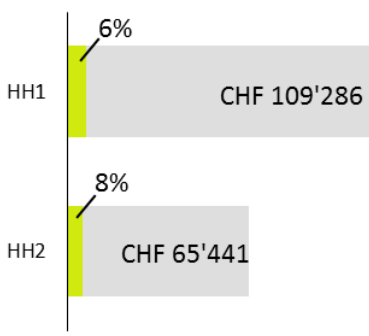
In der folgenden Abbildung sind die wichtigsten Ergebnisse zu den Kosten, der Finanzierung und der finanziellen Belastung der Eltern nochmals grafisch dargestellt:

Beschäftigten und zu 7% von Selbstständigen bezahlt werden. Weitere Einnahmequellen sind die so genannte Contribution sociale généralisée (CSG), die u.a. auf Einnahmen aus Investitionen oder Gewinnsteuern basiert, sowie Steuereinnahmen (Alkoholsteuer, Tabaksteuer, etc.). Quellen: Assemblée nationale (2014) und CCSS 2014.

Abbildung 5: Vollkosten, Finanzierung und finanzielle Belastung der Eltern in Lyon und ländliches Umland



■ Anteil der Netto-Kinderbetreuungsausgaben



nat. Bruttohaushaltseinkommen in CHF

Quelle: Eigene Darstellung. **Erläuterung:** Die „übrigen Kosten“ erfassen Ausgaben für Einkäufe (inkl. Verpflegung), Ausgaben für externe DL (inkl. Mietkosten) sowie weitere Ausgaben. Die Sozialversicherungsbeiträge Die Sozialversicherungsbeiträge basieren zum grössten Teil auf Beiträgen von Arbeitgebern und Arbeitnehmenden (cotisations sociales effectives), wobei 73% dieser Beiträge von den Arbeitgebern bezahlt werden. Nat. Bruttohaushaltseinkommen = Nationales Bruttohaushaltseinkommen.

6. Ergebnisse Österreich

6.1. Das vorschulische Betreuungssystem im Überblick

In Österreich gibt es verschiedene Formen der formellen familienergänzenden Betreuung im Vorschulbereich. Je nach Bundesland spielen die einzelnen Angebote eine unterschiedlich starke Rolle. Insgesamt sind die Kinderkrippen, welche in einigen Ländern auch Krabbelstuben oder -gruppen genannt werden, die wichtigste familienergänzende Betreuungsform von Kindern unter 3 Jahren. So sind rund 45% der Kinder unter 3 Jahren, die extern betreut werden, in einer Krippe betreut. Insgesamt werden 23% der Kinder unter drei Jahren in Österreich institutionell betreut⁶⁶. Die Bandbreite der Betreuungsquoten dieser Altersgruppe reicht bei den einzelnen Bundesländern von 12.8% der Kinder in Oberösterreich bis zu 40.3% in Wien.

Ab dem Alter von 3 Jahren⁶⁷ bis zur Einschulung besuchen die meisten Kinder in Österreich den Kindergarten. Bei den 3- bis 5-Jährigen liegt die durchschnittliche Betreuungsquote für ganz Österreich bei 90.8%, wobei nur geringe Unterschiede zwischen den Bundesländern bestehen (Statistik Austria 2014: S. 85). Im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit einer Erwerbstätigkeit der Eltern decken die Öffnungszeiten der Kindergärten mit einer durchschnittlichen täglichen Öffnungszeit von 8.5 Stunden in Salzburg und 6.9 Stunden in Tirol jedoch kaum eine Vollzeitbetreuung ab (vgl. Kaindl et al. 2010). Eine weitere Betreuungsform für Kinder im Vorschulbereich sind die sogenannten alterserweiterten Gruppen. In diesen Angeboten werden je nach Bundesland Kinder im Alter von 1.5 bis 10 oder 15 Jahren betreut. Mit der gemischten Altersstruktur wird unter anderem eine familienähnliche Atmosphäre angestrebt. In einigen Bundesländern gibt es noch die sogenannten Kindergruppen. Die meist durch Elterninitiativen gegründeten Kindergruppen sind sehr heterogen in ihrer Erscheinungsform und spielen aufgrund ihrer geringen Verbreitung nur eine untergeordnete Rolle. Schliesslich bildet die Betreuung bei Tageseltern ein weiteres Angebot in Österreich, wobei je nach Bundesland eine unterschiedliche Altersgruppe dominiert. Im Vergleich zu den anderen Betreuungsformen ist die Betreuung bei Tageseltern in Österreich jedoch weniger relevant. So werden nur rund 2% der unter 3-Jährigen bei Tageseltern betreut (vgl. Dörfler et al. 2014: S. 54ff).

Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen zum Mutterschutz und dem Kinderbetreuungsgeld ist davon auszugehen, dass nur wenige Säuglinge in den familienergänzenden Betreuungsangeboten betreut werden. Durch den Mutterschutz besteht für (werdende) Mütter in den letzten 8 Wochen vor dem Geburtstermin und bis 8 Wochen nach der Entbindung ein Arbeitsverbot. Während dieser Zeit erhalten die Arbeitnehmerinnen von der Krankenkasse ein Wo-

⁶⁶ Gemäss den aktuellen SILC-Daten (2013) liegt die Betreuungsquote der Kinder unter 3 Jahren in Österreich bei 14%.

⁶⁷ Im Burgenland sowie in Niederösterreich und Oberösterreich können Kinder schon mit 2.5 Jahren in den Kindergarten eintreten.

chengeld. Der Arbeitgeber bezahlt für den Zeitraum des Mutterschutzes keinen Lohn⁶⁸. Nach Ablauf des Anspruchs auf Wochengeld kann das Kinderbetreuungsgeld bezogen werden. Das Kinderbetreuungsgeld kann frühestens am Tag der Geburt⁶⁹ beantragt werden und kann entweder als Pauschalleistung oder als einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld bezogen werden (vgl. auch die folgende Tabelle). Das Kinderbetreuungsgeld kann 10 bis 36 Monate lang bezogen werden, wobei der monatliche Betrag von der Bezugsdauer bzw. vom vorherigen Einkommen abhängt. Unabhängig vom Kinderbetreuungsgeld haben Eltern den Anspruch auf Karenzurlaub bis zum 2. Geburtstag des Kindes. Während der Elternkarenz besteht ein Kündigungsschutz.

Nachfolgend sind die wichtigsten Merkmale des vorschulischen Betreuungssystems in Österreich im Überblick dargestellt:

| Tabelle 31: Das formelle vorschulische Betreuungssystem in Österreich | |
|---|--|
| Merkmale | Ausprägung in Österreich |
| Formelle Betreuungsangebote für Vorschulkinder ⁷⁰ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Krippen (in einigen Bundesländern auch Krabbelstuben/-gruppen genannt) sind häufigste Betreuungsform für Kinder unter 3 Jahren (Anteil von 45%). ▪ Kindergärten: 90% der 3- bis 5-Jährigen werden in Österreich formell betreut, wobei der Kindergarten die wichtigste Betreuungsform ist ▪ Alterserweiterte Gruppen: Je nach Bundesland Kinder zwischen: 1.5 und 10 Jahren (Burgenland, Oberösterreich) und zwischen 1.5 und 15 Jahren (in Salzburg, Tirol) ▪ Kindergruppen: Elterninitiative primär für Kinder zwischen 3–5 Jahre, keine grosse Verbreitung ▪ Tageseltern: geringe Verbreitung in Österreich. Nur jeweils ca. 2% der unter 3-Jährigen und der 3- bis 5-Jährigen werden von Tageseltern betreut |
| Alter der betreuten Kinder in Krippen ⁷¹ | Vorwiegend Kinder unter 3 Jahren bzw. bis Eintritt Kindergarten |
| Kindergarteneintrittsalter | Vorwiegend Kinder ab 3 Jahren bis zur Einschulung |
| Versorgungsgrad Kinder unter 3 Jahren (Anzahl Vollzeitplätze pro 100 Kinder) | k.A. |
| Betreuungsquote Kinder unter 3 Jahren (Anzahl betreute Kinder pro 100 Kinder) ⁷² 2007 (2013) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Österreich: 11.8% (23.0%) ▪ Österreich, ohne Bundesland Wien⁷³: 10.3% (19.6%) ▪ Salzburg: 9.9% (17.6%) |

⁶⁸ Siehe Website Arbeiterkammer, „[Mutterschutz](#)“.

⁶⁹ Frauen ohne Erwerbstätigkeit und somit ohne Anrecht auf Wochengeld im Rahmen des Mutterschutzes können ab der Geburt Elterngeld beziehen. Für das einkommensabhängige Kinderbetreuungsgeld wird eine mindestens sechsmonatige sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit vor der Geburt vorausgesetzt. Die Pauschalleistung ist nicht an eine Erwerbstätigkeit der Eltern vor der Geburt geknüpft (vgl. [Broschüre Kinderbetreuungsgeld, Bundesministerium für Familien und Jugend](#)).

⁷⁰ Quelle Dörfler et al. (2014) und Statistik Austria (2014).

⁷¹ Quelle : Baierl & Kaindl (2011) : S. 8.

⁷² Quelle: Statistik Austria (2008, 2014): S. 85.

⁷³ Ungewichteter Durchschnitt, ohne Berücksichtigung des Bundeslandes Wien mit einer überdurchschnittlichen Betreuungsquote von 40.3%.

| Tabelle 31: Das formelle vorschulische Betreuungssystem in Österreich | |
|--|--|
| Merkmale | Ausprägung in Österreich |
| | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tirol: 12.3% (21.7%) <p><i>Gemäss Eurostat/SILC (2013) liegt die Betreuungsquote der Kinder unter drei Jahren in Österreich bei 14%</i></p> |
| Dauer des Mutterschaftsurlaubes/der Elternzeit | <p>Mutterschutz⁷⁴:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 8 Wochen vor Geburtstermin bis 8 Wochen nach der Entbindung besteht ein Arbeitsverbot <p>Anspruchsdauer Kinderbetreuungsgeld⁷⁵:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2 Systeme: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pauschales Kinderbetreuungsgeld: 12 bis 30 Monate, wenn nur von einem Elternteil bezogen, sonst 14 bis 36 Monate. Höhe des Kindergelds variiert je nach Bezugsdauer zwischen Euro 436 und Euro 1000 pro Monat. ▪ Einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld: 12 Monate, wenn nur von einem Elternteil bezogen, sonst 14 Monate. Kindergeld in der Höhe von 80% der Letzteinkünfte, max. Euro 2'000 monatlich. |

Quellen: siehe Fussnoten.

Staatliche Vorgaben und Merkmale von Krippen

In der vorliegenden Studie fokussieren wir auf die Betreuung in Krippen. Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über ausgewählte Merkmale von Österreichischen Krippen und die wichtigsten staatlichen Vorgaben.

Die Trägerschaften der Krippen sind in Österreich mehrheitlich private Akteure (z.B. Vereine), wobei grosse Unterschiede zwischen den Ländern bestehen. So werden beispielsweise im Burgenland fast 90% der Krippen von Gemeinden geführt (vgl. Dörfler et al. 2014: S. 56). Dagegen bilden die privaten Trägerschaften in Salzburg und Tirol eine klare Mehrheit. Generell kann gemäss eines Länderexperten (vgl. dazu Tabelle 43 im Anhang) davon ausgegangen werden, dass die Mehrheit der privaten Akteure eine öffentliche Subvention erhalten.

Die meisten Krippen öffnen in Österreich früh morgens um 07:00 Uhr, wobei es bei den üblichen Schliesszeiten zwischen 15:00 Uhr in Tirol und 18:00 Uhr in Wien grössere Unterschiede gibt (vgl. Dörfler 2014: S. 54). Es zeigt sich auch in den Zahlen zu den durchschnittlichen täglichen Öffnungszeiten aus dem Jahr 2007, dass es je nach Bundesland deutliche Unterschiede gibt. Während in Tirol die Krippen im Durchschnitt knapp weniger als 8 Stunden pro Tag geöffnet haben, sind es in Salzburg durchschnittlich über 9 Betriebsstunden pro Tag.

Die maximale Gruppengrösse variiert erheblich zwischen den Bundesländern. In Salzburg und Vorarlberg liegt die maximal erlaubte Gruppengrösse bei 8 Kindern und in Burgenland,

⁷⁴ Quelle: [Website Arbeitskammer Österreich](#) (Stand 07.01.2015).

⁷⁵ Quelle: BMFJ (2014): [Broschüre Kinderbetreuungsgeld](#).

Kärnten, Niederösterreich und Wien ist die gesetzlich erlaubte Gruppengrösse mit 15 Kindern beinahe doppelt so gross.

| Tabelle 32: Staatliche Vorgaben und Merkmale von Krippen in Österreich | |
|--|--|
| Merkmale | Ausprägung in Österreich |
| Vorgaben zur Qualifikation des Betreuungspersonals ⁷⁶ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ PädagogInnen oder ähnliche Ausbildung (post-sekundäre Ausbildung, primär an pädagogischen Akademien; ISCED 4) |
| Vorgaben zur Gruppengröße | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Salzburg: maximal 8 Kinder pro Gruppe ▪ Tirol: maximal 12 Kinder pro Gruppe bzw. 10 Kinder, wenn 2 Kinder unter 1.5 Jahren |
| Vorgaben zum Betreuungsschlüssel | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Salzburg: 1/5.3 (1 Pädagoge/in und 0.5 Hilfskraft pro Gruppe) ▪ Tirol: 1/6 (1 Pädagoge/in und 1 Hilfskraft pro Gruppe) |
| Vorgaben zur Raumgröße | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Salzburg: 4 m² pro Kind ▪ Tirol: 2.5 m² pro Kind |
| Durchschnittlicher Anteil von öffentlichen und privaten Trägerschaften ⁷⁷ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mehrheitlich private Trägerschaft ▪ Salzburg: <ul style="list-style-type: none"> ▪ öffentlich: 32% (46.6%) ▪ privat: 68% (53.4%) ▪ Tirol: <ul style="list-style-type: none"> ▪ öffentlich: 11% (26.3%) ▪ privat: 89% (73.7%) |
| Durchschnittliche Größe der Einrichtung (Anzahl Plätze) ⁷⁸ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Salzburg: 14.7 (14.0) Plätze ▪ Tirol: 14.6 (16.7) Plätze |
| Durchschnittlicher Anteil pädagogisch qualifiziertes Personal ⁷⁹ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Salzburg: 63.5% (64.8%) ▪ Tirol: 60.8% (59.3%) |
| Durchschnittliche tägliche Öffnungszeit (2007) ⁸⁰ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Österreich: <ul style="list-style-type: none"> ▪ öffentliche Krippen: 10.6h ▪ private Krippen: 9.7h ▪ Salzburg: <ul style="list-style-type: none"> ▪ öffentliche Krippen: 9.3h ▪ private Krippen: 10.2h ▪ Tirol: <ul style="list-style-type: none"> ▪ öffentliche Krippen: 7.8h ▪ private Krippen: 7.9h |
| Durchschnittliche jährliche Öffnungszeit ⁸¹ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Österreich: 245 (246)Tage ▪ Salzburg: 245 (241)Tage ▪ Tirol: 236 (241) Tage |
| Durchschnittliche Auslastung | <ul style="list-style-type: none"> ▪ > 90% |

Quellen: siehe Fussnoten. **Erläuterung:** Der Standard International Standard Classification of Education (ISCED) wurde von der UNESCO zur Klassifizierung und Charakterisierung von Schultypen und Schulsystemen entwickelt: Upper secondary level (ISCED 3); Post-secondary non-tertiary level (ISCED 4), Bachelor's level (ISCED 5) Master's level (ISCED 5).

⁷⁶ Quelle: Baierl & Kaindel (2011): Angaben zu gesetzlichen Vorgaben betreffend Betreuungspersonal, Gruppengröße, Betreuungsschlüssel, Raumgröße (S.16ff).

⁷⁷ Quelle: Statistik Austria (2008, 2014).

⁷⁸ Quelle: Statistik Austria (2008, 2014), Berechnung der Anzahl Plätze basiert auf durchschn. Anzahl Gruppe pro Einrichtung und den gesetzlichen Vorgaben zur Gruppengröße.

⁷⁹ Quelle: Statistik Austria (2008, 2014).

⁸⁰ Quelle: Kaindl et al. (2010), S. 17.

⁸¹ Quelle : Statistik Austria (2008, 2014).

6.2. Vollkosten

6.2.1. Nationale Ebene

Für Österreich liegen verlässliche Daten zu den Vollkosten der Krippen für das Basisjahr 2007 vor. Die Kosten wurden im Rahmen einer Publikation des Österreichischen Instituts für Familienforschung (ÖIF) berechnet, wobei sowohl die Kosten für Österreich insgesamt als auch für die einzelnen Bundesländer ausgewiesen werden (vgl. Kaindl et al. 2010). Die Berechnungen basieren auf Daten des statistischen Amtes Österreichs (Statistik Austria). Statistik Austria weist in der jährlich erscheinenden Kindertagesheimstatistik die Ausgaben der öffentlichen Hand für öffentliche Kinderbetreuungseinrichtungen⁸² aus. Nebst den Gesamtausgaben für ganz Österreich sind die Ausgaben auch entlang der 9 Bundesländer aufgeschlüsselt. Diese Angaben bildeten die Datenbasis für die vom ÖIF⁸³ berechneten Vollkosten der öffentlichen Krippen, wobei die öffentlichen Ausgaben mit den Kosten der öffentlichen Krippen gleichgesetzt werden. Die entsprechende Datenbasis für die privaten Einrichtungen ist eine separate Erhebung durch Statistik Austria. Diese Befragung – bei der ein Rücklauf von rund 50% erreicht wurde – hat die jährlichen Ausgaben der Einrichtungen für das Jahr 2007 nach Betreuungsform differenziert erhoben. Für die folgenden Berechnungen der Vollkosten pro Platz wurde ein gewichteter Durchschnittswert von öffentlichen und privaten Einrichtungen gebildet.

Das ÖIF weist in seiner Studie u.a. die jährlichen Kosten von ganztätig und halbtags geöffneten Krippen je Gruppe und je betreutes Kind aus. Für die vorliegende Studie haben wir uns auf die Ergebnisse zu den ganztätig geöffneten Krippen fokussiert. Die Öffnungszeiten der Krippen variieren sowohl zwischen den einzelnen Einrichtungen als auch zwischen den Bundesländern erheblich (siehe Kapitel 6.1). Die Autoren der Studie haben das Mass für eine ganztätig geöffnete Krippe auf 10 Stunden festgelegt und die Vollkosten der einzelnen Krippen entsprechend hochgerechnet. Basierend auf diesen Grundlagen entsprechen die unten ausgewiesenen Vollkosten also den Vollkosten eines Platzes einer Krippe, die genau 10 Stunden pro Tag geöffnet hat. Weiter verstehen sich die aufgeführten Vollkosten inklusive den getätigten Investitionen (Kaindl et al. 2010: S. 11)⁸⁴.

⁸² Der Begriff institutionelle Kinderbetreuung wurde nach den folgenden Kriterien definiert (vgl. Statistik Austria 2014):

- regelmässige und ganzjährige Kinderbetreuung,
- betrieben mit öffentlicher Förderung,
- durch ausgebildetes Personal,
- ohne Anwesenheit der Eltern,
- an mindestens 30 Wochen pro Jahr,
- an mindestens 4 Tagen pro Woche,
- an mindestens 15 Stunden pro Woche.

⁸³ Die Angaben zu den Kosten gibt es allerdings nur über alle institutionellen Einrichtungen zusammen. Die Aufteilung der Gesamtkosten auf die verschiedenen Betreuungsformen wurde schliesslich durch das ÖIF selbst durchgeführt.

⁸⁴ Für die öffentlichen Einrichtungen wurde ein Mittelwert der getätigten Investitionen der Jahre 2000 bis 2007 verwendet, um jährlichen Schwankungen Rechnung zu tragen.

Um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse der ÖIF mit den anderen Ländern herzustellen, mussten die Kosten pro Platz abgeleitet werden. Auf Empfehlung des Hauptautors der Studie (vgl. dazu Tabelle 43 im Anhang) haben wir uns für die Umrechnung der Vollkosten pro Gruppe auf die Vollkosten pro Platz auf die gesetzlichen Vorgaben zur Gruppengröße bezogen. Die jährlichen Vollkosten pro Gruppe wurden somit in Salzburg durch 8 Kinder pro Gruppe und in Tirol durch 12 Kinder pro Gruppe geteilt. Bei den in der ÖIF Studie aufgeführten Vollkosten sind die Verpflegungskosten nicht enthalten, da diese in Österreich mehrheitlich separat verrechnet werden. Um die Vergleichbarkeit mit den anderen Ländern zu gewährleisten, haben wir zu den Kosten pro Tag eine tägliche Essenspauschale von 3 Euro addiert. Die durchschnittlichen Kosten für die Verpflegung wurden einer aktuellen Erhebung für das Bundesland Salzburg entnommen (AK Salzburg 2014).

6.2.2. Fallstudien

In der untenstehenden Tabelle 33 sind die Ergebnisse der Vollkosten und der Kostenstruktur für das Basisjahr 2007 in Euro dargestellt. Mit der Auswahl der beiden Fallstudien haben wir mit Salzburg ein Bundesland mit überdurchschnittlichen Vollkosten und Tirol mit für Österreich ungefähr durchschnittlichen bis eher tiefen Vollkosten. Die aufgeführten Werte entsprechen den durchschnittlichen gewichteten Kosten von privaten und öffentlichen Krippen zusammen.

| Tabelle 33: Kosten eines Krippenplatzes pro Tag in Salzburg und Tirol, in Euro (Preisbasis 2007) | | |
|---|-----------------|--------------|
| | Salzburg | Tirol |
| | Euro | Euro |
| | 2007 | 2007 |
| Vollkosten | 45.1 | 30.4 |
| davon Personalkosten | 32.3 (72%) | 20.1 (66%) |
| davon übrige Kosten | 12.8 (28%) | 10.3 (34%) |
| <i>davon Material- und Sachkosten</i> | <i>6.7</i> | <i>5.2</i> |
| <i>davon Investitionen</i> | <i>2.4</i> | <i>1.7</i> |
| <i>davon Darlehen und Tilgungen</i> | <i>0.6</i> | <i>0.2</i> |
| <i>davon Verpflegungskosten</i> | <i>3.0*</i> | <i>3.0*</i> |
| <i>davon weitere Kosten</i> | <i>0.1</i> | <i>0.1</i> |

Quelle: Daten Kaindl et al. (2010) sowie eigene Berechnungen. Erläuterung: Aufgrund der unterschiedlichen Datenquellen gibt es leichte Unterschiede bei den Unterkategorien zu den übrigen Kosten zwischen den Ländern. *Da die Verpflegungskosten in Österreich oftmals separat abgerechnet werden, wurde um die Vergleichbarkeit mit den anderen Ländern sicherzustellen, eine Verpflegungspauschale von Euro 3 hinzugefügt.

Nach der Berücksichtigung der Teuerung zwischen 2007 und 2011 und der Umrechnung der Kosten von Euro in CHF anhand eines kaufkraftbereinigten Wechselkurses von 1.89 CHF/Euro, ergeben sich die in der folgenden Tabelle aufgeführten Vollkosten.

| Tabelle 34: Kosten eines Krippenplatzes pro Tag in Salzburg und Tirol, in CHF (Preisbasis 2011) | | |
|--|-----------------|--------------|
| | Salzburg | Tirol |
| | CHF | CHF |
| | 2011 | 2011 |
| Vollkosten | 92.6 | 62.5 |
| davon Personalkosten | 66.4 (72%) | 41.4 (66%) |
| davon übrige Kosten | 26.3 (28%) | 21.1 (34%) |
| <i>davon Material- und Sachkosten</i> | <i>13.8</i> | <i>10.7</i> |
| <i>davon Investitionen</i> | <i>4.9</i> | <i>3.4</i> |
| <i>davon Darlehen und Tilgungen</i> | <i>1.2</i> | <i>0.5</i> |
| <i>davon Verpflegungskosten</i> | <i>6.2</i> | <i>6.2</i> |
| <i>davon weitere Kosten</i> | <i>0.2</i> | <i>0.3</i> |

Quelle: Daten Kaindl et al. (2010) sowie eigene Berechnungen. Erläuterung: Teuerungsfaktor 1.09, kaufkraftbereinigter Wechselkurs des Jahres 2011 1.89 CHF/Euro.

Mit CHF 92.6 sind die durchschnittlichen Vollkosten für einen Krippenplatz in Salzburg im Vergleich zum Tirol deutlich höher. Die Struktur der Vollkosten zeigt, dass der Anteil der Personalkosten in Salzburg um rund 6 Prozentpunkte höher ist als in Tirol. Während in Salzburg 72% der Vollkosten für das Personal aufgewendet wird, nehmen die Personalkosten in Tirol 66% ein. Bei den übrigen Kosten sind keine nennenswerten Unterschiede zwischen den beiden Bundesländern zu beobachten.

Ein Grund für die unterschiedlichen Personalkosten könnte bei der Qualifikation des Personals und den damit einhergehenden höheren Lohnkosten zu finden sein. In den Krippen im Bundesland Salzburg arbeiten durchschnittlich mehr pädagogisch qualifizierte Angestellte als in Tirol. Der Anteil qualifiziertes Personal liegt in Salzburg bei rund 65% im Vergleich zu 59% in Tirol. Ein zentraler kostenrelevanter Faktor dürfte bei den Vorgaben zum Betreuungsschlüssel zu finden sein. So sind die entsprechenden Regelungen in Salzburg mit 5.3 Kindern pro Betreuungsperson tiefer und damit kostenintensiver als in Tirol mit einer entsprechenden Vorgabe von 6 Kindern pro Betreuungsperson.

Ein weiterer Grund für die höheren Vollkosten in Salzburg könnte bei den unterschiedlichen gesetzlichen Vorgaben zur Raumgröße zu finden sein. So liegt diese in Salzburg bei 4 m² pro Kind und ist in Tirol mit 2.5 m² pro Kind deutlich tiefer. Es ist weiter bei den Vollkosten für Österreich insgesamt davon auszugehen, dass die Mietkosten unterschätzt werden. Die Mietkosten sind bei den „weiteren Kosten“ integriert, welche einen sehr tiefen Anteil von weniger als 1% ausmachen. Oftmals können die Mietkosten der Krippen nicht genau angegeben wer-

den, weil z.B. ein Raum zu speziellen Konditionen oder kostenlos genutzt werden kann (v.a. bei öffentlichen Einrichtungen⁸⁵).

6.3. Finanzierung und Tarife

6.3.1. Nationale Ebene

Gesetzliche Grundlagen und Zuständigkeiten für die Finanzierung

Die Gesetzgebung im Bereich der Kinderkrippen und deren Vollzug fallen in Österreich in den Kompetenzbereich der Bundesländer. Für die öffentliche Finanzierung der Betreuungsangebote sind ebenfalls die Länder und die Gemeinden zuständig. Insgesamt haben Länder und Gemeinden im Jahr 2011 1.9 Milliarden Euro für die formelle familienergänzende Kinderbetreuung ausgegeben (Statistik Austria 2013: S. 107). Welcher Anteil dabei auf die Krippen gefallen ist, kann nicht gesagt werden, da Statistik Austria die Kosten nur für alle Betreuungsformen aggregiert ausweist. Im Jahr 2010 wurde in Österreich von der öffentlichen Hand insgesamt 0.6% des BIP für die frühkindliche Bildung (ISCED 0) ausgegeben (vgl. European Commission et al. 2014: S. 80). Basierend auf einer Vereinbarung⁸⁶ zwischen Bund und den Ländern investierte der Bund zwischen 2008 und 2010 jährlich 20 Millionen Euro in die Kinderbetreuung. Der Hauptfokus dieser Bundesinvestitionen lag beim Ausbau des Kinderbetreuungsangebots für Kinder unter 3 Jahren und dem Ziel, die Betreuungsquote dieser Altersgruppe zu steigern.

Tarife

Es gibt in Österreich keine gesetzlichen Vorgaben zu den Elterntarifen auf nationaler Ebene. Aufgrund einer Vielzahl von verschiedenen Fördermodellen und Trägerstrukturen sowie fehlenden Gesetzen und Verordnungen in einigen Bundesländern, variiert die Höhe der Elternbeiträge in Österreich beträchtlich. Generell kann jedoch zwischen beitragspflichtigen und kostenlosen Angeboten unterschieden werden. So ist die ganztägige Betreuung von Kindern bis 6 Jahren in Wien kostenlos und im Burgenland aufgrund einer einkommensabhängigen Förderung für 70% der Kinder kostenlos. Die Angebote für Kinder von 2.5–6 Jahren sind in Oberösterreich ganztags und in Niederösterreich vormittags gratis. In Tirol wiederum ist die Betreuung der 4- bis 6-Jährigen kostenlos (Dörfler 2014: S. 46ff). In Vorarlberg und Salzburg ist nur das obligatorische Kindergartenjahr halbtägig beitragsfrei (AK 2014: S. 14). Der Anteil der Elternbeiträge an den Gesamtkosten dürfte also je nach Bundesland deutlich variieren. Gemäss der Ein-

⁸⁵ In der Prognos-Studie wurde in solchen Fällen eine „Marktmiete“ geschätzt. In der österreichischen Studie hat man dies nicht getan.

⁸⁶ 15a-Vereinbarung zum Ausbau der Kinderbetreuung mit Schwerpunkt unter 3-Jährige und Sprachförderung 2008–2010.

schätzung des beigezogenen Länderexperten (siehe Tabelle 43 im Annex) ist die Beteiligung der Betriebe bzw. Arbeitgeber an der Finanzierung von Kinderkrippen vernachlässigbar klein.

6.3.2. Fallstudien

Finanzierung

In **Tirol** ist die öffentliche Finanzierung der Betreuungsangebote im Tiroler Kinderbildungs- und Kinderbetreuungsgesetz aus dem Jahr 2010 geregelt. Bei der Förderung durch das Bundesland wird zwischen privaten Trägerschaften und Einrichtungen der Gemeinden unterschieden. Die Basis für die Förderbeiträge bilden bei beiden Trägerschaften die Personalkosten sowie die Betreuungszeiten pro Gruppe. Bei den privaten Einrichtungen wird der Förderbeitrag auf Basis des Jahreslohns eines „Vertragsbediensteten“ bestimmt, indem dieser je nach Wochenöffnungszeit mit einem Fördersatz zwischen 80–200% verrechnet wird. Für eine Einrichtung mit einer Wochenöffnungszeit von 40 Stunden entspricht die Förderung pro Gruppe einem Betrag von 140% des Jahresgehalts der ausgebildeten Betreuungsperson⁸⁷. Bei den Gemeinden als Erhalter von Kinderbetreuungseinrichtungen leistet das Bundesland einen Beitrag zum jährlichen Personalaufwand, abzüglich der Elternbeiträge. In der folgenden Tabelle sind die Finanzierungsanteile der verschiedenen Akteure für eine öffentliche Einrichtung aufgeführt. Es handelt sich dabei um die Zahlen einer Modellrechnung zur Veranschaulichung der Förderpraxis durch die Landesregierung Tirol am Beispiel einer öffentlichen Einrichtung. Bei der Modellrechnung wurde von Personalkosten in der Höhe von Euro 40'000 ausgegangen für eine ganztägig betriebene Gruppe. Bei Elternbeiträgen in der Höhe von insgesamt Euro 10'000 wird die Förderung durch das Bundesland in der Höhe von Euro 19'500 festgelegt. Die restlichen Euro 10'500 der Personalkosten werden durch die Gemeinde (Trägerschaft) getragen. Bauliche Investitionen (Einrichtung neuer Gruppenräume, Reparaturen Küche etc.) werden mit einem Anteil von bis zu 90% vom Bundesland getragen.

Das **Salzburger** Kinderbetreuungsgesetz aus dem Jahr 2007 regelt die öffentliche Förderung der Betreuungseinrichtungen. Die Krabbelgruppen (Krippen) fallen darin in den Bereich der Tagesbetreuung und erhalten einen Förderbeitrag pro Kind in Abhängigkeit der genutzten Wochenstunden. Für eine ganztägige Betreuung (31 bis 40 Wochenstunden) erhält die Trägerschaft pro Kind einen monatlichen Beitrag von Euro 706. Bei einer halbtägigen Betreuung (11 bis 20 Stunden) wird entsprechend der Förderbeitrag um 50% reduziert. Die öffentliche Förderung wird zu 60% vom Bundesland Salzburg und zu 40% von den Gemeinden getragen⁸⁸. Ge-

⁸⁷ Siehe § 38a, Tiroler Kinderbildungs- und Kinderbetreuungsgesetz (2010).

⁸⁸ Siehe § 10, Salzburger Kinderbetreuungsgesetz (2007).

mäss einer aktuellen Erhebung bei Betreuungseinrichtungen liegt der durchschnittliche monatliche Elternbeitrag in Krabbelgruppen bei Euro 222 im Land Salzburg (vgl. AK 2014: S. 40). Geht man davon aus, dass sich keine weiteren Akteure an der Finanzierung der Betreuungsangebote beteiligen, kann der in Tabelle 35 aufgeführte Verteilschlüssel abgeleitet werden. Somit würden die Kosten der Krabbelgruppen in Salzburg zu 76% von der öffentlichen Hand getragen und zu 24% über die Elternbeiträge finanziert.

Grundsätzlich werden in Österreich gemäss Einschätzung des beigezogenen Experten (siehe Tabelle 43 im Annex) alle Einrichtungen öffentlich gefördert, die die Qualitätskriterien erfüllen, womit der Anteil subventionierter Plätze in beiden Bundesländern auf nahezu 100% geschätzt wird.

Tarife

In **Tirol** ist die Erhebung eines Elternbeitrags eine Voraussetzung, damit Einrichtungen eine öffentliche Förderung erhalten. Im Tiroler Kinderbildungs- und Kinderbetreuungsgesetz werden keine Minimal- und Maximaltarife vorgegeben. Die Beiträge sollen jedoch angemessen und höchstens kostendeckend sein. Für öffentliche Kinderbetreuungseinrichtungen ist zudem eine soziale Staffelung der Elternbeiträge vorzusehen. Über die Höhe der Elternbeiträge bzw. eine entsprechende Schätzung haben wir keine Angaben erhalten.

Im **Salzburger** Kinderbetreuungsgesetz werden eine Unter- und eine Obergrenze für den monatlichen Elternbeitrag festgelegt. Bei einer ganztägigen Betreuung (31–40 Wochenstunden) ist ein angemessener Elternbeitrag zu erheben. Der Mindestbeitrag für Kinder bis zum 3. Lebensjahr liegt bei Euro 116. Weiter soll der Maximaltarif von Euro 440 pro Monat nicht überschritten werden.

Die wichtigsten Kennzahlen zu den Finanzierungs- und Tarifsystemen in Salzburg und Tirol sind nachfolgend nochmals zusammengefasst:

| Tabelle 35: Kennzahlen zur Finanzierung und zum Tarifsysteem | | |
|---|---|--------------|
| | Salzburg | Tirol |
| Finanzierung (Anteile in %) | | |
| Eltern | 24%* | 25%** |
| Öffentliche Hand | 76%* | 75%** |
| Arbeitgeber | - | - |
| Private Träger | - | - |
| Sonstige Einnahmen | - | - |
| Tarifsysteem | | |
| Maximaltarif in Euro pro Monat | 440 | k.A. |
| Minimaltarif in Euro pro Monat | 116 | k.A. |
| Geschwisterrabatt, Mengenrabatt oder weitere Rabatte (ja/nein) | monatlicher Landeszuschuss ⁸⁹ von Euro 50 bei Ganztagesbetreuung | k.A. |
| Anteil subventionierter Plätze (Gültigkeitsbereich Tarifsysteem) | ~100% | ~100% |

Quellen: Daten diverse Quellen (siehe Text oben), eigene Berechnungen. Erläuterung: *Schätzung der Anteile, basierend auf Angaben zur öffentlichen Förderung pro Kind und sowie durchschnittlichen Elternbeiträgen. **Modellrechnung für eine ganztägig geöffnete öffentliche Krippe für die Finanzierung der Personalkosten. 75% (50% Bundesland und 25% Gemeinde als Trägerschaft) der Personalkosten werden von der öffentlichen Hand getragen. Die Finanzierung von Baukosten wird bis zu 90% vom Bundesland finanziert.

6.4. Finanzielle Belastung der Haushalte

6.4.1. Nationale Ebene

Im Unterschied zu Regelungen der Tarife sind die steuerlichen Massnahmen im Rahmen der Familienpolitik – und damit auch die Abzugsmöglichkeiten der externen Betreuung – auf Bundesebene geregelt. Der maximale Abzug für die externe Betreuung entspricht den effektiven Kosten bis zu einem Maximalbetrag von Euro 2'300 pro Kind und Jahr (BMF 2013).

6.4.2. Fallstudien

Analog zu den anderen Vergleichsländern wurde die finanzielle Belastung durch die Kinderbetreuungsausgaben anhand von zwei verschiedenen Modellhaushalten hergeleitet:

- Haushaltstyp 1: Ehepaar mit zwei Kindern im Vorschulalter; beide Elternteile sind berufstätig, ein Elternteil zu 100%, das andere Elternteil zu 67%; die Kinder werden an 3.5 Tagen pro Woche extern betreut.
- Haushaltstyp 2: Alleinerziehendes Elternteil mit 2 Kindern im Vorschulalter; das alleinerziehende Elternteil ist zu 100% berufstätig; die Kinder werden an allen 5 Tagen in der Woche extern betreut.

⁸⁹ 2009 wurden in Salzburg einkommensunabhängige Landeszuschüsse als Familien entlastende Massnahme eingeführt. Der Kostenbeitrag für die Elterntarife stehen allen Kindern in einem institutionellen Betreuungsangebot bis zum vollendeten 5. Lebensjahr zu (vgl. AK 2014: S. 12).

In Österreich liegt das durchschnittliche nationale Bruttoeinkommen von Haushaltstyp 1 bei Euro 67'983 und von Haushaltstyp 2 bei Euro 40'708.

In der untenstehenden Tabelle ist aufgeführt, welcher Betrag bzw. Einkommensanteil bei einem jeweiligen Bruttoeinkommen als Referenzgrösse für die Kinderbetreuung ausgegeben wird. Ergänzend zu den Bruttoausgaben werden unter Berücksichtigung der Steuereinsparungen – aufgrund der Betreuungsabzüge – die Netto-Betreuungsausgaben aufgeführt.

Für Österreich konnte die finanzielle Belastung der beiden Modellhaushalte für das Bundesland Salzburg berechnet werden. Ausgangspunkt für die Berechnung der Kinderbetreuungsausgaben ist der durchschnittliche Elternbeitrag für eine Ganztagesbetreuung aus einer Erhebung der Arbeitskammer Salzburg im Jahr 2013 (vgl. AZ 2014). Um der sozialen Staffelung der Beiträge Rechnung zu tragen, wurde die Annahme getroffen, dass der Elterntarif der alleinerziehenden Person um 20% unter dem Durchschnittstarif liegt. Da für Tirol keine verlässlichen Angaben zu den Elterntarifen gefunden wurden, wird auf eine entsprechende Modellrechnung verzichtet.

Wie die Ergebnisse in Tabelle 36 zeigen, muss ein Ehepaar mit zwei Kindern und 3.5 genutzten Betreuungstagen pro Kind und Woche rund 7% des durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommens für die externe Betreuung aufwenden. Im Vergleich ist der entsprechende Anteil bei einer alleinerziehenden Person und der Annahme von 5 Betreuungstagen anstelle von 3.5 Betreuungstagen mit 13% fast doppelt so hoch.

| Tabelle 36: Kennzahlen zur finanziellen Belastung der Eltern am Beispiel Salzburg, 2014 | | |
|--|--|--|
| | Haushaltstyp 1: Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche | Haushaltstyp 2: Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche |
| | Salzburg | Salzburg |
| Referenzgrösse: durchschnittliches nationales Bruttoeinkommen pro Jahr für HH1 bzw. HH2 | Euro 67'983 | Euro 40'708 |
| Jährliche Brutto-Betreuungsausgaben | Euro 4'662 | Euro 5'328 |
| Anteil der Brutto-Betreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen | 7% | 13% |

Quelle: OECD und eigene Berechnungen. Erläuterung: Siehe Kapitel 2.4.4. Durchschnittliche Bruttoeinkommen pro Jahr gemäss TBC, OECD; Durchschnittliches nationales Bruttoeinkommen pro Jahr, Ehepaar mit zwei Kindern: Euro 67'983 = EK1 (100%) Euro 40'708 + EK2 (67%) Euro 27'275, Alleinerziehend mit 2 Kindern: Euro 40'708. Berechnung der Betreuungsausgaben basierend auf durchschnittlichem Monatstarif der Erhebung der AK Salzburg (2014).

In der folgenden Tabelle wurden unter Berücksichtigung der steuerlichen Abzugsmöglichkeiten, die Netto-Ausgaben für die externe Betreuung berechnet. Aufgrund des Steuerabzugs für die Betreuungsausgaben in der Höhe von Euro 4'600 (für zwei Kinder) haben unsere beiden Modellhaushalte eine Steuereinsparung in der Höhe von über Euro 1'800. Werden diese Steuer-

einsparungen in Abzug von den Brutto-Betreuungsausgaben gebracht, erhält man Netto-Betreuungsausgaben von Euro 2'778 für das Ehepaar und von Euro 3'942 für die alleinerziehende Person.

| Tabelle 37: Steuerliche Abzugsmöglichkeiten der Betreuungsausgaben | | |
|---|--|--|
| | Haushaltstyp 1: Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche | Haushaltstyp 2: Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche |
| | Salzburg | Salzburg |
| Jährliche Brutto-Betreuungsausgaben | Euro 4'662 | Euro 5'328 |
| Maximaler Steuerabzug Betreuungsausgaben pro Kind | Euro 2'300 | |
| Effektiver Steuerabzug Betreuungsausgaben | Euro 4'600 | |
| Steuereinsparung aufgrund Betreuungsabzug | Euro 1'884 | Euro 1'873 |
| Jährliche Netto-Betreuungsausgaben | Euro 2'778 | Euro 3'942 |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen | 4% | 10% |
| Anteil Netto-Betreuungsausgaben an Brutto-Betreuungsausgaben | 60% | 74% |

Quellen: OECD und eigene Berechnungen. Erläuterungen: Siehe Kapitel 2.4.4. Berechnung der Steuerlast und -einsparungen: Brutto-Netto-Rechner BMF, Familienrechner BMF, Stand September 2014.

In der untenstehenden Tabelle sind die in CHF umgerechneten (kaufkraftbereinigt, Preisbasis 2013) Brutto- und Netto-Betreuungsausgaben für die beiden Haushaltstypen dargestellt. Haushalt 1 hat Brutto-Betreuungsausgaben in der Höhe von CHF 8'313 respektive Netto-Betreuungsausgaben von CHF 4'954. Die Betreuungsausgaben von Haushaltstyp 2 liegen bei CHF 9'500 brutto bzw. CHF 7'028 netto pro Jahr.

| Tabelle 38: Übersicht Betreuungsausgaben | | | | |
|---|--|-------|--|-------|
| | Haushaltstyp 1: Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche | | Haushaltstyp 2: Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche | |
| | Salzburg | | Salzburg | |
| | Euro | CHF | Euro | CHF |
| Jährliche Brutto-Betreuungsausgaben | 4'662 | 8'313 | 5'328 | 9'500 |
| Jährliche Netto-Betreuungsausgaben | 2'778 | 4'954 | 3'942 | 7'028 |

Erläuterung: Brutto- und Netto-Betreuungsausgaben pro Jahr in Euro aus Tabelle 37; Umrechnung in CHF mit kaufkraftbereinigtem Wechselkurs des Jahres 2013 (1.78 CHF/Euro).

6.5. Zusammenfassung

Die Form der Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter ist in Österreich vielseitig. Die Krippen, welche in einzelnen Bundesländern auch Krabbelstuben bzw. -gruppen genannt werden, sind für Kinder unter 3 Jahren die wichtigsten familienergänzende Betreuungsform. Bei einer Betrachtung der staatlichen Vorgaben für Krippen zeigt sich, dass diese zwischen den Bundesländern stark variieren. Z.B. gibt es in Bezug auf die maximale Gruppengröße erhebliche Unterschiede. Mit den beiden Fallstudien Salzburg und Tirol haben wir mit Salzburg ein Bundesland mit einer vergleichsweise kleinen Gruppengröße von maximal 8 Kindern und mit Tirol mit einer Gruppengröße von 12 Kindern ein Bundesland aus dem Mittelfeld bezüglich der Vorgaben zur maximalen Gruppengröße. Die höchste maximale Gruppengröße liegt in Österreich bei 15 Kindern (Burgenland, Kärnten, Niederösterreich). Weiter gibt es auch beim Betreuungsschlüssel und den durchschnittlichen Öffnungszeiten der Krippen erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern.

Bei den vorliegenden Ergebnissen zu den Kosten und zur Finanzierung handelt es sich um Fallstudienresultate, welche sich insbesondere aufgrund der stark unterschiedlichen Regulierung auf Landesebene und der vielfältigen Erscheinungsformen der Angebote nicht für ganz Österreich verallgemeinern lassen. Mit der Fallstudie Salzburg wurde ein Bundesland mit eher hohen Vollkosten pro Platz gewählt. Tirol befindet sich bezüglich der Vollkosten pro Platz eher im unteren Mittelfeld.

Die folgende Tabelle zeigt die wichtigsten Kennziffern für den Vergleich der Vollkosten, der Finanzierung und der finanziellen Belastung der Eltern nochmals im Überblick:

| Tabelle 39: Kosten und Finanzierung eines Krippenplatzes sowie finanzielle Belastung der Eltern am Beispiel von Salzburg und Tirol (Preisbasis 2011, in CHF) | | | | |
|--|-----------------|-------------|-----------------|-------------|
| | Salzburg | | Tirol | |
| | CHF 2011 | in % | CHF 2011 | in % |
| Kosten | 92.6 | 100% | 62.5 | 100% |
| davon Personalkosten | 66.4 | 72% | 41.4 | 66% |
| davon übrige Kosten | 26.2 | 28% | 21.4 | 34% |
| Finanzierung (Anteile in %) | | | | |
| Eltern | 24% | | 25% | |
| Öffentliche Hand | 76% | | 75% | |
| Arbeitgeber | - | | - | |
| Private Träger | - | | - | |
| Sonstige Einnahmen | - | | - | |
| Finanzielle Belastung der Eltern | | | | |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen des Haushaltstyps 1: (Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche) | 4% | | k.A. | |
| Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen des Haushaltstyps 2 (Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche) | 10% | | k.A. | |

Quellen: Diverse Quellen (siehe die Einzeltabellen zu Vollkosten, Finanzierung und finanzieller Belastung in diesem Kapitel).

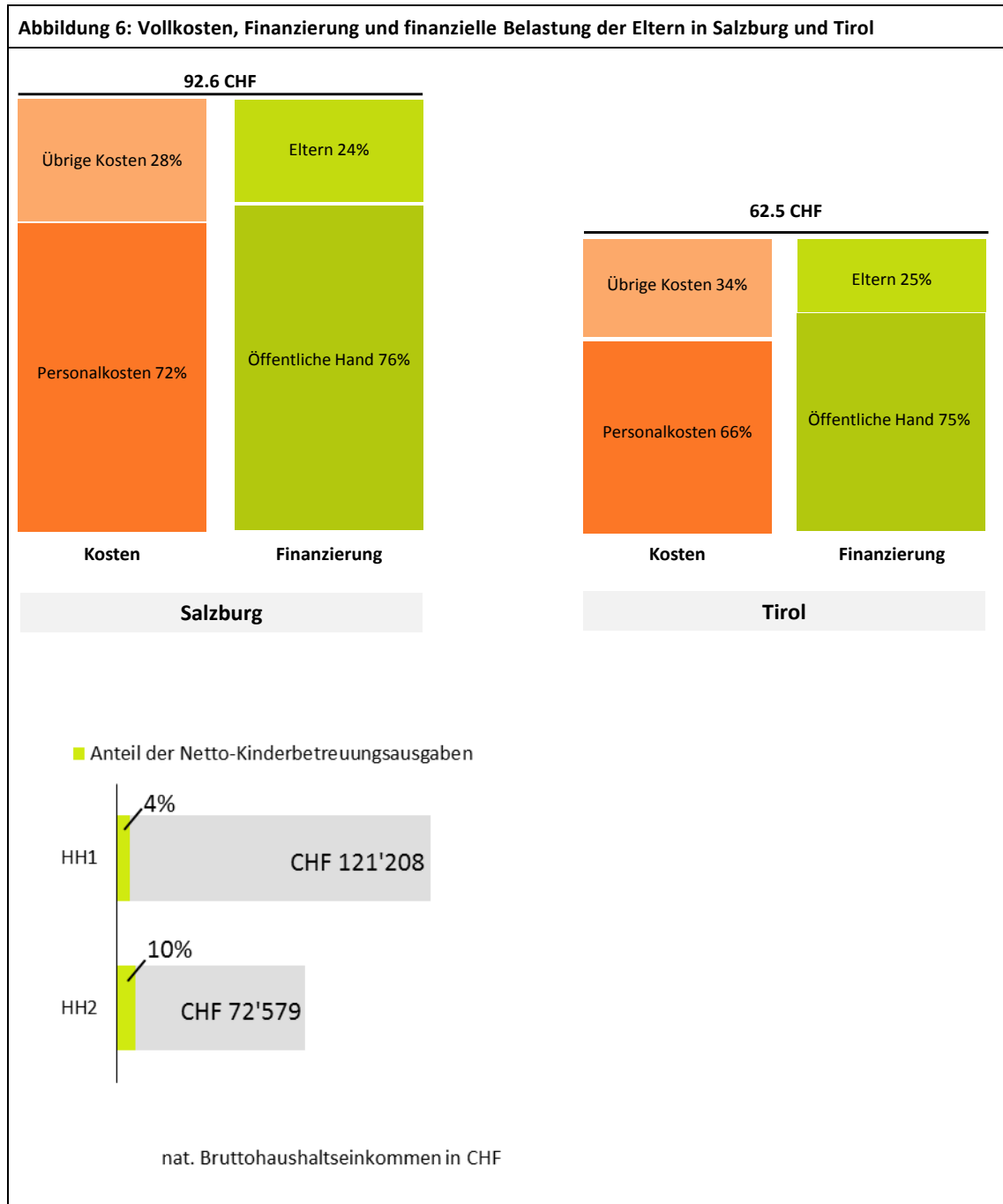
Die Vollkosten eines Krippenplatzes in Salzburg betragen knapp CHF 93 und sind damit deutlich teurer als in Tirol mit CHF 63. Die Gründe für die höheren Kosten in Salzburg sind v.a. beim höheren Anteil qualifizierten Personals und den damit einhergehenden höheren Lohnkosten sowie dem tieferem Betreuungsschlüssel und allenfalls auch bei den höheren Vorgaben zur Raumgröße zu suchen. Bei der Interpretation der Kosten in Österreich gilt es zu berücksichtigen, dass die Mietkosten mit grosser Wahrscheinlichkeit unterschätzt werden.

Die Finanzierung der Krippen wird in beiden Bundesländern durch die Elternbeiträge und die öffentliche Hand getragen. In beiden Bundesländern stellt die öffentliche Hand rund 75% der finanziellen Mittel zur Verfügung, die restlichen 25% werden von den Eltern getragen. Generell erhalten in Österreich alle Krippen, welche die jeweiligen Qualitätsvorgaben des Bundeslands erfüllen, öffentliche Subventionen. Die Arbeitgeber beteiligen sich in Österreich kaum an der Finanzierung der Krippen.

Die finanzielle Belastung der Eltern ist in Salzburg mit einem Anteil der Netto-Betreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen von 4% respektive 10% vergleichsweise tief. Ein durchschnittlicher Paarhaushalt mit 2 Kindern, der an 3.5 Tagen die Woche Kinderbe-

betreuung in Anspruch nimmt, muss nach Abzug der steuerlichen Vergünstigungen Euro 2'778 bzw. CHF 4'954 pro Jahr zahlen. Ein durchschnittlicher Haushalt mit 2 Kindern und einem alleinerziehenden Elternteil, das an 5 Tagen die Woche Kinderbetreuung in Anspruch nimmt, zahlt Euro 3'942 bzw. CHF 7'028 pro Jahr.

Die untenstehende Abbildung zeigt nochmals grafisch die wichtigsten Ergebnisse zu den Kosten, der Finanzierung und der finanziellen Belastung der Eltern:



Quelle: Eigene Darstellung. **Erläuterungen:** Unter „übrige Kosten“ werden Material- und Sachkosten, Investitionen, Darlehen und Tilgungen, Verpflegungskosten und weitere Kosten zusammengefasst. Nat. Bruttohaushaltseinkommen = Nationales Bruttohaushaltseinkommen.

7. Vergleich

Im vorliegenden Kapitel werden die in den einzelnen Länderkapiteln dargestellten Informationen zusammengeführt und auf dieser Basis ein Vergleich zwischen der Situation in ausgewählten Regionen der Schweiz und in den Vergleichsländern Deutschland, Österreich und Frankreich vorgenommen. Zunächst werden die wichtigsten Unterschiede der vorschulischen Betreuungssysteme in den Vergleichsländern herausgearbeitet (Kapitel 7.1). Anschliessend werden die Vollkosten der Krippen (Kapitel 7.2), die Finanzierungs- und Tarifsysteme (Kapitel 7.3) und die finanzielle Belastung der Eltern (Kapitel 7.4) verglichen und ein Gesamtfazit (Kapitel 7.5) gezogen.

Der Vergleich basiert auf Daten zu Krippen in jeweils zwei Regionen oder Städten innerhalb eines Landes. Angesichts des Fallstudiencharakters und der bereits zwischen den wenigen Fallstudien beobachteten starken Heterogenität sind verallgemeinerbare Aussagen für das ganze Land jeweils nur sehr begrenzt möglich. Es handelt sich deshalb in erster Linie um einen Vergleich zwischen der Situation in den Kantonen Zürich und Waadt mit der Situation in den österreichischen Bundesländern Salzburg und Tirol, den deutschen Städten Frankfurt a.M. und Dresden sowie der französischen Stadt Lyon und der ländlichen Umgebung von Lyon.

7.1. Vergleich der vorschulischen Betreuungssysteme

Das vorschulische Betreuungssystem in der Schweiz unterscheidet sich in verschiedener Hinsicht von demjenigen der Nachbarländer (siehe folgende Tabelle). Wichtig ist, dass sich der vorliegende Vergleich nur auf die Krippen bzw. in Frankreich auf den so genannten *accueil collectif* bezieht. Kindergärten, die in Deutschland und Österreich ebenfalls zum Vorschulsystem gehören, wie auch die *Ecole maternelle* in Frankreich, sind nicht Gegenstand des Vergleichs.

| Tabelle 40: Ausgewählte Merkmale des vorschulischen Betreuungssystems in den Vergleichsländern | | | | |
|---|---|--|--|--|
| Merkmale | Schweiz (CH) | Österreich (A) | Deutschland (D) | Frankreich (F) |
| Wichtigste formelle Betreuungsangebote für Vorschulkinder nach Alter | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Krippen (Kinder unter 4 resp. 5 Jahren*) ▪ Tagesfamilien (Kinder unter 12 Jahren) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Krippen (Kinder unter 3 Jahren) ▪ Kindergarten (3–5-Jährige) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Krippen (Kinder unter 3 Jahren) ▪ Kindergarten (3–5-Jährige) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ accueil individuel ▪ accueil collectif (EAJE und service d'accueil familial, Kinder unter 3 Jahren) ▪ école maternelle (3–5-Jährige) |
| Betreuungsquote Kinder unter drei Jahren (Anteil betreute Kinder pro 100 Kinder)** | 29% | 14% | 24% | 40% |
| Regelungen im Bereich Mutterschutz und Elternzeit/Elterngeld | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mutterschaftsentschädigung: 14 Wochen ab Geburt (gesetzliches Minimum). Die Entschädigung beträgt 80 Prozent des durchschnittlichen Bruttoeinkommens vor der Geburt, höchstens jedoch 196 Franken pro Tag ▪ Beschäftigungsverbot von acht Wochen nach der Geburt. ▪ Keine gesetzliche Elternzeit auf Bundesebene. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mutterschutz: 16 Wochen (8 Wochen vor, 8 Wochen nach der Geburt) ▪ Kinderbetreuungsgeld (2 Systeme): Pauschales Kinderbetreuungsgeld: 10 bis 30 Monate, wenn nur von einem Elternteil bezogen, sonst 12 bis 36 Monate; Einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld: 12 Monate, wenn nur von einem Elternteil bezogen, sonst 14 Monate | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mutterschutz: 14 Wochen (6 Wochen vor, 8 Wochen nach der Geburt) ▪ Elternzeit: 36 Monate Kündigungsschutz – für Mutter oder Vater; 2 Monate exklusiv für den Vater ▪ Elterngeld: bis 12 Monate + 2 Monate exklusiv für den Vater, 66% des Nettoeinkommens, bis max. 1'800 Euro | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Congé de maternité: 16 Wochen (6 Wochen vor und 10 Wochen nach der Geburt; ab dem dritten Kind höher) ▪ Elternzeit: 1 bis max. 3 Jahre (bei zwei Kindern). ▪ Elterngeld: beim ersten Kind bis zu 12 Monaten, ab dem zweiten Kind bis zu 36 Monaten, max. 560 € (einkommensunabhängig, aber gestaffelt nach aktueller Arbeitszeit und Beschäftigungsart). |

*Beim Eintritt in den Kindergarten sind die Kinder in der Schweiz mind. 4 und max. 5 Jahre alt. **Quelle: SILC 2012, Eurostat: Anteil der Kinder unter 3 Jahren, die während mind. einer Stunde pro Woche institutionell betreut sind (Formal childcare by age group and duration – % over the population of each age group, siehe: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>). Die institutionelle Betreuung ist bei SILC weiter gefasst als nur die Betreuung in Krippen (u.a. auch Spielgruppen und Tagesfamilien).

Der wichtigste Unterschied der vorschulischen Betreuungssysteme betrifft das Alter der in den Krippen betreuten Kinder. Während sich die Krippen in den drei Vergleichsländern auf Kinder unter 3 Jahren ausrichten, umfassen sie in der Schweiz ein etwas grösseres Altersspektrum: Nämlich Kinder unter 4 bis 5 Jahren (bis zum Eintritt in den obligatorischen, unentgeltlichen Kindergarten). In den Vergleichsländern umfasst der Vorschulbereich auch den Kindergarten

(bzw. die Ecole maternelle), der im Unterschied zur Schweiz nicht obligatorisch und teilweise kostenpflichtig ist. Der Übertritt in den freiwilligen Kindergarten (bzw. die Ecole maternelle) erfolgt bereits im Alter von 3 Jahren. Damit verbleiben in den eigentlichen Krippen, die für unseren Vergleich massgeblich sind, noch die Kinder *unter* drei Jahren.

Ein weiterer Unterschied zwischen der Schweiz und den Vergleichsländern besteht bei der Elternzeit bzw. dem Elterngeld. Während in der Schweiz lediglich ein bezahlter Mutterschaftsurlaub von 14 Wochen existiert, verfügen die Vergleichsländer über viel umfassendere Regelungen. Vor allem in Deutschland und Österreich existieren relativ grosszügige Regelungen zum Eltern- respektive Kinderbetreuungsgeld, das während mindestens einem Jahr ausbezahlt wird. Dies führt wiederum dazu, dass die Kinder im ersten Lebensjahr mehrheitlich Zuhause betreut werden und die Krippe vor allem von 1 und 2-jährigen Kindern besucht wird. Der Anteil betreuter Säuglinge ist somit in Deutschland und Österreich eher tiefer als in der Schweiz. Wie die Situation diesbezüglich in Frankreich aussieht, konnte im Rahmen dieser Studie nicht zuverlässig ermittelt werden. In Frankreich gibt es mit dem Teilzeiterngeld jedoch Anreize, damit Mütter bereits während der Elternzeit wieder erwerbstätig sind. Gemäss Dörfler et al. arbeiteten 2011 in Frankreich rund 44% der Mütter während der Elternzeit, 79% mit einem Erwerbsspensum von über 50%. In den Krippen Frankreichs dürften somit auch Kinder unter einem Jahr betreut werden.

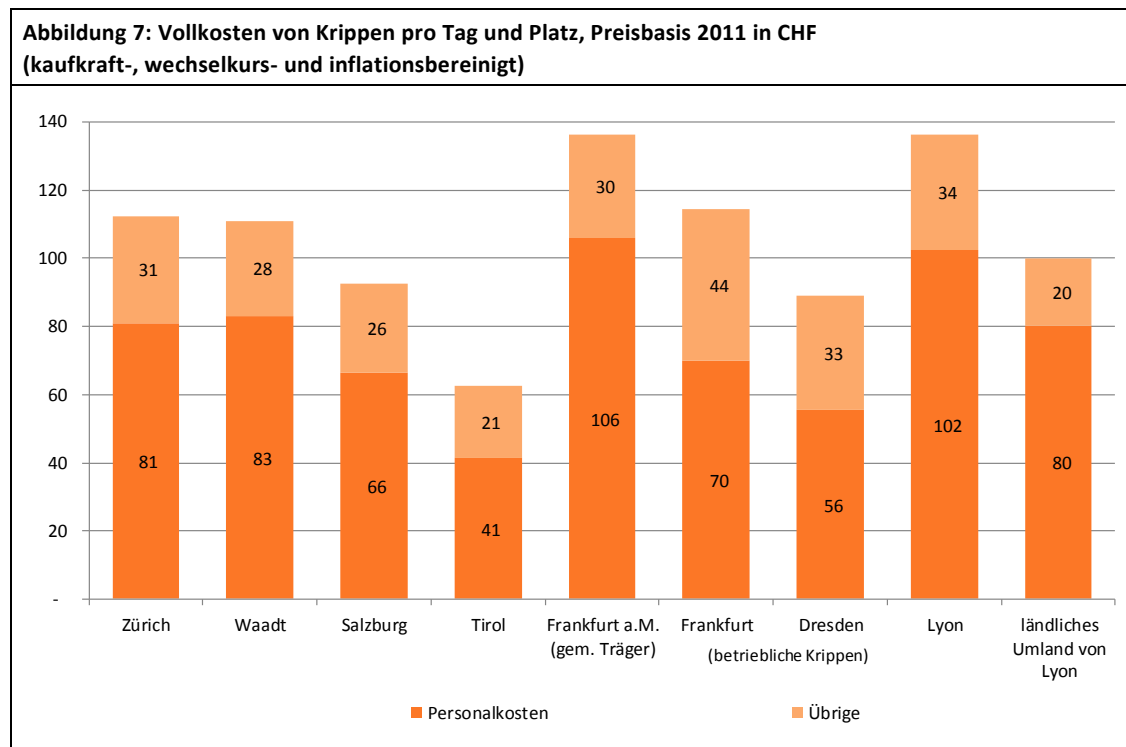
7.2. Vergleich der Vollkosten

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Vollkosten von Krippen in den verschiedenen Fallstudienregionen. Die in der Tabelle dargestellten Kosten (in CHF) sind auf die Preisbasis 2011 angepasst und kaufkraftbereinigt.

| Tabelle 41: Vollkosten von Krippen pro Tag und Platz, Preisbasis 2011 in CHF (kaufkraft- und inflationsbereinigt) | | | | | | | | | |
|--|--------------------|-------------------|--------------|-------------|--------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|
| Kosten pro Tag und Platz in CHF (2011) | Kanton Zürich (CH) | Kanton Waadt (CH) | Salzburg (A) | Tirol (A) | Frankfurt a.M. (D) | | Dresden (D) betr. | Lyon (F) | Umgebung Lyon (F) |
| | | | | | gem. | betr. | | | |
| Vollkosten | 112.4 | 110.6 | 92.6 | 62.5 | 136.3 | 114.4 | 89.0 | 136.4 | 99.9 |
| davon Personalkosten | 80.9 | 82.9 | 66.4 | 41.4 | 105.9 | 69.9 | 55.5 | 102.2 | 80.3 |
| davon Übrige | 31.5 | 28.1 | 26.3 | 21.1 | 30.4 | 44.5 | 33.5 | 34.1 | 19.6 |

Quellen: CH: Prognos 2009; A: ÖIV 2010; D: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Deutsche Industrie- und Handelskammer 2007 und Gesellschaft zu betrieblichen und betriebsnahen Kindereinrichtungen e.V. 2014; F: Caisse nationale des allocations familiales (CNAF). Bei den Fallstudien Salzburg und Tirol werden die Vollkosten inkl. Essenspauschalen ausgewiesen. Erläuterungen: Frankfurt a.M. „gem.“ steht für gemeinnützige Träger; Frankfurt a.M. und Dresden „betr.“ steht für betriebliche Träger.

Die folgende Abbildung zeigt die Ergebnisse des Vollkostenvergleichs noch in grafischer Form:

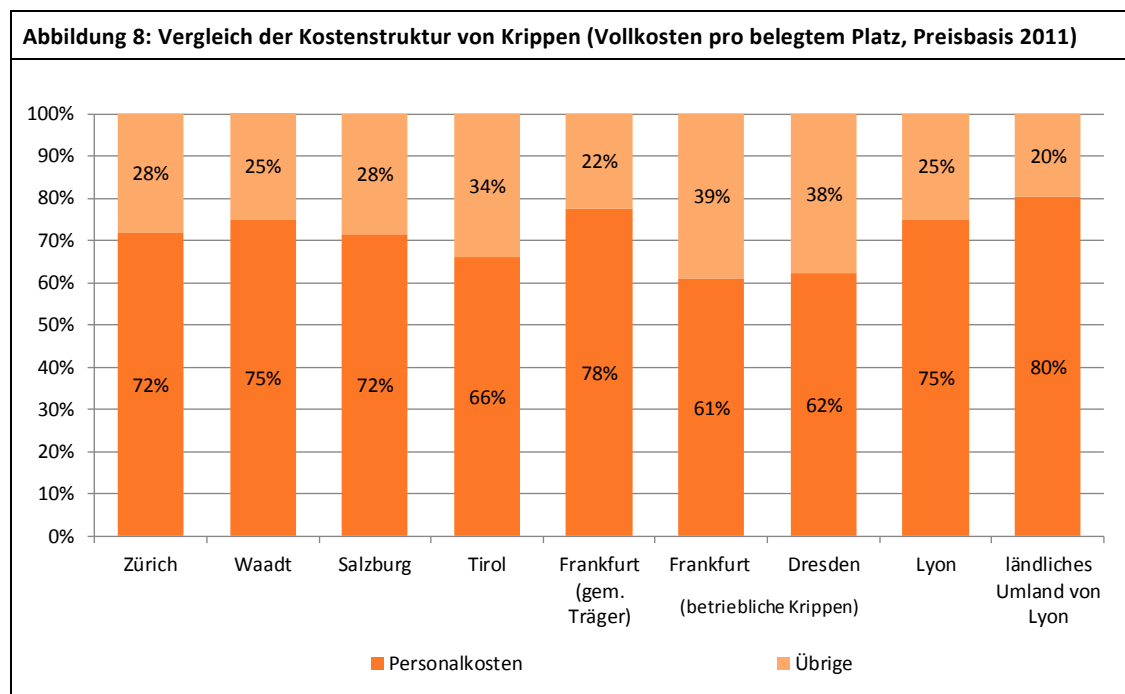


Quellen: CH: Prognos 2009; A: ÖIV 2010; D: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Deutsche Industrie- und Handelskammer 2007 und Gesellschaft zu betrieblichen und betriebsnahen Kindereinrichtungen e.V. 2014; F: Caisse nationale des allocations familiales (CNAF). Bei den Fallstudien Salzburg und Tirol werden die Vollkosten inkl. Essenspauschalen ausgewiesen. Erläuterungen: Frankfurt a.M. „gem.“ steht für gemeinnützige Träger; Frankfurt a.M. und Dresden „betr.“ steht für betriebliche Träger.

Die Vollkosten pro effektivem Platz und Tag belaufen sich in den Kantonen Zürich und Waadt auf CHF 111–112 (Preisniveau 2011). Damit bewegen sich die Krippenkosten in der Schweiz im Rahmen der Nachbarländer. Das beobachtete Kostenspektrum bewegt sich zwischen CHF 136 (Frankfurt a.M., gemeinnützige Träger und Lyon) und CHF 63 (Tirol) pro Platz und Tag. Die Vollkosten der Schweizer Krippen liegen somit im oberen Mittelfeld der untersuchten Fallbeispiele. Der Unterschied zwischen der Region mit den tiefsten und der Region mit den höchsten Vollkosten beträgt mehr als ein Faktor 2. Die beiden Regionen mit den höchsten Vollkosten (Frankfurt a.M. und Lyon) sind interessanterweise gleichzeitig auch die Regionen mit der besten Datenqualität.

Die Vollkosten pro Platz und Tag variieren nicht nur zwischen, sondern genauso innerhalb der Vergleichsländer. Am engsten liegen die Vollkosten in den beiden Schweizer Fallstudienregionen beieinander, die grössten Unterschiede finden sich innerhalb Deutschlands. Doch auch in Österreich und Frankreich gibt es beträchtliche Kostenunterschiede zwischen den Fallstudienregionen.

Da die Vollkosten in den Vergleichsländern sehr unterschiedlich aufgeschlüsselt werden (siehe dazu die detaillierten Angaben in den einzelnen Länderkapiteln) lässt sich die **Kostenstruktur** nicht direkt vergleichen. Es kann jedoch überall zwischen Personal- und übrigen Kosten unterschieden werden. In den übrigen Kosten sind Mietkosten, Materialkosten, Verpflegungskosten und alle weiteren Kostenbereiche enthalten. Wie aus der folgenden Grafik ersichtlich wird, machen die Personalkosten überall den weitaus grössten Teil der Vollkosten aus. Der Anteil der Personalkosten bewegt sich zwischen 80% (ländliche Umgebung von Lyon) und 61% (Frankfurt a.M. betriebliche Krippen).



Quellen: CH: Prognos 2009; A: ÖIV 2010; D: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Deutsche Industrie- und Handelskammer 2007 und Gesellschaft zur Förderung betrieblicher und betriebsnaher Kindereinrichtungen e.V. 2014; F: Caisse nationale des allocations familiales (CNAF).

Die Höhe der Vollkosten wird durch verschiedene **Einflussfaktoren**, wie z.B. das Alter der betreuten Kinder, das Betreuungsverhältnis, die Lohnkosten oder die Öffnungszeiten, bestimmt. In der folgenden Tabelle sind die für die Kostenunterschiede relevanten Erklärungsfaktoren systematisch aufgelistet. Bei den in der Tabelle aufgeführten Werten handelt es sich jeweils um die Werte aus dem Jahr, in welchem die Daten für den Kostenvergleich erhoben wurden: ZH und VD (2007), Salzburg und Tirol (2007), Frankfurt a.M. betriebliche Krippen und Dresden (2006), Frankfurt a.M. gemeinnützige Träger (2008), Lyon und ländliche Umgebung von Lyon (2012). Die in der Tabelle aufgeführten Bruttostundenlöhne des Betreuungspersonals wurden inflations- und kaufkraftbereinigt auf Preisbasis 2011.

| Kostenfaktoren | Kanton Zürich (CH) | Kanton Waadt (CH) | Salzburg (A) | Tirol (A) | Frankfurt a.M. (D) | | Dresden (D) | Lyon (F) | Umgebung Lyon (F) |
|--|------------------------|---|---|-----------|---|---------------|---------------|-----------------------|-------------------|
| | | | | | gem. | betr. | betr. | | |
| Alter der betreuten Kinder in Krippen | unter 4 resp. 5 Jahren | | unter 3 Jahren (v.a. ein- und zweijährige Kinder) | | unter 3 Jahren (v.a. ein- und zweijährige Kinder) | | | unter 3 Jahren | |
| Durchschnittliche Anzahl Plätze | 24 | 44 | 14.7 | 14.6 | k.A. | 24 | 24 | 32 | 17 |
| Öffnungszeiten in h | 11.3 | 11.9 | 10.2 | 7.9 | 9.5 | 11 | 11 | 10.9 | 10.1 |
| Anzahl Betriebstage | 243 | 233 | 245 | 236 | k.a. | 248 | 248 | 220 | 211 |
| Anteil private und gemeinnützige Träger | mehrheitlich privat | | 68% | 89% | 53.6% | | 47.9% | 93% | 100% |
| Durch. Auslastung | 91% | 85% | >90% | | k.A. ⁹⁰ | | | 72% | 74% |
| Vorgaben zum Betreuungsverhältnis (max. Anzahl betreute Kinder pro Betreuungsperson) | 1/5.5 ⁹¹ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 0–18 Mon.: 1/5 ▪ 18–36 Mon.: 1/7 ▪ 36–48 Mon.: 1/10 ▪ > 36 Mon.: 1/12 | 1/5.3 | 1/6 | 1/5 | | 1/6 | 1/8 (5) ⁹² | |
| Effektive Anzahl betreute Kinder pro Betreuungsperson ⁹³ | 4.1 | 6.2 | k.A. | k.A. | 3.9 | 4.8 | 4.8 | k.A. | |
| Max. Gruppengrösse (Anzahl Kinder) | 11 | keine | 8 | 12 (10) | 10 | | keine | keine | |
| Vorgaben zur Raumgrösse (m ² pro Kind oder pro Gruppe) | 5.5 ⁹⁴ | 3 | 4 | 2.5 | 110 pro Grup | 100 pro Grup- | 100 pro Grup- | keine | |

⁹⁰ In Deutschland verfügen wir über keine Daten zur Auslastung. In der Regel wird ein Platz nur von einem Kind belegt; d.h. die Eltern übernehmen die Kosten für eine Betreuung an 5 Wochentagen, auch wenn das Kind nicht immer anwesend ist.

⁹¹ Pro Gruppe eine ausgebildete Person; bei Gruppen mit mehr als 7 Kindern ist eine Doppelbesetzung zu gewährleisten. Maximale Gruppengrösse: 11 Kinder.

⁹² Bei Kindern, die noch nicht laufen können, beträgt das Betreuungsverhältnis 1/5.

⁹³ Hier wurden – soweit vorhanden – die Daten aus den verwendeten Fallstudien verwendet.

⁹⁴ Gemäss Prognos belaufen sich die Vorgaben im Kanton Zürich auf 5,5 m² Betreuungsfläche je Platz und für Waadt 3 m² je Platz vor. Gemäss Prognos werden die Richtlinien in beiden Kantonen deutlich überschritten, da aufgrund der Marktlage passgenau geschnittene Flächen kaum zur Verfügung stehen.

| Tabelle 42: Überblick über die Ausprägung von kostenwirksamen Einflussfaktoren in den Vergleichsländern | | | | | | | | | |
|---|---|--|---|-----------|--|-------|-------------|--|-------------------|
| Kostenfaktoren | Kanton Zürich (CH) | Kanton Waadt (CH) | Salzburg (A) | Tirol (A) | Frankfurt a.M. (D) | | Dresden (D) | Lyon (F) | Umgebung Lyon (F) |
| | | | | | gem. | betr. | betr. | | |
| | | | | | pe | pe | pe | | |
| Qualifikation des Betreuungspersonals | SekII-Abschluss (ISCED 3, mind. 1 pro Gruppe) | mind. 2/3 mit Tertiärabschluss (ISCED 4/5) | PädagogInnen oder ähnliche Ausbildung (ISCED 4) | | 75% Sekundarausbildung (ISCED 3) oder vereinfachte Tertiärausbildung (ISCED 4) | | | mind. 50% mit tertiärer Ausbildung (ISCED 5) | |
| Anteil päd. qualifiziertes Personal | 57% | 78% | 64% | 60% | 75% | 75% | 75% | 60% | |
| Löhne Betreuungspersonal (Stundenlohn, brutto, kaufkraftbereinigt, Preisniveau 2011) | | | | | | | | | |
| Krippenleitung | 55.1 | 60.2 | 32.8 | 33.8 | 43.5 | | 34.7 | 33.1 | |
| Betreuungspersonal Tertiär (ISCED 4/5) | | 44.9 | 31.4 | - | - | | - | 31.5 | |
| Betreuungspersonal SekII (ISCED 3) | 35.7 | 38.8 | 28.3 | 31.4 | 34.1 | | 29.2 | 24.4 | |
| Wöchentliche Arbeitszeit in Stunden | 41 | 41 | 39 | 39 | 39 | | 39 | 35 | |

Quellen: CH: Prognos 2009; A: Kaindl et al. 2010 und Baierl und Kaindl 2011; D: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Deutsche Industrie- und Handelskammer 2007 und Gesellschaft zu betrieblichen und betriebsnahen Kinder- einrichtungen e.V. 2014; F: Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) und DRES 2014. Für detaillierte Quellenangaben siehe Länderkapitel. **Erläuterungen:** Der Standard International Standard Classification of Education (ISCED) wurde von der UNESCO zur Klassifizierung und Charakterisierung von Schultypen und Schulsystemen entwickelt.: Upper secondary level (ISCED 3); Post-secondary non-tertiary level (ISCED 4), Bachelor's level (ISCED 5) Master's level (ISCED 5).

Bei den Angaben zu den Löhnen des Krippenpersonals in Frankreich handelt es sich um einen nationalen Durchschnittswert; regional können sich die Löhne durchaus unterscheiden wie uns auch der in Frankreich konsultierte Experte des DRES bestätigte. Er nimmt an, dass in Krippen in der Stadt Lyon aufgrund der Konkurrenzsituation höhere Löhne bezahlt werden als im Umland (siehe Länderkapitel Frankreich). Zudem lagen uns nur Angaben zu den Nettolöhnen vor. Diese wurden auf Basis des Brutto-Netto-Rechners (<http://www.salairebrutnet.fr/>) in Bruttolöhne umgerechnet.

Bei einer Gesamtbetrachtung zeigt sich, dass es in allen Regionen sowohl kostenreduzierende wie kostensteigernde Einflüsse gibt. Welcher Einfluss wie stark ist, lässt sich auf Grundlage der verfügbaren Daten nicht quantitativ bestimmen. Wir müssen uns deshalb mit einer qualitativen Einschätzung der Relevanz und der Wirkung der einzelnen Kostenfaktoren begnügen. Für die Erklärung der im Vergleich leicht über dem Durchschnitt liegenden Krippenkosten in der Schweiz sind unserer Ansicht nach folgende Faktoren besonders relevant: Die längeren täglichen Öffnungszeiten und die deutlich höheren Bruttostundenlöhne. Weiter könnte das in der Schweiz übliche „Platz-Sharing“ einen kostensteigernden Effekt haben. Die übrigen Kostenfaktoren entsprechen in den Schweizer Fallstudien entweder in etwa dem beobachteten Durch-

schnitt (z.B. die Anzahl Betriebstage und die Raumgrösse) oder die Wirkungsrichtung ist aufgrund der vorliegenden Daten nicht eindeutig bestimmbar (z.B. bei der Altersstruktur, der Betriebsgrösse, der Auslastung oder der Form der Trägerschaft). Nachfolgend werden die wichtigsten regionalen Unterschiede und Ähnlichkeiten bezüglich der einzelnen Einflussfaktoren ausgeführt:

- Bei den Merkmalen der Krippen in den Vergleichsländern fällt zunächst die unterschiedliche **Altersstruktur** ins Auge. Diese ist, wie in Kapitel 7.1 ausgeführt wurde, auf die unterschiedlichen Betreuungssysteme und weitere strukturelle Rahmenbedingungen, insbesondere die Regelungen rund um die Elternzeit, zurückzuführen. Wie sich die Altersstruktur auf die Kosten auswirkt, kann nur qualitativ beschrieben werden: Auf der einen Seite werden in der Schweiz – zumindest im Vergleich zu Österreich und Deutschland⁹⁵ – tendenziell mehr Säuglinge betreut, was sich kostensteigernd auswirken dürfte, weil diese betreuungs- und damit personalintensiver sind. Das Platzangebot für Säuglinge ist jedoch in der Regel beschränkt, so betrug der Anteil Kinder unter einem Jahr in den in der Prognos-Studie untersuchten Krippen im Kanton Zürich zwischen 7 und 19% (Prognos 2009). Auf der anderen Seite werden in den Schweizer Krippen auch viele drei- und vierjährige Kinder betreut, die im Vergleich zu ein- und zweijährigen Kindern weniger betreuungsintensiv sind. Dies wirkt sich vor allem im Kanton Waadt kostenmindernd aus, weil dort für ältere Kinder ein höheres Betreuungsverhältnis gilt⁹⁶. Ob sich die beiden gegenläufigen Einflüsse in der Summe aufheben bzw. welcher dieser Einflüsse stärker ist, kann in diesem Rahmen nicht abschliessend beurteilt werden. Uns liegen auch keine genaueren Daten zur Altersstruktur in den Fallstudienregionen vor.
- Die **durchschnittliche Anzahl Plätze** der in den beiden Schweizer Fallbeispielen beleuchteten Kantone ist recht unterschiedlich: Der Kanton Zürich liegt mit einer durchschnittlichen Grösse von 24 Plätzen in etwa im Mittelfeld, während der Kanton Waadt mit durchschnittlich 44 Plätzen mit Abstand die grössten Krippen von allen Regionen hat. In der Tendenz wirkt sich eine höhere Anzahl Plätze kostenmindernd aus, weil z.B. die Administration effizienter wird, Gruppen in Randzeiten eher zusammengelegt werden können oder SpringerrInnen besser eingesetzt werden können.
- **Öffnungszeiten und Betriebstage:** Die Krippen in der Schweiz sind mit 11.3 bis 11.9 Stunden durchschnittlich länger geöffnet als die Krippen in den Vergleichsländern. Dies ist v.a. auf die längeren Arbeitszeiten in der Schweiz zurückzuführen und wirkt sich aufgrund des hö-

⁹⁵ In Frankreich liegen uns zu wenig Informationen vor, um den Anteil der Säuglinge genauer abzuschätzen. Wir gehen davon aus, dass er eher höher ist als in Deutschland und Österreich.

⁹⁶ Im Kanton Waadt wird der Betreuungsschlüssel nach Alter abgestuft: 0–2.5 Jahre: 5 Kinder pro Betreuungsperson; 2.5–4 Jahre: 7 Kinder pro Betreuungsperson; 4–6 Jahre: 10 Kinder pro Betreuungsperson. Quelle: INFRAS 2013: „Familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich. Stand in den Kantonen 2013“.

heren Personalbedarfs kostensteigernd aus. Grosse innerstaatliche Unterschiede zeigen sich in Österreich. Bei der Kostenberechnung durch das ÖIF (2010) wurden die Öffnungszeiten jedoch normiert und es wurde von einer durchschnittlichen zehnstündigen Öffnungszeit ausgegangen. In Deutschland zeigen sich Unterschiede zwischen betrieblichen und gemeinnützigen Krippen. Erstere sind länger geöffnet, da sie stärker auf die Bedürfnisse der Arbeitgeber und Arbeitnehmenden ausgerichtet sind. Bei den jährlichen Betriebsstagen liegen die Krippen in den Schweizer Fallstudien im Mittelfeld. Am längsten geöffnet sind die Betriebskrippen in Deutschland. In Frankreich haben die Krippen etwas häufiger geschlossen.

- Weiter unterscheiden sich die Krippen in Bezug auf die **Trägerschaft**. In der Schweiz und in Österreich überwiegen die privaten Träger, während es sich in den Fallstudienregionen Deutschlands und Frankreichs mehrheitlich um gemeinnützige, respektive öffentliche Krippen handelt. Die Art der Trägerschaft wirkt sich jedoch nicht unbedingt direkt auf die Kosten aus. Es kann höchstens angenommen werden, dass private Träger in der Tendenz etwas stärker auf die Kosten achten, da ihr Defizit nicht automatisch vom Staat gedeckt wird. Dies ist jedoch vor allem im Kanton Zürich der Fall. In Österreich sind auch die privaten Krippen grösstenteils staatlich finanziert (siehe Kapitel 7.3) und in Lausanne gibt es eine Defizitgarantie. Vermutlich dürfte weniger die Rechtsform als die Grösse der Trägerschaft für die Kosten eine Rolle spielen.
- Bei der **Auslastung** liegen die Krippen im Kanton Waadt mit 85% im Mittelfeld. Die Krippen im Kanton Zürich, in Salzburg und Tirol sind über 90% ausgelastet, während die Krippen in Lyon und Umgebung nur zu 72% bis 74% ausgelastet sind. In Deutschland machen die Krippen keine Angaben zur effektiven Auslastung, da die meisten Kinder einen Vollzeitplatz bezahlen, auch wenn sie nicht die volle Zeit in der Krippe anwesend sind. Da für den internationalen Vergleich die Kosten pro effektivem und nicht pro belegtem Platz ausgewiesen werden, hat die Auslastung keinen Effekt auf die Höhe der Kosten. In diesem Zusammenhang sollte jedoch auf eine Schweizer Besonderheit hingewiesen werden, das so genannte **Platz-Sharing**. Die Möglichkeit, einen Platz nur an vereinzelten Tagen zu nutzen, wie dies in der Schweiz üblich ist, erfordert auf Seiten der Krippen einen erhöhten administrativen Aufwand bzw. eine erhöhte Koordination, um trotzdem eine ausreichende Auslastung der Plätze sicherzustellen. Mit anderen Worten birgt das Platz-Sharing das Risiko einer Unterbelegung bzw. mangelnden Auslastung (und damit höhere Kosten pro *belegtem* Platz).
- **Betreuungsverhältnis**: Besonders relevant für die Höhe der Personalkosten ist die Anzahl Kinder pro Betreuungsperson (Betreuungsverhältnis), zu der in der Regel staatliche Vorgaben bestehen. Grob gesagt gilt, dass je tiefer die Anzahl Kinder pro Betreuungsperson, desto höher sind die Kosten. Das Betreuungsverhältnis variiert in den Fallstudienregionen rela-

tiv stark, wobei nicht in allen Fallstudien Daten zum effektiven Betreuungsverhältnis verfügbar waren (siehe Tabelle). Die Krippen in der Fallstudie Kanton Zürich weisen mit 4.1 Kindern pro Betreuungsperson ein eher tiefes Betreuungsverhältnis auf, es liegt auch leicht unter den kantonalen Vorgaben⁹⁷. Im Kanton Waadt bewegt sich die in den Fallstudien gemessene Anzahl Kinder pro Betreuungsperson mit 6.2 eher im oberen Bereich. Frankfurt a.M. (gemeinnützige Träger) weist von alle Regionen das tiefste Betreuungsverhältnis aus (3.8 Kinder pro Betreuungsperson), während in Frankreich auf eine Betreuungsperson bis zu 8 Kinder kommen (Vorgabe für Kinder, die laufen können⁹⁸).

- Teilweise existieren auch staatliche Vorgaben zur maximalen **Gruppengrösse**. Diese sind aus Kostensicht jedoch weniger relevant als das Betreuungsverhältnis. In den Fallstudien liegt die Streuung zwischen 8 und 12 Kindern pro Gruppe. Der Kanton Zürich bewegt sich mit 11 Kindern pro Gruppe somit am oberen Rand. Im Kanton Waadt existieren keine Vorgaben dazu.
- Deutliche Unterschiede bestehen beim **Anteil und der Ausbildung des pädagogisch qualifizierten Personals**. Im Kanton Zürich ist der Anteil mit 57% (ohne Lernende und Praktikantinnen) unterdurchschnittlich, was sich kostenmindernd auswirken dürfte. Im Kanton Waadt ist der Anteil hingegen überdurchschnittlich, was sich wiederum kostensteigernd auswirkt. Bei der Ausbildung fallen die Unterschiede zwischen den frankophonen und den germanophonen Fallstudienregionen ins Auge: In der Waadt und in Frankreich muss gemäss den staatlichen Vorgaben 75% respektive 50% des Betreuungspersonals über einen Tertiärabschluss verfügen. In den deutschsprachigen Regionen wird nur eine sekundäre Ausbildung verlangt (ISCED 3 oder ISCED 4⁹⁹). Tertiärausgebildetes Personal verdient mehr, was sich kostensteigernd auswirkt. Wie die gewählten Fallbeispiele zeigen, sind höhere Qualifikationsanforderungen jeweils mit einem tieferen Betreuungsverhältnis verknüpft, was den kostensteigernden Effekt zumindest teilweise wieder wettmachen dürfte.
- **Löhne**: Die Löhne des Betreuungspersonals sind ein weiterer sehr wichtiger Kostenfaktor. Für den Vergleich wurden die länderspezifischen Angaben zum Brutto-Stundenlohn des Betreuungspersonals mit dem kaufkraftbereinigten Wechselkurs in CHF umgerechnet. Hierbei zeigt sich, dass die Löhne in der Schweiz deutlich höher sind als in den Vergleichsländern: Der Stundenlohn für eine Betreuerin mit SekII-Abschluss (ISCED 3) beträgt in der Schweiz basierend auf den Daten der Prognos-Studie und hochgerechnet für das Jahr 2011 im Schnitt rund 37 CHF pro Stunde – in den Vergleichsländern liegt der kaufkraftbereinigte

⁹⁷ Der Kanton Zürich erlaubt Gruppen von bis zu 11 Kindern. Ab 7 Kindern muss eine zweite Betreuungsperson vorhanden sein. Bei einer Ausschöpfung der Gruppengrösse von bis zu 11 Kindern und 2 Betreuenden liegt das Betreuungsverhältnis bei 1/5.5.

⁹⁸ Bei den Kindern, die noch nicht laufen können, sind in Frankreich max. 5 Kinder pro Betreuungsperson erlaubt.

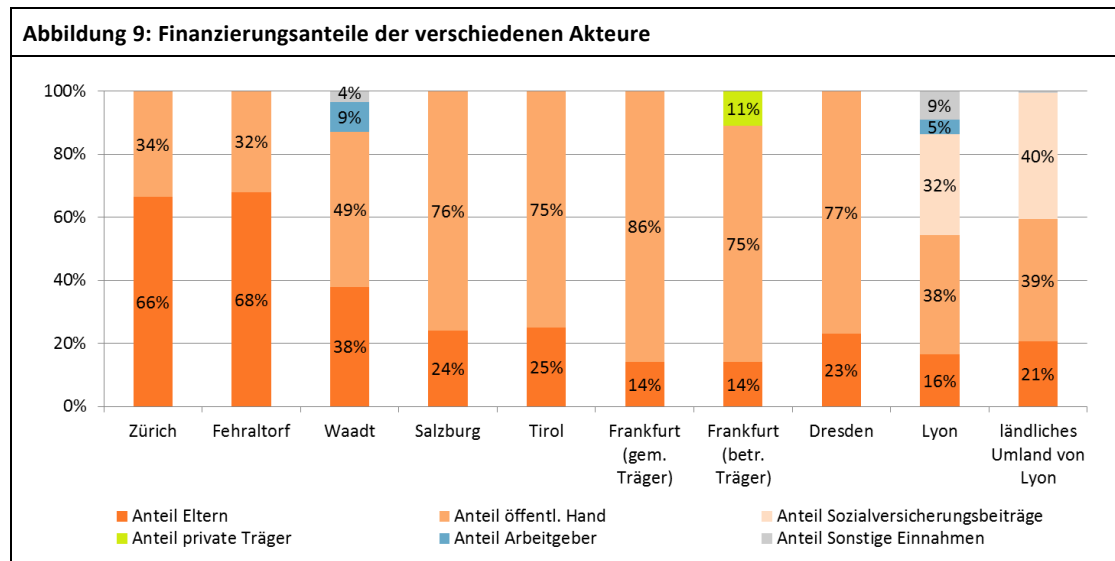
⁹⁹ Vgl. auch EC 2014: Upper secondary level (ISCED 3); Post-secondary non-tertiary level (ISCED 4).

Stundenlohn zwischen CHF 24 (F) und CHF 34 (D, Frankfurt a.M.). Der kaufkraftbereinigte Stundenlohn ist in der Schweiz somit 8 bis 35% höher als in den Vergleichsländern. Dabei gilt es zu beachten, dass wir in Frankreich nur Informationen zum nationalen Durchschnittslohn haben. Es ist sehr wohl möglich, dass die Löhne in Lyon höher sind als im nationalen Durchschnitt. Der befragte Experte in Frankreich (vgl. Tabelle 43 im Anhang) hat zudem erwähnt, dass die Löhne in der Stadt Lyon höher sein dürften als im Umland. Ein Blick in die Arbeitskostenstatistik zeigt, dass die kaufkraftbereinigten Arbeitskosten je Stunde in der Branche Gesundheits- und Sozialwesen in der Schweiz durchschnittlich rund 12% bis 15% höher liegen als in den Vergleichsländern (Quellen: Bundesamt für Statistik für die Schweiz (Strukturelle Arbeitskostenstatistik) und Eurostat (Stand: September 2014)).

7.3. Vergleich der Finanzierung und Tarifsysteme

In den Länderkapiteln wurden die Finanzierungsmodelle in den Fallstudienregionen wie auch die dort geltenden Tarifsysteme detailliert dargestellt. Nachfolgend werden diese einer vergleichenden Betrachtung unterzogen. Die wichtigsten Kennzahlen für den Ländervergleich sind dabei die prozentualen Finanzierungsanteile der beteiligten Akteure. Bei der Finanzierung kommt vor allem den Eltern und der öffentlichen Hand eine zentrale Rolle zu. Je nach Region übernehmen auch Arbeitgeber und Sozialversicherungen einen Anteil an der Finanzierung.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Finanzierungsanteile der verschiedenen Akteure in den Vergleichsregionen. Da die Finanzierung im Kanton Zürich kommunal geregelt ist, wurden beispielhaft eine Stadt und eine Agglomerationsgemeinde ausgewählt (siehe auch Kapitel 2 Methodik). Es wurden jeweils die aktuellsten verfügbaren Daten zur Finanzierung verwendet (Jahr 2012, 2013 oder 2014):



Quellen: Verschiedene Quellen (siehe Länderkapitel). **Erläuterungen:** In Frankfurt wird unterschieden zwischen Krippen von gemeinnützigen und betrieblichen Trägern. Die Sozialversicherungsbeiträge in Lyon und dem ländlichen Umland von Lyon basieren zum grössten Teil auf Sozialversicherungsbeiträgen von Arbeitgebern und Arbeitnehmenden (cotisations sociales effectives), wobei 73% dieser Beiträge von den Arbeitgebern bezahlt werden. Die Kategorie „Sonstiges“ in Lyon beinhaltet verschiedene Einnahmequellen: „Einnahmen Finanzerträge, Einnahmen ausserordentliche Produkte, Einnahmen Rücknahme Abschreibungen, Einnahmen „transferts charges“, Einnahmen „freiwillige Sachleistungen“, Einnahmen andere Beiträge, Einnahmen „produit d’activités“. Im Kanton Waadt handelt es sich bei „Sonstiges“ v.a. um Beiträge der Loterie Romande.

Die Übersicht zeigt, dass der Elternanteil zwischen den Schweizer und den ausländischen Regionen deutlich variiert. Am höchsten ist der Elternanteil mit 66% respektive 68% in den beiden Zürcher Gemeinden. Im Kanton Waadt ist der Elternanteil mit 38% bereits deutlich tiefer. Noch tiefer ist der Anteil in den ausländischen Regionen. Dort streut er zwischen 14% in Frankfurt a.M. und 25% im Tirol. Entsprechend zum Elternanteil verhält sich der Anteil der öffentlichen Hand und der weiteren Akteure: In den Vergleichsregionen Deutschlands und Österreichs liegt der Anteil der öffentlichen Finanzierung zwischen 75% und 86%. In Lyon und Umland liegt der Anteil der öffentlichen Hand tiefer, da in Frankreich ein grosser Teil der Krippenkosten über Sozialversicherungsbeiträge der Familienausgleichskasse (CNAF) finanziert wird¹⁰⁰. Insgesamt machen in Frankreich die Beiträge der öffentlichen Hand und der Sozialversicherungen 70-79% der Finanzierung aus. Arbeitgeber spielen bei der Krippenfinanzierung nur im Kanton Waadt und in Frankreich eine Rolle. In Frankreich beteiligen sich die Arbeitgeber sowohl über die Sozialversicherungsbeiträge als auch direkt an den Krippenkosten. Offen bleibt, ob sich Arbeitgeber in

¹⁰⁰ Die Einnahmen der Familienausgleichskasse CNAF (eines von vier „Régime de base“ der Sozialversicherung in Frankreich) speisen sich im Wesentlichen aus Beiträgen basierend auf den Einkommen der Beschäftigten (cotisations sociales effectives), die wiederum zu 73% von Arbeitgebern, zu 19% von den Beschäftigten und zu 7% von Selbstständigen bezahlt werden. Weitere Einnahmequellen sind die so genannte Contribution sociale généralisée (CSG), die u.a. auf Einnahmen aus Investitionen oder Gewinnsteuern basiert, sowie Steuereinnahmen (Alkoholsteuer, Tabaksteuer, etc.). Quellen: Assemblée nationale (2014) und CCSS 2014.

den anderen Regionen allenfalls indirekt an der Finanzierung beteiligen, in dem sie den Eltern einen Teil ihrer Betreuungsausgaben rückerstatten. Dazu standen uns keine Daten zur Verfügung.

Ein weiteres wichtiges Unterscheidungsmerkmal zwischen den Schweizer und den übrigen Fallstudienregionen ist der Anteil der subventionierten Plätze. In den ausländischen Fallstudienregionen werden ohne Ausnahme alle Plätze subventioniert. Das heisst, es gibt keine Regelung, bei der die Eltern die Vollkosten bezahlen. In der Schweiz ist es hingegen so, dass häufig nur ein Teil der Plätze subventioniert wird. Doch auch hier gibt es regionale Unterschiede: Während in der Stadt Zürich rund 40% und in Fehraltorf 78% der Krippenplätze öffentlich subventioniert werden, werden im Kanton Waadt alle Betreuungseinrichtungen, die sich zu einem Netzwerk zusammengeschlossen haben, von der öffentlichen Hand mitfinanziert. Eltern, die einen nicht-subventionierten Platz belegen, bezahlen in der Regel die Vollkosten, unabhängig davon, wieviel sie verdienen.

Eine weitere relevante Vergleichsgrösse ist der Maximaltarif. Das ist der höchste Tarif, den Eltern in subventionierten Einrichtungen bezahlen müssen – in der Regel ab einer bestimmten Einkommenshöhe. In den untersuchten Schweizer Gemeinden entspricht der Maximaltarif bei den subventionierten Plätzen in etwa den Vollkosten. Ganz anders in den ausländischen Regionen: Dort wird der Maximaltarif wesentlich unter den Vollkosten angesetzt. In Salzburg und Lyon liegt der Maximaltarif pro Tag ca. 60% und in Frankfurt a.M. und Dresden zwischen 70% und knapp 80% unter den Vollkosten. Mit anderen Worten: Auch Eltern mit mittleren und höheren Einkommen werden subventioniert.

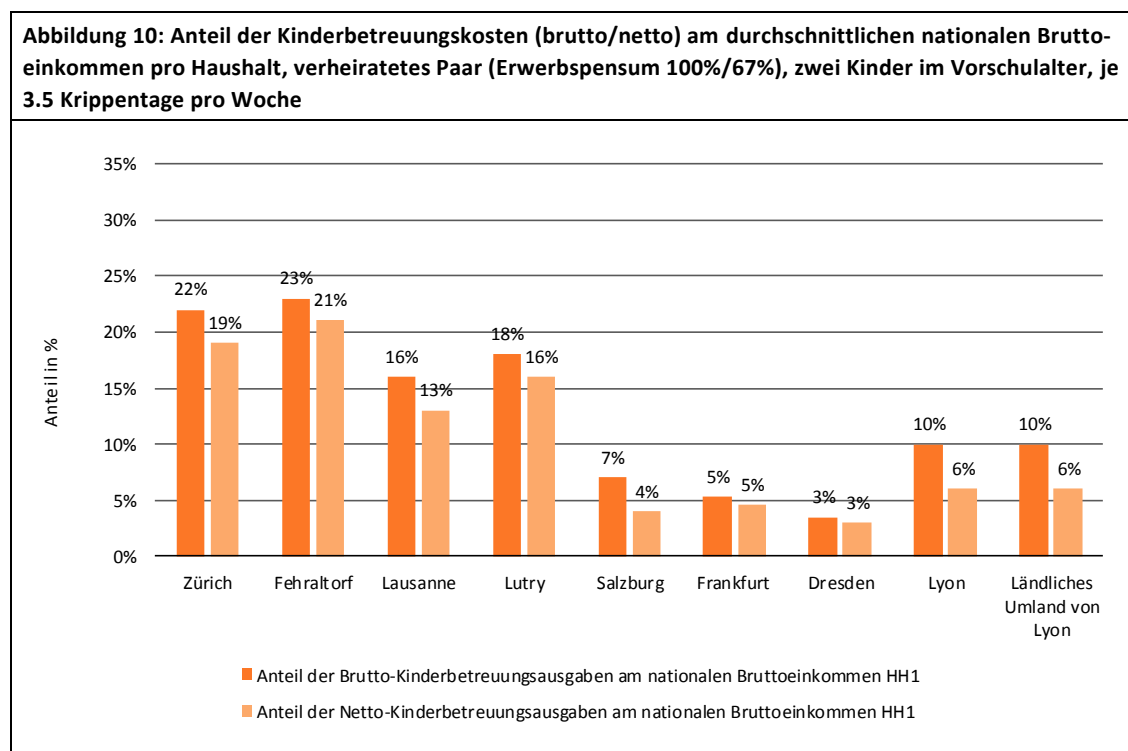
7.4. Vergleich der finanziellen Belastung

Um die finanzielle Belastung der Haushalte durch die Ausgaben für familienergänzende Betreuung aufzuzeigen, wurden exemplarische Berechnungen für zwei verschiedene Haushaltstypen durchgeführt (siehe dazu Kapitel 2 Methodik). Anhand der in den Regionen geltenden Tarif- und Steuersysteme wurde berechnet, welche Ausgaben für die Kinderbetreuung anfallen. Es wird unterschieden zwischen Brutto- und Nettokinderbetreuungsausgaben. Bei den Nettoausgaben sind die Steuerabzüge für familienergänzende Betreuung, welche nach dem kantonalen bzw. länderspezifischen Steuerrecht geltend gemacht werden können, berücksichtigt. Die Betreuungskosten wurden ins Verhältnis zum durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen der jeweiligen Haushalte gesetzt. Zentrale Kennziffer für den Ländervergleich ist der Anteil der Kinderbetreuungsausgaben (brutto/netto) am durchschnittlichen nationalen Bruttohaushaltseinkommen. Nachfolgend werden zuerst die Ergebnisse für den Haushaltstyp 1 (Paarhaushalt

mit zwei Kindern) und anschliessend für den Haushaltstyp 2 (Einelternhaushalt mit zwei Kindern) dargestellt.¹⁰¹

Ergebnisse Haushalt 1 (verheiratetes Paar, Erwerbseinkommen 100%/67%, 2 Vorschulkinder)

Es zeigen sich deutliche Unterschiede in der finanziellen Belastung zwischen den Fallstudienregionen der Schweiz und jenen der übrigen Länder. Die Belastung in den Schweizer Regionen ist deutlich höher als in den übrigen Regionen, wie aus der folgenden Tabelle ersichtlich wird:



Quellen: Verschiedene Quellen (siehe Länderkapitel).

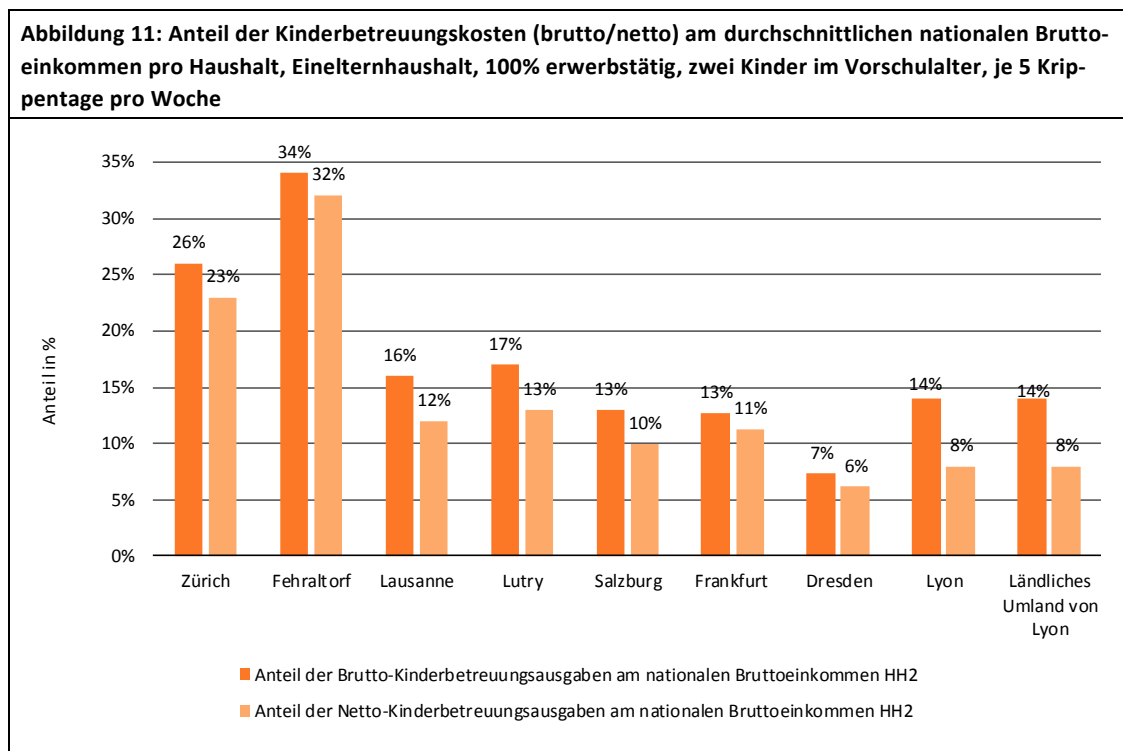
Von allen untersuchten Regionen und Gemeinden ist die finanzielle Belastung in Fehraltorf (ZH) am höchsten. Ein verheiratetes Paar mit zwei Vorschulkindern, das an 3.5 Tagen eine Krippenbetreuung beansprucht und dessen Bruttoeinkommen gerade dem nationalen Durchschnitt entspricht, gibt in Fehraltorf brutto 23% und netto 21% seines Einkommens für die Kinderbetreuung aus. Innerhalb der vier Schweizer Gemeinden ist die finanzielle Belastung in Lausanne

¹⁰¹ Bei Vergleichen der finanziellen Belastung durch bestimmte Ausgaben zwischen der Schweiz und dem Ausland wird häufig darauf hingewiesen, dass die Steuerbelastung in der Schweiz vergleichsweise tief ist und daher die finanzielle Belastung dieser Ausgaben im Verhältnis zum Einkommen nach Steuern in der Schweiz oft geringer ist als im Ausland. Diese Behauptung ist jedoch bei einem progressiven Steuersystem, welches zwischen verschiedenen Haushaltstypen unterscheidet, nicht allgemein gültig und bedarf einer näheren Überprüfung. Im Rahmen der vorliegenden Studie war es jedoch nicht möglich, dieser Frage vertieft nachzugehen.

(VD) am geringsten: Dort beträgt der Anteil des gleichen Haushalts mit dem gleichen Bruttohaushaltseinkommen noch 16% (brutto) bzw. 13% (netto). In den ausländischen Vergleichsregionen beträgt der Anteil der Nettobetreuungsausgaben am Bruttoeinkommen lediglich zwischen 3% und 6%, die tiefste Belastung findet sich in Dresden.

Ergebnisse Haushalt 2 (Alleinerziehend, 100% erwerbstätig, zwei Kinder im Vorschulalter)

Die Belastung des Einelternhaushalts durch die Kinderbetreuungsausgaben ist insgesamt höher als beim Paarhaushalt, weil diesem Haushalt nur ein Einkommen zur Verfügung steht und die Krippe anstelle von nur 3.5 Tagen an 5 Tagen genutzt wird. Auch hier zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Regionen, wobei vor allem im Kanton Zürich die Belastung sehr hoch ist. Die Belastung dieses Haushaltstyp in den beiden Gemeinden des Kantons Waadt ist hier näher an den ausländischen Regionen, wie die folgende Tabelle zeigt:



Quellen: Verschiedene Quellen (siehe Länderkapitel).

Wie bereits beim Paarhaushalt ist unter den Schweizer Gemeinden der Anteil der Brutto- und Nettokinderbetreuungsausgaben am nationalen Bruttoeinkommen dieses Haushaltstyps in Fehraltorf am höchsten und in Lausanne am tiefsten. Bei den ausländischen Regionen und Städten schneidet wiederum Dresden am besten ab. Betrachtet man die Bruttobetreuungsausgaben ist der Anteil in Lyon und Umgebung von den ausländischen Regionen vergleichsweise

am höchsten, bei den Nettobetreuungskosten ist dieser Haushaltstyp in Frankfurt am stärksten belastet.

7.5. Fazit

Die vorliegende Analyse kommt zum Ergebnis, dass die kaufkraftbereinigten Vollkosten von Kinderkrippen in der Schweiz – untersucht auf Basis von Daten zu Krippen in den Kantonen Zürich und Waadt aus dem Jahr 2007 – im Rahmen der ausländischen Vergleichsregionen liegen. Die leicht über dem Durchschnitt liegenden Kosten sind auf verschiedene Faktoren zurückzuführen. Zum einen spielen die Löhne des hiesigen Krippenpersonals eine Rolle, die auch in der kaufkraftbereinigten Betrachtung deutlich höher sind als in den Vergleichsländern. Weiter haben die längeren Öffnungszeiten der Krippen in der Schweiz einen direkten Einfluss auf die höheren Kosten. Auch das in der Schweiz übliche Platz-Sharing – also die Möglichkeit, einen Platz nur an vereinzelten Tagen zu nutzen – kann sich kostensteigernd auswirken. Es zeigt sich jedoch, dass Krippen in den Städten Westdeutschlands (Frankfurt a.M.) und Frankreichs (Lyon) – zu welchen sehr detaillierte und verlässliche Datengrundlagen bestehen – in der inflations- und kaufkraftbereinigten Betrachtung deutlich teurer sind als die betrachteten Schweizer Krippen (Vollkosten von 136 Franken in Lyon und in Frankfurt a.M.). Die tiefsten Vollkosten weisen Krippen in ländlichen Regionen (Tirol und ländliche Umgebung von Lyon) sowie in Ostdeutschland (Dresden) auf (Vollkosten zwischen 63 und 100 Franken). Hier dürfte das tiefere regionale Lohn- und Preisniveau eine Rolle spielen.

Deutlicher als die Länderunterschiede bei den Vollkosten sind die Unterschiede bei der Finanzierung. In den ausländischen Regionen beteiligt sich die öffentliche Hand – und in Frankreich zusätzlich die Sozialversicherungen (Familienausgleichskasse CNAF) – viel stärker an den Krippenkosten als in der Schweiz. Entsprechend verhält es sich mit dem Anteil, der über Elternbeiträge finanziert wird: Die Eltern bezahlen in den untersuchten Zürcher Gemeinden rund zwei Drittel der Kosten selber, im Kanton Waadt beträgt ihr Anteil im Durchschnitt 38%. In den ausländischen Regionen liegt der Elternanteil zwischen 14% in Frankfurt a.M. und 25% in Tirol. Die Arbeitgeber spielen bei der Krippenfinanzierung nur im Kanton Waadt und in Frankreich eine Rolle. In Frankreich beteiligen sich die Arbeitgeber sowohl über die Sozialversicherungsbeiträge als auch direkt an den Krippenkosten. Offen bleibt, ob sich Arbeitgeber in den anderen Ländern allenfalls indirekt an der Finanzierung beteiligen, in dem sie den Eltern einen Teil ihrer Betreuungsausgaben rückerstatten. In der Schweiz existieren dazu keine Daten.

Weiter gibt es einen klaren Unterschied beim Anteil der subventionierten Plätze. Während in den ausländischen Regionen grundsätzlich alle Plätze subventioniert sind, ist es in der Schweiz häufig so, dass nur ein Teil der Krippen subventioniert wird (siehe dazu auch INFRAS 2014). Doch auch hier gibt es innerhalb der Schweiz regionale Unterschiede: Während in der

Stadt Zürich lediglich 40% und in Fehraltorf 78% der Krippenplätze öffentlich subventioniert sind, werden im Kanton Waadt alle Betreuungseinrichtungen, die sich zu einem Netzwerk zusammengeschlossen haben, von der öffentlichen Hand mitfinanziert. Interessant ist weiter der Vergleich der Maximaltarife, die bei den subventionierten Krippen zum Tragen kommen. In den Schweizer Gemeinden entspricht der Maximaltarif in etwa den Vollkosten. In den übrigen Regionen wird der Maximaltarif deutlich – d.h. rund 60% bis knapp 80% – unter den Vollkosten angesetzt.

Die hohe finanzielle Belastung der Eltern in der Schweiz zeigt sich besonders beim Anteil der Betreuungsausgaben am Bruttoeinkommen der Haushalte. In der Fallstudiengemeinde mit der höchsten Belastung (Fehraltorf) beträgt der Anteil der Kinderbetreuungsausgaben am durchschnittlichen Bruttohaushaltseinkommen für einen Paarhaushalt mit zwei Vorschulkindern, die an 3.5 Tagen die Krippe besuchen, netto 21%: Dies im Vergleich zu Anteilen von 3% bis maximal 6% in den ausländischen Regionen. Noch ausgeprägter sind die Unterschiede beim Einelternhaushalt: Dieser verwendet in Fehraltorf netto rund einen Drittel des Einkommens für die Kinderbetreuung, während es in den ausländischen Vergleichsregionen zwischen 6% und 11% sind.

Insgesamt zeigt der Ländervergleich, dass die Vollkosten eines Krippenplatzes in der Schweiz im Rahmen der ausländischen Vergleichsregionen liegen. Hingegen bezahlen die Eltern deutlich mehr für einen Krippenplatz als in den Vergleichsländern. Besonders hoch ist die finanzielle Belastung der Eltern in den Fallstudiengemeinden des Kantons Zürich. Im Kanton Waadt ist die Belastung ebenfalls hoch, doch die öffentliche Hand und auch die Arbeitgeber beteiligen sich hier in einem stärkeren Ausmass an den Kosten.

8. Folgerungen

Aus den Ergebnissen des Kostenvergleichs werden in diesem Kapitel Folgerungen bezüglich möglicher Einsparpotenziale bei den Krippen gezogen (Kapitel 8.1). Dabei wird aufgezeigt, mit welchen Massnahmen Einsparpotenziale realisiert werden könnten und welche Konsequenzen (Chancen und Risiken) diese Massnahmen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und für das Kindeswohl haben. Wichtig ist hierbei zu betonen, dass alle Aussagen als „ceteris paribus“ Aussagen zu verstehen sind, d.h. eine Veränderung innerhalb einer Dimension (z.B. dem Betreuungsschlüssel) unter Konstanthalten aller anderen Dimensionen (z.B. der Qualifikation des Personals oder der Gruppengrösse). Aus den Ergebnissen des Vergleichs der Finanzierungssysteme und der finanziellen Belastung werden schliesslich mögliche Stossrichtungen für die Weiterentwicklung der Finanzierungs- und Tarifsyste in der Schweiz abgeleitet (Kapitel 8.2).

8.1. Möglichkeiten für Kosteneinsparungen und potenzielle Folgen

In Anbetracht des durchgeführten Vergleichs der Vollkosten eines Krippenplatzes ist ein Handlungsbedarf in punkto Kosteneinsparung nicht offensichtlich: Die Vollkosten für einen Krippenplatz in den ausgewählten Regionen der Schweiz bewegen sich – kaufkraftbereinigt – im Rahmen der Vollkosten der Krippenplätze in den Nachbarländern. Dies bedeutet jedoch nicht, dass kleinere Kosteneinsparungen auf Krippen- oder Gemeindeebene ausgeschlossen sind.

Die Personalkosten stellen mit Abstand den grössten Kostenposten dar und werden daher in der politischen Diskussion um Kosteneinsparungen gerne genannt. Die wichtigsten Determinanten der Personalkosten sind jedoch massgebend für die Kundenfreundlichkeit und die Qualität der Kinderbetreuung: Lange Öffnungszeiten und die Möglichkeit, die Krippe nur an einzelnen Tagen pro Woche zu besuchen, sind ausschlaggebend für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf; das Betreuungsverhältnis, der Anteil an qualifiziertem Personal und die Löhne des Krippenpersonals sind wesentliche Determinanten der Qualität der Krippenbetreuung und somit ausschlaggebend für eine das Kindeswohl fördernde Betreuung. Mit anderen Worten sind Kosteneinsparungen ohne potenziell negative Auswirkungen auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder das Wohl des Kindes nicht a priori ersichtlich, es sollte daher vorsichtig vorgegangen werden. Im Anschluss möchten wir daher häufig erwähnte Stossrichtungen für Kosteneinsparungen unter Einbezug der Konsequenzen auf wichtige Ziele wie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie dem Schutz und die Förderung von Kindern diskutieren. Wir unterscheiden hierbei zwischen Faktoren, welche aus dem internationalen Vergleich hervorgehen und Faktoren welche im internationalen Vergleich keine unterschiedliche Ausprägung vorweisen.

Potentielle Kosteneinsparungen durch Anpassung an Standards in den Vergleichsregionen (abgeleitet aus dem internationalen Vergleich):

Aus dem internationalen Vergleich lassen sich vor allem in zwei Bereichen Einsparmöglichkeiten ableiten:

- **Öffnungszeiten:** Die betrachteten Krippen in Zürich und Waadt bieten deutlich längere Öffnungszeiten an als die betrachteten Krippen in den Vergleichsländern. Gegeben die längeren Wochenarbeitszeiten in der Schweiz sind längere Öffnungszeiten für Schweizer Krippen aber durchaus sinnvoll und erlauben Eltern einen gewissen Spielraum bei den Bring- und Abholzeiten. Eine Verkürzung der Öffnungszeiten würde entsprechend einen Einschnitt bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf bedeuten.
- **Löhne:** Die Löhne des Krippenpersonals in der Schweiz sind auch in der kaufkraftbereinigten Betrachtung höher als in den ausländischen Vergleichsregionen. Eine naheliegende Möglichkeit, wie die Personalkosten reduziert werden können, wäre deshalb eine Senkung der Löhne des Krippenpersonals. Gemäss der Arbeitskostenstatistik des Bundesamtes für Statistik betragen in der Schweiz die Arbeitskosten im Sektor Gesundheit und Soziales jedoch nur 90% der durchschnittlichen Arbeitskosten. Daraus lässt sich schliessen, dass der Lohn des Schweizer Krippenpersonals im Vergleich zu anderen Branchen und Berufen eher unterdurchschnittlich ist. Eine Senkung der Löhne des Krippenpersonals könnte somit zu einem Fachkräftemangel führen und damit eine Bedrohung für das Angebot an Krippen darstellen. Bereits heute ist in gewissen Städten ein Fachkräftemangel bei den Krippen spürbar¹⁰².

Ein weiterer Grund für die leicht überdurchschnittlichen Kosten in den Schweizer Vergleichsregionen könnte im so genannten **Platz-Sharing** liegen, das vor allem in der Schweiz üblich ist. Das Platz-Sharing – also die Möglichkeit, einen Platz nur an vereinzelt Tagen zu nutzen - erfordert auf Seiten der Krippen einen erhöhten administrativen Aufwand bzw. eine erhöhte Koordination, um trotzdem eine ausreichende Auslastung der Plätze sicherzustellen. Mit anderen Worten birgt das Platz-Sharing das Risiko einer Unterbelegung bzw. mangelnden Auslastung (und damit höhere Kosten pro belegtem Platz). Gegeben dem aktuellen Anteil an Frauen, welche Teilzeit arbeiten, scheint das Platz-Sharing für die Schweiz jedoch ein Angebotsmodell zu sein, das den Bedürfnissen der Eltern entspricht. Gleichzeitig erlaubt es, dass sich mehrere Kinder einen Platz teilen. Somit müssen insgesamt weniger Plätze zur Verfügung gestellt werden, was wiederum Kosten spart.

¹⁰² Siehe den Artikel „Den Krippen läuft das Personal davon“ in der NZZaS vom 24.8.2014..

Weitere potentielle kostensparende Anpassungen:

- **Betreuungsverhältnis:** Die Fallstudie Zürich zeichnet sich durch ein vergleichsweise niedriges effektives Betreuungsverhältnis aus (1/4). Im Rahmen der Reglementierung des Kantons Zürich wäre es durchaus möglich, das Betreuungsverhältnis auf 1/5 und damit auf das Niveau von z.B. Salzburg anzuheben¹⁰³. Unter der Annahme, dass das Qualifikationsniveau des Betreuungspersonals konstant bleibt, könnten dadurch in den Fallstudien-Krippen bis zu 20% Personalkosten eingespart werden.
- **Pädagogische Qualifikation des Personals:** Die Krippen im Kanton Waadt zeichnen sich durch einen relativ hohen Anteil an qualifiziertem Personal (75%) aus. Zusätzlich existiert eine Vorschrift, dass mindestens zwei Drittel des Personals einen Tertiärabschluss vorweisen muss. Vor allem letztere Vorschrift treibt die Kosten in die Höhe: Der Lohnunterschied zwischen Personal mit einem Sekundärabschluss und Personal mit einem Tertiärabschluss liegt gemäss unserer Datengrundlage aus dem Jahr 2007 (hochgerechnet für das Jahr 2011) bei ca. CHF 6 pro Stunde (siehe Kapitel 7.2). Bei einem Verzicht auf den Anspruch auf einen Tertiärausbildung wäre - ohne eine Korrektur des Betreuungsverhältnisses - eine Kosteneinsparung von bis zu 15% möglich.

Was wären jedoch die Auswirkungen einer Anpassung des Betreuungsverhältnisses oder der Ansprüche an die Qualifikation des Personals? Theoretische Studien postulieren, dass sowohl das Betreuungsverhältnis als auch die Qualifikation des Betreuungspersonals ausschlaggebende Faktoren für die Qualität der Betreuung und somit das Kindeswohl darstellen. Empirische Studien liefern Evidenz für diese postulierten Zusammenhänge in unterschiedlichen Ländern, z.B. in Dänemark (siehe Bauchmüller et al, 2014), Deutschland (siehe Felfe und Lalive, 2014 oder Tietze et al., im Erscheinen) oder den USA (siehe u.a. Chetty et al., 2011). Das Betreuungsverhältnis wie auch die Qualifikation des Personals werden ausserdem als massgebliche Determinanten der Prozessqualität – wie z.B. die Berücksichtigung individueller Bedürfnisse der Kinder oder ausreichend Zeit, um sich mit jedem Kind einzeln zu beschäftigen – genannt (NICHD, 2002; Pianta et al., 2005; Vandell und Wolfe, 2000). Mit anderen Worten leiden bei möglichen Kosteneinsparungen durch eine Anpassung des Betreuungsverhältnisses oder den Qualifikationsanforderungen an das Personal, die Zeit und die Möglichkeiten, mit denen das Personal auf die individuellen Bedürfnisse der Kinder eingehen kann. Letzteres ist vor allem für die Förderung und Integration von Kinder aus sozial benachteiligten Familien essenziell. Der Kontext in den Ländern, in welchen die zitierten Studien durchgeführt wurden, ist jedoch nicht

¹⁰³ Der Kanton Zürich erlaubt Gruppen von bis zu 11 Kindern. Ab 7 Kindern muss eine zweite Betreuungsperson vorhanden sein. In anderen Worten ist ein Betreuungsverhältnis von 1:5 durchaus erlaubt (bei einer Ausschöpfung der Gruppengrösse von bis zu 11 Kindern und 2 Betreuern liegt das Betreuungsverhältnis bei 1:5.5).

mit dem aktuellen Kontext der Schweiz zu vergleichen. Somit können nicht ohne weiteres Rückschlüsse von den Ergebnissen dieser Studien auf mögliche Konsequenzen von Anpassungen des Betreuungsverhältnisses oder der Qualifikation des Personal in der Schweiz gezogen werden.

Zusammenfassend bleibt zu sagen, dass bei keinem dieser Kostenfaktoren eine Einsparung möglich scheint, ohne einen Trade-off entweder in punkto Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder in punkto Kindeswohl in Kauf zu nehmen. Gerade letzteres kann weitere negative Konsequenzen für die langfristigen Chancen der betroffenen Kinder in der Schule und auf dem Arbeitsmarkt mit sich bringen. Aus diesem Grund sollten mögliche Anpassungen in allen Aspekten (Öffnungszeiten, Platz-Sharing, Betreuungsverhältnis, Qualifikationsanforderungen an das Personal oder Löhne) sehr vorsichtig analysiert und durchdacht werden.

8.2. Handlungsansätze im Finanzierungs- und Tarifsystem

Die Unterschiede zwischen der Krippenfinanzierung in den Kantonen Waadt und Zürich und den ausländischen Fallstudienregionen sind beträchtlich. Wie gezeigt, besteht der grösste Unterschied beim Finanzierungsanteil der öffentlichen Hand respektive der Eltern. Während in den beiden Schweizer Fallstudienregionen die öffentliche Hand knapp die Hälfte (Waadt) bzw. ein Drittel (Zürcher Gemeinden) der Finanzierung trägt, sind es in den ausländischen Vergleichsregionen zwischen 70% und 86% (inkl. Sozialversicherungsbeiträge in Frankreich¹⁰⁴). Entsprechend stärker belastet sind die Eltern in der Schweiz: In den Zürcher Gemeinden beträgt ihr Finanzierungsanteil zwei Drittel, im Kanton Waadt knapp 40%. In den ausländischen Fallstudienregionen hingegen tragen die Eltern höchstens einen Viertel der Kosten. Dies zeigt sich auch anhand der exemplarischen Berechnungen für verschiedene Haushaltstypen: Der Anteil der Kinderbetreuungsausgaben am durchschnittlichen Bruttoeinkommen der betrachteten Haushalte beträgt in der Schweiz das Doppelte bis Dreifache des Anteils in den ausländischen Fallstudien.

Was sind die Folgen der hohen finanziellen Belastung der Haushalte in der Schweiz durch die Ausgaben für familienergänzende Kinderbetreuung? Zum einen stellt sich das Problem der fehlenden oder gar negativen Erwerbsanreize. Zahlreiche Studien zeigen, dass die hohen Betreuungsausgaben in der Schweiz dazu führen, dass sich höhere Erwerbspensen für Haushalte, in denen beide Elternteile arbeiten, oder für einen alleinerziehenden Elternteil – zumindest in der Kurzfristperspektive¹⁰⁵ – finanziell kaum lohnen (siehe Knöpfel und Knupfer 2005, Bütler

¹⁰⁴ In Frankreich ist der Anteil der öffentlichen Hand tiefer, da hier Sozialversicherungsbeiträge eine wichtige Rolle spielen. Der Finanzierungsanteil von öffentlicher Hand und Sozialversicherungen zusammen beträgt hier ebenfalls zwischen 70% und 79%.

¹⁰⁵ Ein Erwerbsverzicht hat nicht nur den kurzfristigen Einkommensausfall, sondern auch die langfristigen Karriereeinbussen und somit Einkommensverlust als Folge. Dementsprechend sehen die Erwerbsanreize unter der Berücksichtigung der langfristigen Perspektive evtl. etwas milder aus.

2007, Bütler und Rüschi 2009, Bonoli et al. 2010, Econcept 2010, INFRAS 2011 und INFRAS 2013¹⁰⁶). Als Konsequenz verzichtet in vielen Familien ein Elternteil – in der Regel die Mutter – ganz auf eine Erwerbstätigkeit oder ist nur mit einem geringen Teilzeitpensum erwerbstätig¹⁰⁷. Eine weitere Problematik in Zusammenhang mit der hohen finanziellen Belastung durch Kinderbetreuungs Ausgaben betrifft den Zugang von Kindern aus Familien mit geringem Einkommen. Eine Auswertung der SAKE-Daten von Schlanser (2011) zeigt, dass Krippen heute vor allem von bildungsnahen und Schweizer – und damit in der Tendenz sozial besser gestellten – Familien genutzt werden. Einkommensschwache Familien nutzen häufig billigere Betreuungsformen wie z.B. Tagesfamilien (Zollinger und Widmer 2014). Bonoli et al. (2012) zeigt in seiner Untersuchung für den Kanton Waadt, dass ein signifikanter Zusammenhang zwischen dem Tarifsystem und dem Anteil der Kinder aus einkommensschwachen Familien in Krippen besteht. Gerade für Kinder aus sozial benachteiligten und fremdsprachigen Familien wäre der Besuch einer Krippe jedoch besonders wichtig, da sich dieser bei Kindern aus benachteiligten Familien positiv auf die späteren schulischen Leistungen auswirkt (Lanfranchi 2002; Camilli, Vargas, Ryan und Barnett 2010, Heckman und Masterov 2007).

Umschichtung der Finanzierungsanteile zugunsten der Eltern?

Aus den verschiedenen vorliegenden Studien kann gefolgert werden, dass sich die hohen Ausgaben der Haushalte für die familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz negativ auf die Erwerbstätigkeit von Frauen und auf den Zugang von einkommensschwachen Familien zu den Krippen auswirken. Es stellt sich somit die Frage, wie die Familien mit kleinen Kindern in der Schweiz finanziell entlastet werden könnten. Der aus dem internationalen Vergleich nahe liegendste Schluss wäre eine **Erhöhung des Finanzierungsanteils der öffentlichen Hand**. Ob und wie stark die öffentliche Hand eine solche Erhöhung der finanziellen Beteiligung bei der familienergänzenden Kinderbetreuung vorantreiben möchte, ist eine Frage der politischen Ziele. Umfassende wissenschaftliche Grundlagen zur den gesamtwirtschaftlichen Effekten einer solchen Erhöhung – also unter Berücksichtigung der positiven Auswirkungen auf die Erwerbstätigkeit der Mütter und der Entwicklung der Kinder – gibt es bislang noch nicht. Es bestehen nur

¹⁰⁶ Der Erwerbsanreiz ist dann negativ, wenn eine Familie bei einer Ausweitung des Erwerbsspensums am Ende des Monats weniger Geld im Portemonnaie hat als vorher. Eine Studie zu den Erwerbsanreizen in den Kantonen Zürich und Basel-Stadt (INFRAS 2013) zeigt beispielsweise, dass es sich für einen gut verdienenden Paarhaushalt mit zwei Kindern im Vorschulalter finanziell nur lohnt, wenn beide Eltern zusammen bis maximal 140 Stellenprozent arbeiten. Erhöht der zweitverdienende Elternteil sein Erwerbsspensum von 40 auf 60 Stellenprozent, sinkt das verfügbare Einkommen der Familie. Solche negativen Erwerbsanreize zeigen sich gemäss dieser Studie auch bei Paarhaushalten mit geringerem Einkommen und bei Einelternhaushalten. Das bedeutet, dass sich eine Ausweitung des Erwerbsspensums für viele Haushalte finanziell nicht lohnt, weil das zusätzliche Einkommen durch die Ausgaben für die Kinderbetreuung und die zusätzlichen Steuern sogleich wieder aufgebraucht wird.

¹⁰⁷ Die Bedeutung des Preises der Kinderbetreuung wird auch in den Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) sichtbar. Banfi und Iten (2007) zeigen auf Basis der SAKE, dass rund 40% der Mütter, die wegen der Kinderbetreuung auf eine Erwerbstätigkeit verzichteten oder diese einschränkten, den zu hohen Preis als Grund nannten.

vereinzelte Analysen auf Ebene einzelner Städte oder Kantone (siehe z.B. Bauer et al. 2000 oder Hochschule Luzern 2009). So zeigt die Kosten-Nutzen-Analyse der Hochschule Luzern für die Gemeinde Horw, dass der Gesamtnutzen der Kinderbetreuungsangebote die Kosten deutlich übersteigt und auch die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung positiv beeinflusst wird. Aus Sicht der Gemeinde sind es primär die eingesparten bzw. verminderten Sozialhilfekosten, die auf der Nutzenseite ins Gewicht fallen. So sind Familien mit zwei Einkommen oder Alleinerziehende mit einem hohen Erwerbsumsatz seltener von der Sozialhilfe abhängig. Die zusätzlichen Steuereinnahmen machen immerhin mehr als 40% der Gemeindeausgaben an Kinderbetreuungsangebote wieder gut. Der Kosten-Nutzen-Faktor beträgt für die Gemeinde aufgrund dieser Studie insgesamt 1.8. In diesen Zahlen jedoch nicht eingerechnet sind Einsparungen von Kosten, welche mittel- und langfristig für die Unterstützung von Kindern aus benachteiligten Familien anfallen, wie z.B. geringere Ausgaben für schulische Unterstützungsmassnahmen und Arbeitsmarktintegrationsmassnahmen für Jugendliche.

Eine höhere Mitfinanzierung der Kinderbetreuung durch die öffentliche Hand bedeutet letztlich eine Erhöhung der Steuerlast für alle, wenn nicht bei anderen Haushaltsposten zur Kompensation der zusätzlichen Ausgaben für die Mitfinanzierung der Kinderbetreuung eingespart wird. Zur Relevanz dieses Effekts gibt es bislang keine vertieften Untersuchungen. Eine Abschätzung des Effekts von neuen Finanzierungsmodellen anhand eines gesamtwirtschaftlichen Simulationsmodells könnte hier neue Erkenntnisse bringen.

Der systematische **Einbezug der Arbeitgeber in die Finanzierung von Krippen**, wie dies in der Schweiz in den Kantonen Waadt, Neuenburg und Freiburg der Fall ist, ist in den ausländischen Vergleichsregionen nur in Frankreich üblich. In Frankreich beteiligen sich die Arbeitgeber einerseits direkt und andererseits über Sozialversicherungsbeiträge an die Familienausgleichskasse (CNAF) relativ stark an den Krippenkosten. Die Mitfinanzierung durch die Arbeitgeber ist somit eine weitere Möglichkeit, die Eltern finanziell zu entlasten. Die Arbeitgeber profitieren zudem direkt von einem gut ausgebauten und bezahlbaren Krippenangebot, da ihre Mitarbeitenden Familie und Beruf besser vereinbaren können und sie so Überbrückungs-, Fluktuations- und Wiedereingliederungskosten einsparen.

Welches sind geeignete Tarifsysteme?

Eine Erhöhung des Finanzierungsanteils der öffentlichen Hand – und allenfalls der Arbeitgeber – an der familienergänzenden Kinderbetreuung hat je nach Ausgestaltung der Tarifsysteme positive Auswirkungen auf die Ausschöpfung des Fachkräftepotenzials (v.a. bei einkommensunabhängigen Tarifsystemen oder bei einkommensabhängigen Tarifsystemen mit tiefen Maximaltarifen) und auf die Chancengleichheit von Kindern aus einkommensschwachen Familien (v.a. bei einkommensabhängigen Tarifsystemen mit tiefen Minimaltarifen). Wenn über die

Umlagerung der Finanzierungsanteile nachgedacht wird, stellt sich somit auch die Frage nach der konkreten Ausgestaltung der Tarifsysteme.

Der internationale Vergleich zeigt, dass in den ausländischen Regionen in der Regel alle Eltern von Krippensubventionen profitieren, während in der Schweiz die Subventionierung häufig auf einen (kleinen) Teil der Krippen bzw. des Platzangebots in einer Gemeinde eingegrenzt ist. Möchte man mit den Nachbarländern gleichziehen, sollte eine Erhöhung des Finanzierungsanteils der öffentlichen Hand somit mit einer Ausweitung der Subventionierung auf alle Krippenplätze bzw. alle KrippennutzerInnen einhergehen.

Weiter ist zu diskutieren, ob alle oder vor allem Familien mit tiefen Einkommen von den öffentlichen Subventionen profitieren sollen. Wenn man vor allem das Ziel der Vermeidung von negativen Erwerbsanreizen und der Ausschöpfung des Fachkräftepotenzials vor Augen hat, bietet sich eine Subventionierung nicht nur von tiefen, sondern auch von mittleren und hohen Einkommen an. Aus der Perspektive der Chancengleichheit sind einkommensabhängige Finanzierungsmodelle sinnvoll. Vor dem Hintergrund des internationalen Vergleichs scheinen Finanzierungsmodelle, welche sowohl eine einkommensabhängige wie eine einkommensunabhängige Komponente haben, am besten geeignet, um die oben genannten politischen Ziele zu erreichen. In den untersuchten ausländischen Tarifsystemen wurden zum einen die Maximaltarife für die Eltern deutlich unter den Vollkosten angesetzt, womit letztlich alle Eltern von der öffentlichen Finanzierung profitieren. Zusätzlich gibt es fast überall aber auch einkommensabhängige Tarifabstufungen, um tiefe Einkommen speziell zu entlasten. Neben der Einkommensabhängigkeit sind auch weitere Komponenten bei der Ausgestaltung der Tarifsysteme zu berücksichtigen. So können beispielsweise Geschwisterrabatte wesentlich zur Entlastung von Eltern mit mehreren Kindern, welche am stärksten von negativen Erwerbsanreizen betroffen sind, beitragen. Auch Mengenrabatte, welche in erster Linie Familien entlasten, welche die Krippe häufig nutzen, wären denkbar, obwohl solche in den untersuchten Fallbeispielen nicht zur Anwendung gelangten¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Negative Erwerbsanreize entstehen u.a. deshalb, weil die Krippentarife in einem einkommensabhängigen Tarifsystem mit einer Erhöhung des Erwerbsumsatzes überproportional ansteigen: Einerseits weil mehr Krippentage pro Woche benötigt werden und andererseits, weil der Tarif pro Tag in Folge des höheren Einkommens steigt. Diesem unerwünschten Effekt könnte mit einem Mengenrabatt entgegengewirkt werden.

Annex

| Tabelle 43: Auskunftspersonen in den Vergleichsländern | |
|---|---|
| Land | Auskunfsperson |
| Deutschland | Frankfurt am Main: Rainer Lossa, Stadtschulamt der Stadt Frankfurt am Main Dresden: Sabine Bibas, Landeshauptstadt Dresden, Geschäftsbereich Soziales, Eigenbetrieb Kindertageseinrichtungen |
| Frankreich | Bernard Pélamourgues, Direction des statistiques, des études et de la recherche (DSER) de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) |
| Österreich | Prof. Dr. Markus Kaindl, Österreichisches Institut für Familienforschung an der Universität Wien (ÖIF) |
| Schweiz | Talin Stoffel, Kibesuisse Marianne Zogmal, PRo Enfance |

| Tabelle 44: Mitglieder der Begleitgruppe | |
|--|---|
| Institution | Vertreterin/Vertreter |
| Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) | Olivier Brunner-Patthey (Co-Leitung) Cornelia Louis (Co-Leitung) Esther Marti |
| Bundesamt für Statistik (BFS) | Marion Aeberli Katja Branger |
| Kibesuisse | Talin Stoffel |
| Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) | Veronika Neruda |
| Schweizerischer Städteverband (SSV) | Thomas Aengenheister |
| Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) | Martina Schläpfer |

Abbildungsverzeichnis

| | |
|--|-----|
| Abbildung 1: Vollkosten, Finanzierung und finanzielle Belastung der Eltern _____ | 2 |
| Abbildung 3: Aufteilung der Kosten für die Tagesbetreuung von Kindern im Kanton Waadt im Jahr 2012 nach Beitragszahlern _____ | 24 |
| Abbildung 4: Vollkosten, Finanzierung und finanzielle Belastung der Eltern in den Kantonen ZH und VD _____ | 33 |
| Abbildung 5: Vollkosten, Finanzierung und finanzielle Belastung der Eltern in Frankfurt und Dresden _____ | 53 |
| Abbildung 6: Vollkosten, Finanzierung und finanzielle Belastung der Eltern in Lyon und ländliches Umland _____ | 72 |
| Abbildung 7: Vollkosten, Finanzierung und finanzielle Belastung der Eltern in Salzburg und Tirol | 90 |
| Abbildung 8: Vollkosten von Krippen pro Tag und Platz, Preisbasis 2011 in CHF (kaufkraft-, wechsellkurs- und inflationsbereinigt) _____ | 94 |
| Abbildung 9: Vergleich der Kostenstruktur von Krippen (Vollkosten pro belegtem Platz, Preisbasis 2011) _____ | 95 |
| Abbildung 10: Finanzierungsanteile der verschiedenen Akteure _____ | 102 |
| Abbildung 11: Anteil der Kinderbetreuungskosten (brutto/netto) am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen pro Haushalt, verheiratetes Paar (Erwerbsspendum 100%/67%), zwei Kinder im Vorschulalter, je 3.5 Krippentage pro Woche _____ | 104 |
| Abbildung 12: Anteil der Kinderbetreuungskosten (brutto/netto) am durchschnittlichen nationalen Bruttoeinkommen pro Haushalt, Einelternhaushalt, 100% erwerbstätig, zwei Kinder im Vorschulalter, je 5 Krippentage pro Woche _____ | 105 |

Tabellenverzeichnis

| | |
|---|----|
| Tabelle 1: Daten zu den Vollkosten | 6 |
| Tabelle 2: Daten zu Finanzierung, Elterntarifen und finanzieller Belastung der Eltern | 7 |
| Tabelle 3: Modellhaushalte | 12 |
| Tabelle 4: Das formelle vorschulische Betreuungssystem in der Schweiz | 16 |
| Tabelle 5: Staatliche Vorgaben und Merkmale von Krippen in den Kantonen Zürich und Waadt | 17 |
| Tabelle 6: Kosten eines Krippenplatzes pro Tag in den Kantonen Zürich und Waadt (Preisbasis 2007) | 20 |
| Tabelle 7: Kosten eines Krippenplatzes pro Tag in den Kantonen Zürich und Waadt (Preisbasis 2011) | 20 |
| Tabelle 8: Kennzahlen zur Finanzierung und zum Tarifsystem | 26 |
| Tabelle 9: Kennzahlen zur finanziellen Belastung der Eltern Haushaltstyp 1: Ehepaar mit 2 Kindern, externe Betreuung an 3.5 Tagen pro Woche | 29 |
| Tabelle 10: Kennzahlen zur finanziellen Belastung der Eltern Haushaltstyp 2: Alleinerziehend mit 2 Kindern, externe Betreuung an 5 Tagen pro Woche | 30 |
| Tabelle 11: Kosten und Finanzierung eines Krippenplatzes sowie finanzielle Belastung der Eltern am Beispiel der Kantone Zürich und Waadt und ausgewählten Gemeinden (Preisbasis 2011, in CHF) | 31 |
| Tabelle 12: Das formelle vorschulische Betreuungssystem in Deutschland | 36 |
| Tabelle 13: Staatliche Vorgaben und Merkmale von Krippen in Deutschland | 37 |
| Tabelle 14: Vollkosten eines Krippenplatzes pro Tag in Fankfurt am Main und Dresden, in Euro (Preisbasis 2006 bzw. 2008) | 40 |
| Tabelle 15: Vollkosten eines Krippenplatzes pro Tag in Fankfurt am Main und Dresden, in CHF (Preisbasis 2011) | 40 |
| Tabelle 16: Kennzahlen zur Finanzierung und zum Tarifsystem | 46 |
| Tabelle 17: Kennzahlen zur finanziellen Belastung der Eltern, 2014 | 48 |
| Tabelle 18: Steuerliche Abzugsmöglichkeiten der Betreuungsausgaben | 49 |
| Tabelle 19: Übersicht Betreuungsausgaben | 49 |
| Tabelle 20: Kosten und Finanzierung eines Krippenplatzes sowie finanzielle Belastung der Eltern in ausgewählten Regionen Deutschlands (in CHF, Preisbasis 2011) | 51 |
| Tabelle 21: Das formelle vorschulische Betreuungssystem in Frankreich | 56 |
| Tabelle 22: Merkmale der Betreuungseinrichtungen des accueil collectif | 58 |
| Tabelle 23: Kosten eines Krippenplatzes pro Tag in Lyon und Umgebung, in Euro (Preisbasis 2012) | 60 |

| | |
|---|-----|
| Tabelle 24: Kosten eines Krippenplatzes pro Tag in Lyon und Umgebung, in CHF (Preisbasis 2011) | 61 |
| Tabelle 25: Ansatz zur Berechnung des durch die Eltern getragenen Stundentarifs | 63 |
| Tabelle 26: Kennzahlen zur Finanzierung und zum Tarifsysteem | 65 |
| Tabelle 27: Kennzahlen zur finanziellen Belastung der Eltern | 67 |
| Tabelle 28: Steuerliche Abzugsmöglichkeiten der Betreuungsausgaben | 68 |
| Tabelle 29: Übersicht Betreuungsausgaben | 68 |
| Tabelle 30: Kosten und Finanzierung eines Platzes im accueil collectif sowie finanzielle Belastung der Eltern in Lyon und dem ländlichen Umland von Lyon (Preisniveau 2011, in CHF) | 70 |
| Tabelle 31: Das formelle vorschulische Betreuungssystem in Österreich | 74 |
| Tabelle 32: Staatliche Vorgaben und Merkmale von Krippen in Österreich | 77 |
| Tabelle 33: Kosten eines Krippenplatzes pro Tag in Salzburg und Tirol, in Euro (Preisbasis 2007) | 79 |
| Tabelle 34: Kosten eines Krippenplatzes pro Tag in Salzburg und Tirol, in CHF (Preisbasis 2011) | 80 |
| Tabelle 35: Kennzahlen zur Finanzierung und zum Tarifsysteem | 84 |
| Tabelle 36: Kennzahlen zur finanziellen Belastung der Eltern am Beispiel Salzburg, 2014 | 85 |
| Tabelle 37: Steuerliche Abzugsmöglichkeiten der Betreuungsausgaben | 86 |
| Tabelle 38: Übersicht Betreuungsausgaben | 86 |
| Tabelle 39: Kosten und Finanzierung eines Krippenplatzes sowie finanzielle Belastung der Eltern am Beispiel von Salzburg und Tirol (Preisbasis 2011, in CHF) | 88 |
| Tabelle 40: Ausgewählte Merkmale des vorschulischen Betreuungssystems in den Vergleichsländern | 92 |
| Tabelle 41: Vollkosten von Krippen pro Tag und Platz, Preisbasis 2011 in CHF (kaufkraft- und inflationsbereinigt) | 93 |
| Tabelle 42: Überblick über die Ausprägung von kostenwirksamen Einflussfaktoren in den Vergleichsländern | 96 |
| Tabelle 43: Auskunftspersonen in den Vergleichsländern | 117 |
| Tabelle 44: Mitglieder der Begleitgruppe | 117 |

Literatur

- Arbeitskammer (AK) Salzburg 2014: Institutionelle Kinderbetreuung im Bundesland Salzburg.
- Assemblée nationale 2014: Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015. Annexe 4 : Recettes et dépenses des régimes par catégorie et par branche.
- Baierl, A.; Kaindl, M. 2011: Kinderbetreuung in Österreich. Rechtliche Bestimmungen und die reale Betreuungssituation. ÖIF Working Paper, Nr. 77. Universität Wien (Hrsg.).
- Bauchmüller R., Görtz M. und A. Würtz Rasmussen 2011: Long-run benefits from universal high-quality pre-schooling“. Graduate School of Governance, Maastricht University, Danish Institute for Governmental Research and Danish National Centre for Social Research.
- Bauer T. und K. Müller Kucera 2000: Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten. Welchen Nutzen lösen die privaten und städtischen Kindertagesstätten in der Stadt Zürich aus? Schlussbericht zuhanden des Sozialdepartements der Stadt Zürich. Bern, November 2000, Sozialdepartement der Stadt Zürich (Hrsg.).
- Banfi S. und R. Iten 2007: Familienergänzende Kinderbetreuung und Erwerbsverhalten von Haushalten mit Kindern. SECO, Vereinbarkeit von Familie und Beruf Nr. 3, wissenschaftlicher Schlussbericht.
- Blau D. 2001: The Child Care Problem. An Economic Analysis. Russell Sage Foundation.
- Bonoli G., Abrassart A. und R. Schlanser 2010: La politique tarifaire des réseaux d'accueil de jour des enfants dans le Canton de Vaud.
- Bonoli, G. & Vuille, S. 2012 *L'accueil de jour des enfants dans le Canton de Vaud*, Lausanne, Fondation pour l'Accueil de Jour de Enfants (FAJE).
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Deutsche Industrie- und Handelskammer 2007: Kosten betrieblicher und betrieblich unterstützter Kinderbetreuung.
- Bundesministerium für Familien und Jugend (BMFJ) 2014: Broschüre Kinderbetreuungsgeld.
- Bundesministerium für Finanzen (BMF) 2014: Website, abgerufen am 24.09.2014, <https://www.bmf.gv.at/steuern/familien-kinder/kinderbetreuungskosten.html>
- Bundesministerium für Finanzen (BMF) 2013: Familie und Steuern.
- Bütler Monika und Rüschi Martin 2009: Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte. Etude sur l'impact de la fiscalité et des frais des crèches sur l'activité professionnelle des femmes en Suisse Romande. Egalité.ch.
- Bütler Monika 2007: Arbeiten lohnt sich nicht – ein zweites Kind noch weniger. Zum Einfluss einkommensabhängiger Tarife in der Kinderbetreuung. In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 8(1), 1-9.

- Chetty, R., Friedman, J., Hilger, N., Saez, E., Schanzenbach, D. und Yagan, D. 2011: How Does Your Kindergarten Classroom Affect Your Earnings? Evidence from Project STAR, *Quarterly Journal of Economics* 126(4): 1593-1660, 2011.
- Commission des comptes de la Sécurité sociale CCSS 2014: Les comptes de la Sécurité sociale. Résultats 2013, prévisions 2014 et 2015 (septembre 2014).
- Direction des statistiques, des études et de la recherche de la Caisse nationale des allocations familiales DRES 2014: Atlas des établissements d'accueil du jeune enfant 2011.
- Deutsches Jugendinstitut 2008: Zahlenspiegel 2007 – Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik.
- Dörfler, S.; Blum, S.; Kaindl, M. 2014: Europäische Kinderbetreuungskulturen im Vergleich. ÖIF Working Paper, Nr. 82. Universität Wien (Hrsg.).
- Ecoplan 2008: Kosten Kindertagesstätten. Im Auftrag des Sozialamtes des Kantons Bern.
- Ecoplan 2010: Regulierungen in der familienergänzenden Kinderbetreuung in den Kantonen und Hauptorten. Wissenschaftlicher Bericht. Im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO, Bern, 30. Dezember 2010.
- Ecoplan 2013: Evaluation „Anstossfinanzierung“. Bundesamt für Sozialversicherungen: Bern.
- European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat 2014. Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe. 2014 Edition. Eurydice and Eurostat Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- FAZ 2012: Ranking der Kita-Preise in 40 Städten.
- Felfe C. und R. Lalive 2013: Does Early Care Help or Hinder Children's Development? mimeo.
- Heckman, J. and Masterov, D. 2007: The productivity argument for investing in young children. *Science*, 29(3), 446-493.
- Hochschule Luzern 2009: Kinderbetreuungsangebote der Gemeinde Horw. Abklärung des finanziellen Nutzens. Arbeitsbericht IBR 003/2009; ISSN 1662-162X. Autoren: Matthias von Bergen und Stefan Pfäffli, Hochschule Luzern – Wirtschaft, Institut für Betriebs- und Regionalökonomie IBR.
- INFRAS 2010: Familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich, Stand in den Kantonen. Auswertung der Daten der Informationsplattform „Vereinbarkeit von Beruf und Familie: Massnahmen der Kantone und Gemeinden“ des SECO und des BSV. Im Auftrag der SODK. Zürich, Dezember 2010.
- INFRAS 2011: Negative Erwerbsanreize durch Tarife und Steuerabzüge für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Im Auftrag der Fachstelle für die Gleichstellung des Kantons Zürich.

- INFRAS 2012: Familienfreundliche Steuer- und Tarifsysteime. Vergleich der Kantone Basel-Stadt und Zürich. Im Auftrag der Fachstellen für die Gleichstellung der Kantone Zürich und Basel-Stadt. Juni 2012.
- INFRAS 2013a: Familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich, Stand in den Kantonen. Auswertung der Daten der Informationsplattform „Vereinbarkeit von Beruf und Familie: Massnahmen der Kantone und Gemeinden“ des SECO und des BSV. Im Auftrag der SODK. INFRAS/Universität St. Gallen 2013: Familienergänzende Kinderbetreuung und Gleichstellung. Schlussbericht des gleichnamigen NFP60-Forschungsprojekts.
- INFRAS 2014: Familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot. Entwicklung eines Erhebungsrasters und Bestimmung der Datenverfügbarkeit für die Projekte Cercle Indicateurs und Urban Audit. Im Auftrag des Bundesamts für Statistik. Schlussbericht, Zürich, 17.6.2014.
- Kaindl et al. 2010: Kosten der Kinderbetreuung. Höhe und Struktur der Ausgaben der Träger. ÖIF Working Paper, Nr. 74. Universität Wien (Hrsg.).
- Kaindl M.; Festl, E; Schipfer, R. K.; Werhart, G. 2010: Kosten der Kinderbetreuung. Höhe und Struktur der Ausgaben der Träger. ÖIF Working Paper, Nr. 74. Universität Wien (Hrsg.).
- Lanfranchi A. 2002: Schulerfolg von Migrationskindern. Die Bedeutung der familienergänzenden Betreuung im Vorschulalter. Opladen: Leske und Budrich; Reihe Familie und Gesellschaft, Band 28.
- Observatoire de la Petite Enfance 2014: L'accueil du jeune enfant 2012.
- NICHD, Early Child Care Research Network (2002): Child-care > process > structure > outcome: Direct and indirect effects of child-care quality on young children's development. Psychological Science. 13(3): 199-206
- Pianta, R., Howes, C., Burchinal, M., Bryant, M., Clifford, D. et al. (2005): Features of pre-kindergarten programs, classrooms, and teachers: Do they predict observed classroom quality and child-teacher interactions? Applied Developmental Science 9(3): 144-159.
- Preisüberwachung 2011: Maximaltarife in Kindertagesstätten.
- Prognos 2009: Analyse und Vergleich der Kosten von Krippenplätzen anhand einer Vollkostenrechnung. In: Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht Nr. 3/09. Bundesamt für Sozialversicherungen (Hrsg).
- Prognos 2005: Betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse familienfreundlicher Unternehmenspolitik. Eine Studie bei ausgewählten Schweizer Unternehmen.
- Vandell, D. und Wolfe, B. 2000: Child care quality: Does it matter and does it need to be improved? Special report no. 78. Madison, Wi: University of Madison, Institute for Research on Poverty.
- Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften, SAGW 2014: Vereinbarkeit Elternschaft und Erwerbsarbeit – Fakten und Diskussionsbeiträge.

Statistik Austria 2008: Kindertagesheimstatistik 2007/2008.

Statistik Austria 2014: Kindertagesheimstatistik 2013/2014.

Tietze, W., Becker-Stoll, F., Bense, J., Eckhardt, A. G., Haug-Schnabel, G., Kalicki, B., Keller, H., Leyendecker, B. (Hrsg.) (in Vorbereitung): NUBBEK – Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit. Forschungsbericht. Weimar/Berlin: verlag das netz.

Zollinger Ch. und T. Widmer 2014: Vereinbarkeitspolitik als Gefahr für die Gleichstellung und den sozialen Zusammenhalt. In: Soziale Sicherheit CHSS 4/2014. Beitrag zum NFP60-Forschungsprojekt „Entstehung und Steuerung von schweizerischen Gleichstellungspolitiken zur Erwerbsarbeit“.