

## Investitionsoffensive für Wachstum, Wertschöpfung und Chancengleichheit

*Nichts tun oder zu wenig tun wird uns teuer zu stehen kommen! In der Schweiz fehlen Zehntausende von Betreuungsplätzen auf allen Altersstufen. Die negativen Folgen der fehlenden Kinderbetreuung sind in den Statistiken nachzulesen: Tiefe Geburtenrate, tiefe Erwerbsbeteiligung der Mütter, schlechte Nutzung des Wachstumspotentials, grosse Ungleichheiten in den Bildungschancen gestützt auf familiäre Herkunft und mangelhafte Integration. Es ist höchste Zeit für eine Investitionsoffensive. Innert 10 Jahren sollen 50 Prozent der Kinder in der Schweiz einen Betreuungsplatz haben. Innert einer Generation möchten wir das Niveau der Skandinavischen Länder und Frankreich erreichen. Von Investitionen in familienergänzende Betreuung profitieren alle: die Kinder, die Eltern, die Wirtschaft und die öffentliche Hand. Damit unsere Kinder und die Volkswirtschaft gemeinsam wachsen können.*

### 1. Die Fakten sprechen ein klare Sprache

Wir wissen:

1. Für jeden Franken, der in ein Angebot der familienergänzenden Betreuung investiert wird, fliessen 1.6 Franken an Steuereinnahmen an die öffentliche Hand zurück (ca. 50 Prozent auf Gemeindeebene und je 25 Prozent auf Kantonsebene sowie auf Bundesebene) *(Quelle: Volkswirtschaftliche Nutzen von Kindertagesstätten, Sozialdepartement Stadt Zürich, 2001)*
2. Der gesamte volkswirtschaftliche Nutzen pro investiertem Steuerfranken beträgt 3 bis 4 Franken (geringere Sozialhilfekosten, geringere Integrations- und Sonderschulungskosten, höhere Standortattraktivität, bessere Nutzung der Bildungsinvestitionen) *(Quelle: Volkswirtschaftliche Nutzen von Kindertagesstätten, Sozialdepartement Stadt Zürich, 2001)*  
Der betriebswirtschaftliche Nutzen familienfreundlicher Strukturen konnte in verschiedenen Studien nachgewiesen werden. Eine Studie bei fünf grossen Arbeitgebern in der Schweiz wies einen Return on Investment von mindestens 8 Prozent nach. *(Quelle: Betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse familienfreundlicher Unternehmenspolitik, Prognos, 2005)*
3. Aufgrund des hohen Eigenfinanzierungsgrad der Eltern lohnt sich eine Erwerbstätigkeit der Mutter in mittleren und hohen Einkommensschichten finanziell nicht. Sehr deutlich werden diese Effekte bei zwei oder mehreren Kindern. *(Quelle: Arbeiten lohnt sich nicht - ein zweites Kind noch weniger. Zum Einfluss einkommensabhängiger Tarife in der Kinderbetreuung", Monika Bütler: In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 2007)*
4. Die Erwerbsbeteiligung der Schweizer Frauen ist nur scheinbar hoch. Zwei Drittel der Mütter mit Kindern unter 15 Jahren sind erwerbstätig, die Mehrheit davon jedoch teilszeitlich und zwar zu über der Hälfte in Pensen unter 50 Prozent. Je besser die Ausbildung und je höher der Lohn, desto kleiner ist der Anreiz, das Pensum zu erhöhen. *(Quelle: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung, Bundesamt für Statistik, 2005)*

## Betreuungsgutschriften statt Steuergeschenke

5. Die Lohnsumme der Mütter in der Schweiz ist tief, das Potential entsprechend gross. Das zeigt sich daran, dass erwerbstätige Mütter nur gerade 5 Prozent an die AHV-Einnahmen beisteuern. (Quelle: Berechnung des Bundesamtes für Sozialversicherungen im Zusammenhang mit der Abstimmung über die Mutterschaftsversicherung 2004)
6. Will die Schweiz ihr Wachstumspotential auf das Niveau der EU steigern, muss sie unter anderem massiv in die Vereinbarkeit von Familie und Beruf investieren. Die OECD rechnet dabei bis 2050 mit einem Anstiegspotential des Bruttoinlandproduktes von bis zu 20 Prozent (Quelle: *Wachstumsbericht OECD, 2002*)
7. Die pädagogische Qualität ist in der Schweiz vielerorts nicht ausreichend. Rund die Hälfte des Personals, das in Kindertagesstätten arbeitet, hat keine adäquate Ausbildung. (Quellen: *Schweizerischer Krippenverband sowie Fachschule für Familienergänzende Kinderbetreuung, Kinder und Bildung www.kindundbildung.ch*)
8. Das Kostensenkungspotential im Bereich der familienergänzenden Betreuung ist mit einem Personalkostenanteil von rund 80 Prozent gering. In der pädagogischen Qualität besteht gar ein Nachholbedarf. Kostensenkungen sind durch effizientere Strukturen und mehr Koordination zu erwarten. (Quellen: *Quellen: Schweizerischer Krippenverband sowie Fachschule für Familienergänzende Kinderbetreuung, Kinder und Bildung www.kindundbildung.ch*)
9. Ein sehr grosser Teil der Betreuungsarbeit wird von den Grosseltern übernommen, Insgesamt betreuen die Grosseltern ihre Enkelkinder mehr Stunden pro Jahr als alle Primarschullehrkräfte Unterricht erteilen. Dieser Anteil wird mutmasslich sinken (höhere Erwerbsbeteiligung der Grossmütter, mehr Eigenaktivitäten der Grosseltern, grössere Distanzen, mehr getrennte Familien durch verstärkte Migration. (Quelle: *Ohne Krippe Grosi stünde vieles still, Tobias Bauer, Silvia Strub, Büro Bass, 2002*)
10. Die Kinderlosigkeit bei gut ausgebildeten Frauen nimmt nach wie vor zu und erreicht bald die 50 Prozent-Grenze. Mit weniger als 1,2 Kindern pro Frau ist die Geburtenrate insbesondere bei Schweizerinnen sehr tief. (Quelle: *Das demografische Portrait der Schweiz, Bundesamt für Statistik, 2006*)
11. Der Mangel an gut qualifizierten Fachleuten wird in den nächsten Jahren stark zunehmen und damit auch der Standortwettbewerb. Bessere Karten hat, wer ein gutes familienergänzendes Betreuungssystem anbieten kann, da das Bildungsangebot und die Erwerbsmöglichkeiten für die Ehepartnerin zu immer wichtigeren Entscheidungskriterien für persönliche Umzugsentscheide und betriebliche Niederlassungen werden. (Quelle: *Der Wachstumsbericht, Eidg. Volkswirtschaftsdepartement, 2002*)
12. Länder mit einem gut ausgebauten familienergänzenden Angebot weisen seit dem entsprechenden Ausbau ein stärkeres und robusteres Wachstum aus. Familienergänzende Kinderbetreuung hat sich in diesen Ländern als Wachstumsmotor und als Voraussetzung für eine höhere Wertschöpfung herausgestellt. (Quelle: *Babies and Bosses, diverse Ländervergleiche, OECD, 2002 ff.*)
13. Über 40 Prozent der schulpflichtigen Kinder sind während der Woche regelmässig unbetreut. (Quelle: *Familienplattform, Schweizerischer Arbeitgeberverband, 2002*)

## Betreuungsgutschriften statt Steuergeschenke

14. Die PISA-Studie hat gezeigt, dass es der Schweiz unterdurchschnittlich gelingt, die Unterschiede der sozialen Herkunft der Familien in der Schule auszugleichen. Wer aus einem bildungsfernen Elternhaus kommt, hat nur geringe Chancen auf eine erfolgreiche Schul- und Berufslaufbahn. Damit verpufft viel Bildungspotential und die Chancengleichheit ist massiv gefährdet. *(Quelle: Pisa-Studie, OECD, 2000 und Folgestudien)*
15. Kinder, insbesondere solche mit Migrationshintergrund, die in der Vorschulzeit (zwischen 0 und 5 Jahren) regelmässig von familienergänzender Betreuung profitieren, sind bezüglich ihrer sozialen und kognitiven Entwicklung und Leistung deutlich weiter als vergleichbare Kinder, die ausschliesslich im Familienverband aufwachsen. *(Quelle: Schulerfolg von Migrationskindern, Andrea Lanfranchi, 2002)*

Fazit: Vor dem Hintergrund dieser Fakten müssen den Ausbau der familienergänzenden Betreuung trotz hoher Investitionskosten dringend und entschieden anpacken. **Nichts tun wird schon in der nächsten Generation teurer kommen.**

### 2. Steuergeschenke haben Investitionen verhindert

Die Kantone haben in den letzten fünfzehn Jahren ihre Steuern massiv gesenkt. Die jährlichen Steuerausfälle aus all den umgesetzten Steuersenkungsrunden betragen gemäss verschiedener Schätzung mindestens **3,7 Milliarden Franken**<sup>1</sup>. Zahlreiche Steuerausfälle aus Gemeinden sind dabei nicht mitgerechnet. Statt die öffentlichen Einnahmen für den Ausbau des Bildungssystems und damit auch der familienergänzenden Betreuung zu nutzen, wurden im wesentlichen Steuergeschenke für die Reichen, die Reichsten und die Unternehmen beschlossen. Damit hat die Schweiz den Anschluss an jene Länder verpasst, die bereits seit den siebziger Jahren gezielt und kontinuierlich die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert haben, im wesentlichen durch den Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung in Kindertagesstätten und ein flächendeckendes Angebot an Ganztageschulen.

### 3. Wir streben das Niveau der skandinavischen Länder an!

In der Schweiz fehlen Zehntausende von Betreuungsplätzen auf allen Altersstufen. Generation um Generation hat es verpasst, das Angebot auszubauen, so dass wir heute vor einem riesigen Investitionsberg stehen. Die negativen Folgen der fehlenden Kinderbetreuung sind in allen Statistiken nachzulesen. Tiefe Geburtenrate, tiefe Erwerbsbeteiligung der Mütter, grosse Ungleichheiten in den Bildungschancen gestützt auf familiäre Herkunft, mittelmässige Pisaresultate, mangelhafte Integration, zunehmend schlechte Ernährung, problematisches Sozialverhalten usw.

<sup>1</sup> Wo sind die Milliarden?, Johannes Wartenweiler in der Wochenzeitung WOZ vom 14.09.2006

## Betreuungsgutschriften statt Steuergeschenke

Mit den Finanzhilfen für familienergänzende Betreuung (Anstossfinanzierung) konnte politisch ein erster Durchbruch erreicht werden. Mit dem zur Verfügung gestellten Geld konnten innert vier Jahren 13'000 neue Plätze geschaffen werden. Die Liste der Einrichtungen, die von den Finanzhilfen profitiert haben, ist eindrücklich. Doch hat die Umsetzung auch die Schwächen des Impulsprogramms zutage gebracht. Hohe Hürden, um überhaupt Geld zu erhalten, Schwierigkeiten von privaten Initiativen, die komplexen Unterlagen fristgerecht zur Verfügung zu stellen, mangelhafter Miteinbezug der Gemeinden und Kantone usw.

Der Hauptursache für die schleppende Entwicklung liegt aber bei den Kosten. Für die meisten Eltern ist es schlicht zu teuer, ihre Kinder professionell betreuen zu lassen. Und dies, obwohl die pädagogische Qualität in der Schweiz alles andere als überdurchschnittlich ist. Was ist zu tun?

Während einige das Heil im Qualitätsabbau suchen (als ob eine Nachfrage aus finanzstarken Haushalten nach Betreuungsplätzen mit tiefem Qualitätsstandard vorhanden wäre!), orientieren wir uns an den Modellen jener Staaten, die in Sachen Kinderbetreuung die Nase vorne haben, allen voran Schweden. Welches waren die entscheidenden Entwicklungsschritte? 1. In den siebziger Jahren wurde der zahlenmässige Ausbau der Kinderbetreuungsangebote auf der Strasse erkämpft. 2. Ende der 90er Jahre wurde die familienergänzende Kinderbetreuung ins Bildungssystem integriert. Seither wird auch in den Kindertagesstätten mit Bildungsplänen gearbeitet. 3. Vor wenigen Jahren wurde die sogenannte Maxtax eingeführt. Damit wurde sicher gestellt, dass auch mittlere und hohe Einkommen nur einen verhältnismässig geringen finanziellen Beitrag an die Kinderbetreuung leisten müssen. (Diese Eltern finanzieren die Kinderbetreuung bereits mehrfach durch ihre vermehrte Erwerbstätigkeit und ihre höheren Steuerabgaben).

Wenn die Schweiz im internationalen Wettbewerb um die besten Arbeitskräfte, aber auch bildungspolitisch mithalten will, muss sie einen ähnlichen Weg gehen. Den zahlenmässigen Ausbau haben wir bereits mehrfach gefordert und zumindest in gewissen rot-grün regierten Städten teilweise realisiert. (Anstossfinanzierung und verschiedene Initiativen auf kantonaler und kommunaler Ebene). Die Integration ins Bildungswesen ist Thema der vier gleich lautenden Parlamentarischen Initiativen, die im September 2005 von Vertreterinnen der SP, der FDP, der SVP und der Grünen eingereicht wurden. Nun geht es darum, dass wir bei der Finanzierung Modelle entwickeln, welche die Kosten für die Eltern senken und damit professionelle Kinderbetreuung auch für mittlere und hohe Einkommen attraktiv machen. Wir schlagen das **Instrument der Betreuungsgutschriften** vor. **Das hier vorgelegte Modell soll das Impulsprogramm ablösen, das in vier Jahre ausläuft.**

## Betreuungsgutschriften statt Steuergeschenke

### 4. Das Modell konkret

1. Jedes Kind, dessen Eltern aufgrund von Erwerbsarbeit, ausgewiesener Freiwilligenarbeit oder Ausbildung die Betreuung der Kinder nicht selber sicher stellen können, hat bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit Anrecht auf einen Betreuungsgutschein. Dieser Gutschein deckt mindestens 2/3 der Vollkosten eines vom Kanton anerkannten Betreuungsplatzes.
2. Gemeinden, Kantone, Bund und Arbeitgeber von Firmen mit mehr als 250 Angestellten übernehmen gemeinsam die Verantwortung, ein bedarfsgerechtes Angebot an familien- und schulergänzenden Betreuungsplätzen zur Verfügung zu stellen und zu finanzieren. Die Eltern leisten einen Finanzierungsbeitrag, der 1/3 der Vollkosten nicht übersteigt.
3. Das Angebot an familien- und schulergänzender Betreuung wird kontinuierlich ausgebaut. Innert 10 Jahren sollen rund die Hälfte der Kinder an durchschnittlich drei Tagen pro Woche betreut werden können. Innert 20 Jahren sollen es 70 Prozent der Kinder an vier Tagen pro Woche sein und innert 30 Jahren 90 Prozent der Kinder zu ebenfalls vier Tagen pro Woche. Wir wären dann innerhalb einer Generation auf dem Stand, wie ihn heute die nordischen Länder sowie Frankreich kennen.

### 5. Wer profitiert, zahlt mit!

Eltern	1/3 der Vollkosten		
Betreuungsgutschriften	2/3 der Vollkosten	Kantone/Gemeinden	2/3 der Kosten der Gutschrift
		Bund	1/6 der Kosten der Gutschrift
		Arbeitgeber > 250 Angestellte	1/6 der Kosten der Gutschrift <sup>2</sup>

Wenn wir von den oben dargestellten Zielen ausgehen, entstehen aufgrund von groben Berechnungen in den ersten zehn Jahren jährliche Totalinvestitionen von ca. 4,4 Mrd. Franken. Davon zahlen die Eltern einen Drittel, nämlich 1,5 Mrd. Franken. Der restliche Betrag wird zwischen Gemeinden und Kantonen, Bund und Arbeitgeber aufgeteilt. Dabei übernehmen die Kantone zwei Drittel (wobei sie frei sind, wie und in welchem Umfang sie die Gemeinden zur Mitfinanzierung verpflichten). Der Bund und die Arbeitgeber mit mehr als 250 Angestellten übernehmen je einen Sechstel der Kosten für die Gutschriften. Die Investitionen für die Kantone und die Gemeinden belaufen sich aufgrund der heutigen Zahlen auf 1,95 Mrd. Franken, jene von Bund und Arbeitgeber auch 0,5 Mrd. Franken.

<sup>2</sup> Falls die Arbeitgeber über freiwillige Verträge nicht für die Finanzierung zu gewinnen sind, sind gesetzliche Grundlagen zu schaffen. In der Zwischenzeit sind die Kosten zwischen Kantonen und Bund aufzuteilen.

## Betreuungsgutschriften statt Steuergeschenke

Diesen Investitionen stehen folgende Erträge gegenüber: Gemäss der eingangs erwähnten Studie über den volkswirtschaftlichen Nutzen von Betreuungsangeboten fliessen pro investiertem Franken 1,6 Franken an Steuererträgen an die öffentliche Hand zurück. Für die vorliegenden Berechnungen werden nur 1,2 Franken eingesetzt. Diese konservative Schätzung nimmt auf die unterschiedlichen Steuereffekte je nach Einkommensverteilung in den Kantonen Rücksicht. Damit erzielen wir mit einer Investition der öffentlichen Hand von rund 2,9 Mrd. Franken einen Steuerertrag von 4,3 Mrd. Franken.

Beim volkswirtschaftlichen Nutzen rechnen wir ebenfalls konservativ mit 2 Franken pro investiertem Franken (statt 3 bis 4 Franken, wie es die Studie ausweist). Damit erzielten wir mit dem vorgesehenen Engagement der öffentlichen Hand einen volkswirtschaftlichen Nutzen von 5,8 Franken. Sowohl der fiskalische wie der volkswirtschaftliche Nutzen treten sofort oder mit nur geringer zeitlicher Verzögerung ein.

Mit den Bildungsgutscheinen sind die Investitionen ausschliesslich nachfrageorientiert. Das Geld wird nur für real existierende Plätze und Betreuungsverhältnisse ausgegeben. Damit fallen die Investitionen nicht auf einen Schlag an. Vielmehr entwickeln sie sich schrittweise und können über Steuereinnahmen und Einsparungen bei der Sozialhilfe usw. laufend refinanziert werden.

### 6. Die Aufgaben der einzelnen Akteure

Die **Gemeinden** stellen gemeinsam mit Privaten ein bedarfsgerechtes Angebot an familien- und schulergänzenden Betreuungsplätzen in guter Qualität zur Verfügung und beteiligen sich nach Vorgabe der Kantone an der Finanzierung. Sie setzen in Absprache mit dem Kanton die maximalen Vollkosten fest. Die Gemeinden sorgen mit entsprechenden Massnahmen dafür, dass die Strukturen der Angebote effizient und kostengünstig sind (Aushilfepool, Netzwerke mit gemeinsamer Lohnverwaltung und Buchhaltung usw.) und stellen sicher, dass die Qualitätsvorgaben des Kantons umgesetzt werden.

Die Gemeinden können für gewisse Elterngruppen die verbleibenden Elternbeiträge subventionieren.

Die **Kantone** richten die Betreuungsgutschriften an die Eltern aus und finanzieren sie zu zwei Dritteln (wobei sie selber entscheiden, wie und in welchem Umfang sie die Gemeinden zur Mitfinanzierung verpflichten). Sie beantragen die Beiträge des Bundes und der Arbeitgeber bei der entsprechenden Stelle. Sie bezeichnen die Betreuungseinrichtungen, welche zu solchen Gutschriften berechtigen. Sie sorgen dafür, dass die Gutschriften so ausbezahlt werden, dass die Eltern keine Vorfinanzierung leisten müssen.

## Betreuungsgutschriften statt Steuergeschenke

Sie stellen mit Bildungsplänen und Richtlinien eine gute pädagogische Qualität in den Betreuungseinrichtungen sicher. Sie gestalten zusammen mit den Gemeinden die Schnittstellen zwischen den Betreuungseinrichtungen und der obligatorischen Volksschule.

Der **Bund** ergänzt jeden Franken, welcher ein Kanton für Betreuungsgutschriften auszahlt mit zusätzlichen 25 Rappen aus der Bundeskasse.

Er stellt zudem durch entsprechende Verträge mit Arbeitgebern mit mehr als 250 Angestellten sicher, dass weitere 25 Rappen von den Arbeitgebern beigesteuert werden. Zur Abwicklung dieser ergänzenden Finanzierung kann er einen Fonds bilden oder einen Verein gründen (ähnlich wie beim Klimarappen).

Die **Arbeitgeber** mit mehr als 250 Angestellten zahlen 1/6 der Kosten für die Betreuungsgutschriften an den Bund (Fonds oder Verein).

Grundsätzlich soll diese Zahlung aufgrund von freiwilligen Verträgen sicher gestellt werden (analog erste Phase CO<sup>2</sup>-Abgabe). Sollte sich in den ersten fünf Jahren herausstellen, dass das Engagement der Arbeitgeber nicht ausreicht, sind gesetzliche Massnahmen zu prüfen.

Die **Eltern** zahlen via Elternbeiträge einen Teil der Betreuungskosten. Dieser Anteil darf nicht mehr als ein Drittel der Vollkosten betragen. Für einkommensschwache Eltern können die Gemeinden die Elternbeiträge zusätzlich subventionieren. Die Eltern nehmen ihre Verantwortung wahr und sorgen dafür, dass ihre Kinder altersgerecht verlässlich betreut sind.

15. März 2007/Jacqueline Fehr.