

Erziehungsdepartment des Kantons Basel-Stadt; Jugend, Familie und Sport

# Kantonale Volksinitiative Kinderbetreuung für alle: Literaturreview

Kurzbericht  
Zürich, 8. Juli 2022

Susanne Stern, Alina Wick und Rolf Iten, INFRAS





## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>2</b>
<b>2.</b>	<b>Der Kanton Basel-Stadt im interkantonalen Vergleich</b>	<b>3</b>
2.1.	Betreuungsangebot	3
2.2.	Finanzierung	5
2.3.	Qualitätsvorgaben in Kindertagesstätten	12
<b>3.</b>	<b>Zusammenhänge von Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit</b>	<b>14</b>
3.1.	Auswirkungen Ausgestaltung Angebot auf Nachfrage	14
3.2.	Auswirkungen Ausgestaltung Angebot auf Erwerbstätigkeit	15
3.3.	Weitere relevante Zusammenhänge	17
<b>4.</b>	<b>Fazit</b>	<b>19</b>
	<b>Literatur</b>	<b>21</b>

## 1. Einleitung

### Ausgangslage

Am 8.12.2021 wurde die kantonale Volksinitiative «Kinderbetreuung für alle» dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt zur Berichterstattung überwiesen. Sie fordert eine kostenlose und bedarfsgerechte Kinderbetreuung bis zum Eintritt in die erste Klasse der Primarschule. Im Rahmen der Berichterstattung des Regierungsrats an den Grossen Rat sind die Auswirkungen der Initiative zu überprüfen und darzulegen. Dabei soll auch eruiert werden, ob im aktuellen System der Tagesbetreuung Handlungsbedarf besteht. Im Fokus stehen dabei die Betreuungskosten, die finanzielle Belastung der Haushalte durch Betreuungsausgaben sowie allfällige Schweleneffekte oder negative Erwerbsanreize, die aus der Definition von Anspruchsgrenzen und der Ausgestaltung der Beitragsreduktion resultieren können.

Angebot und Finanzierung der Kinderbetreuung im Kanton Basel-Stadt wurden in den letzten Jahren laufend ausgebaut. Per 1.1.2022 trat das neue Tagesbetreuungsgesetz in Kraft, mit welchem Mehrinvestitionen von jährlich 5 Mio. CHF verknüpft sind und die finanzielle Belastung der Haushalte weiter reduziert wird. Auch im Bereich der Tagesstrukturen wurden im Oktober 2021 ein weiterer Platzausbau sowie 55 Mio. CHF für einmalige Baumassnahmen und Investitionen und weitere 19 Mio. CHF für den laufenden Betrieb (inkl. Weiterentwicklung der Qualität, Integration von SchülerInnen mit besonderem Bildungsbedarf) bewilligt.

### Auftrag

Der Bereich Jugend, Familie und Sport im Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt hat das Forschungs- und Beratungsbüro INFRAS beauftragt, Grundlagen für die Prüfung der Initiative zu erarbeiten. Das Mandat an INFRAS hat folgende Zielsetzungen:

- Einordnung des Basler Systems der familienergänzenden Kinderbetreuung im interkantonalen Vergleich und Identifikation von allfälligem Handlungsbedarf.
- Zusammenfassung des Forschungsstands zu den Zusammenhängen von Kinderbetreuungsangebot und Erwerbstätigkeit/Steuereinnahmen/Entlastung der Sozialsysteme als Grundlage und wissenschaftliche Abstützung der Modellannahmen des Kantons.

### Methodisches Vorgehen

Um das Basler System im interkantonalen Vergleich einzuordnen, wurden die neusten Berichte zur Kinderbetreuung in der Schweiz (BSV 2022, EKFF 2021, Ecoplan 2020) sowie ergänzende Studien und Statistiken gescreent und ausgewählte Aussagen und Daten daraus in stark verkürzter Form aufbereitet. Weiter wurden verschiedene Forschungsarbeiten zu den Zusammenhängen von Kinderbetreuungsangebot und Erwerbstätigkeit/Steuereinnahmen/Entlastung der

Sozialsysteme gesichtet und die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst. Es handelt sich nicht um einen umfassenden Literaturreview, sondern um eine Zusammenstellung ausgewählter Forschungsarbeiten aus der Schweiz, Deutschland und Italien.

## 2. Der Kanton Basel-Stadt im interkantonalen Vergleich

Im Folgenden nehmen wir eine Einordnung der Situation der familien- und unterrichtsgänzenden Kinderbetreuung im Kanton Basel-Stadt im Vergleich zu anderen Kantonen und Städten vor. Im Zentrum steht dabei die Finanzierung der Kinderbetreuung. Relevante Grundlagen für diese Einordnung sind insbesondere das Mandat von INFRAS im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen zur Evaluation der Bundesfinanzhilfen für Subventionserhöhungen für die familienergänzende Kinderbetreuung in Kantonen und Gemeinden (BSV 2022) sowie die im Auftrag der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen von INFRAS erstellte Studie zur Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung in der Schweiz (EKFF 2021). Beide Studien geben einen Einblick in die verschiedenen kantonalen Finanzierungssysteme für Kitas, Tagesstrukturen und Tagesfamilien und zur finanziellen Belastung der Haushalte. Eine weitere Grundlage liefert der Bericht im Auftrag der SODK aus dem Jahr 2020 zur Situation der familienergänzenden Betreuung im Vorschulbereich mit weiteren relevanten Informationen, beispielsweise zu kantonalen Qualitätsvorgaben (Ecoplan 2020).

### 2.1. Betreuungsangebot

#### **Vorschulbereich: Basel-Stadt liegt hinter Städten wie Zürich, Bern oder Lausanne zurück**

Zur Anzahl Betreuungsplätze in Kitas gibt es keine schweizweite Statistik. Es liegen aber Daten aus einzelnen Städten vor. Diese zeigen, dass die Stadt Basel knapp halb so viele subventionierte Betreuungsplätze pro 1000 Kinder im Alter von 0-3 Jahren wie die Städte Lausanne und Zürich anbietet. Auch kleinere Städte wie Biel/Bienne, Fribourg und Winterthur haben ein stärker ausgebautes Angebot an Kitaplätzen (Bundesamt für Statistik 2021). Auch die Betreuungsquote (Anteil familienergänzend betreute Kinder im Alter 0-4 Jahre an allen wohnhaften Kindern in dieser Altersgruppe) ist in Basel-Stadt tiefer als in anderen grossen Städten. 2021 betrug sie 44% (Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2021a) verglichen mit 55% in

der Stadt Bern im Jahr 2020<sup>1</sup> (Direktion für Bildung, Soziales und Sport Bern 2021) und 71%<sup>3</sup> in der Stadt Zürich im Jahr 2017 (Bildungsdirektion Kanton Zürich 2020). Der städtische Kanton Genf hat mit 43% (Jaunin und Martz 2022) im Jahr 2021 hingegen fast dieselbe Betreuungsquote wie der Kanton Basel-Stadt. Ebenso die Stadt Winterthur mit 41% im Jahr 2017 (Bildungsdirektion Kanton Zürich 2020).

Zwei Basel-Städtische Regelungen, die es in den meisten anderen Kantonen so nicht gibt, könnten die vergleichsweise tiefe Betreuungsquote in Kitas erklären. In Basel-Stadt sind auch die Spielgruppen subventioniert, wodurch diese preislich im Vergleich zu den Kitas attraktiv sind<sup>5</sup>. Dies vor allem auch, weil in den Kindertagesstätten erst ab zwei Betreuungstagen ein Subventionsanspruch besteht. Zudem gibt es im Kanton seit 2010 ein kantonales Gesetz zur obligatorischen Deutschförderung. Falls Kinder im Jahr vor dem Kindergarteneintritt kaum oder kein Deutsch sprechen, werden die Eltern verpflichtet, die Kinder in eine deutschsprachige Spielgruppe oder Kindertagesstätte/Tagesfamilie zu schicken. 2020/2021 betraf diese Verpflichtung 41% der im Kanton wohnhaften Kinder. Zwei Drittel der Kinder, die aufgrund der obligatorischen Deutschförderung eine Betreuungsangebot besuchen müssen, wählen die Option Spielgruppe und nur ein Drittel eine Kita. Der Spielgruppenbesuch ist gratis, wenn er in Folge der obligatorischen Deutschförderung veranlasst wurde. Ansonsten richten sich die Kosten für die Eltern am Anspruch auf Prämienverbilligung (Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2021a).

Im Kanton Basel-Stadt ist die Betreuungsquote in Spielgruppen denn auch höher als in anderen Städten, zu denen uns Zahlen vorliegen. Im Schuljahr 2020/2021 besuchten in Basel 28% der Vorschulkinder eine Spielgruppe. In der Stadt Bern liegt die Betreuungsquote für subventionierte Plätze in Spielgruppen bei knapp 0.3% im Jahr 2020 (Direktion für Bildung, Soziales und Sport Bern 2021). Im Kanton Genf ist sie mit ungefähr 17%<sup>7</sup> (Jaunin und Martz 2022) im Jahr 2021 wiederum etwas höher und ähnlich wie in der Stadt Luzern 2018 mit 15% (Kinder Jugend Familie Stadt Luzern 2019)<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Zumindest in Bern sank die Betreuungsquote in diesem Jahr entgegen dem langjährigen Trend verglichen mit dem Vorjahr: 63% (Direktion für Bildung, Soziales und Sport Bern 2021).

<sup>3</sup> 2021 lag die Betreuungsquote in Zürich gemäss Angaben der Stadt Zürich bei 90%. Effektiv dürfte sie aber etwas tiefer sein, da im Report Kinderbetreuung der Stadt Zürich die Anzahl betreuter Kinder anhand der Anzahl Plätze und dem durchschnittlichen Belegungsfaktor von 1.75. Kindern pro Platz hochgerechnet wird. Dabei wird aber nicht berücksichtigt, ob die Plätze von in der Stadt wohnhaften oder externen Kindern belegt sind (Sozialdepartement Stadt Zürich 2022).

<sup>5</sup> Für die Kinder, die aufgrund der obligatorischen Deutschförderung die Spielgruppe besuchen, ist der Spielgruppenbesuch ganz gratis.

<sup>7</sup> Im Kanton Genf gelten Einrichtungen, welche folgende drei Voraussetzungen erfüllen als Kita (prestations élargies de type crèche): pro Woche mindestens 45 Stunden geöffnet und pro Jahr mindestens 45 Wochen, Mittagessen inklusive. Wer eine oder mehrere dieser Voraussetzungen nicht erfüllt, gilt als Spielgruppe (prestations restreintes de type jardin d'enfants) (Jaunin und Martz 2022).

<sup>8</sup> Für die Stadt Zürich gibt es keine Daten zu den Spielgruppen. Sie spielen im Vergleich zu den Kitas jedoch eine marginale Rolle. In der Stadt Zürich werden Spielgruppen nicht öffentlich finanziert, weshalb die Spielgruppe auch nicht zwingend günstiger ist als die (subventionierte) Kita und entsprechend seltener in Anspruch genommen wird.

### **Schulbereich: Weniger grosse Unterschiede zu den anderen Städten**

Ein Vergleich mit den Städten Luzern, Winterthur und Zürich zeigt, dass die Betreuungsquote in Basel in einer ähnlichen Grössenordnung liegt wie in Luzern und Winterthur, jedoch tiefer als in der Stadt Zürich: Sie beträgt in Basel-Stadt aktuell 37%, in Luzern 36% (2020), in Winterthur 31% (2017) und in Zürich 51% (2017). Zusätzlich können Kinder in Basel-Stadt bis Ende der 3. Primarschule noch in Kitas betreut werden, dort beträgt die Betreuungsquote für 4.5 bis 6.5-jährige 24% und für 6.5 bis 10.5-jährige 7.8%. Die für Winterthur und Zürich ausgewiesenen Betreuungsquoten sind bereits fünf Jahre alt und dürften heute deutlich höher sein. Insbesondere in der Stadt Zürich sind die Betreuungsquoten mit der schrittweisen Einführung von Tagesschulen nochmals stark angestiegen. In den Tagesschulen in der Stadt Zürich bleiben die Kinder mit Nachmittagsunterricht über Mittag in der Schule (Tagesschule der Pilotphase II). Im Kindergarten ergeben sich so pro Woche zwei und in der Primarstufe drei betreute Mittag. Man nennt diese «gebundene Mittag». Die Eltern haben die Möglichkeit, ihre Kinder von den gebundenen Mittag abzumelden. An den Stadtzürcher Tagesschulen mit «gebundenen Mittag» (30 Schulen) betrug die Betreuungsquote im Jahr 2020 auf der Primarstufe durchschnittlich 87% (Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2021b, Bildungsdirektion Kanton Zürich 2020, INFRAS 2020, INFRAS 2021).

### **Basel-Stadt kennt als einziger Kanton einen Rechtsanspruch auf Betreuung**

Basel-Stadt ist der einzige Kanton, in welchem ein Rechtsanspruch auf Betreuung im Vorschul- und im Schulbereich besteht, gleichzeitig besteht aber die obenerwähnte Vorgabe von mindestens zwei Betreuungstagen für den Subventionsanspruch. Die Stadt Zürich kennt eine so genannte «Platzgarantie», welche besagt, dass für jedes Kind mit Bedarf ein Betreuungsplatz zur Verfügung gestellt werden muss. Im Kanton Genf wird im Schulbereich ebenfalls ein Platz garantiert. (EKFF 2021)

## **2.2. Finanzierung**

### **Grosse Vielfalt der Finanzierungsmodelle in der Schweiz**

In der Schweiz gibt es eine Vielzahl verschiedener Ausgestaltungen der Finanzierung von Betreuungsangeboten (EKFF 2021, BSV 2022). Praktisch jeder Kanton kennt eine eigene Regelung und in vielen Deutschschweizer Kantonen sind die Finanzierungsmodelle je nach Gemeinde unterschiedlich. Zudem sind die Betreuung im Vorschul- und im Schulbereich meist separat geregelt, wodurch das System noch komplexer wird. In vielen Kantonen der Suisse latine müssen sich zudem die Arbeitgeber finanziell an der Finanzierung der Kinderbetreuung beteiligen, weshalb die finanzielle Unterstützung der Eltern meist auch grosszügiger ausgestaltet ist.

Im **Vorschulbereich** sind die Mehrheit der Einrichtungen privat organisiert und subjektfinanziert (EKFF 2021). Teilweise gibt es zusätzlich indirekte Objektfinanzierungen durch die kostenlose Zurverfügungstellung von Liegenschaften. Praktisch überall wird für einen Subventionsanspruch eine Erwerbstätigkeit vorausgesetzt. In immer mehr Gemeinden haben Erziehungsberechtigte aber auch aus anderen Gründen Anspruch auf Subvention<sup>10</sup>. Ob und in welcher Höhe Subventionen tatsächlich gesprochen werden, ist grundsätzlich fast überall vom Einkommen der Erziehungsberechtigten abhängig<sup>11</sup>. Schliesslich machen einige Kantone/Gemeinden auch Vorgaben zu der Höhe der Tarife (Abbildung 1). In der Stadt Zürich bezahlen Eltern beispielsweise pro Tag gesetzlich festgelegt minimal 12 CHF und maximal 120 CHF – unabhängig von den tatsächlichen Kosten. In anderen Städten wie Luzern gibt es keinen gesetzlich vorgegebenen Minimal- und Maximaltarif, während in Basel-Stadt nicht der genaue Tarif festgelegt wird, jedoch eine Bandbreite, an welcher die Kitas sich orientieren müssen<sup>12</sup>. Abbildung 1 vergleicht die Minimal- und Maximaltarife in Kitas für Kinder ab 18 Monaten in ausgewählten Städten. Während die Minimaltarife ähnlich sind (sie liegen mit einigen Ausnahmen zwischen 11 und 22 CHF<sup>13</sup>), gibt es bei den Maximaltarifen eine grössere Streuung. Genf hat mit 77 CHF den tiefsten und Sarnen mit 128 CHF den höchsten Tarif, knapp gefolgt von Basel-Stadt mit 127 CHF pro Tag (inkl. Mahlzeiten). Die gestrichelte Linie in Abbildung 1 stellt die Bandbreite an Tarifen dar, die in Basel-Stadt festgelegt ist. Aufgrund dieser Regelung kann je nach Tarifen der Kita und den erhaltenen Subventionen des Haushalts, der Maximaltarif bei 132 CHF/Tag und der Minimaltarif bei 0 CHF/Tag liegen<sup>14</sup>. Für die Haushalte ergibt sich daraus auch eine sehr grosse Spannweite: Je nach Einkommen und Betreuungspensum hat man in Basel-Stadt die billigsten bzw. die teuersten Kitatarife.

---

<sup>10</sup> So zum Beispiel Arbeitssuche, Ausbildung, Programme zur sozialen Integration, die psychische oder physische Gesundheit der Erziehungsberechtigten oder die sprachliche Förderung des Kindes.

<sup>11</sup> Für das massgebenden Einkommen verwenden die Kantone/Gemeinde die verschiedensten Berechnungsmöglichkeiten und -Grundlagen: Brutto- oder Nettoeinkommen, steuerbares Einkommen, massgebendes Einkommen der Prämienverbilligung, mit oder ohne Vermögen, mit oder ohne Pauschalabzüge für Lebenshaltungs-, Wohn- und Gesundheitskosten, mit oder ohne Berücksichtigung der Haushaltsgrösse, der Anzahl Kinder oder des Zivilstatus der Erziehungsberechtigten.

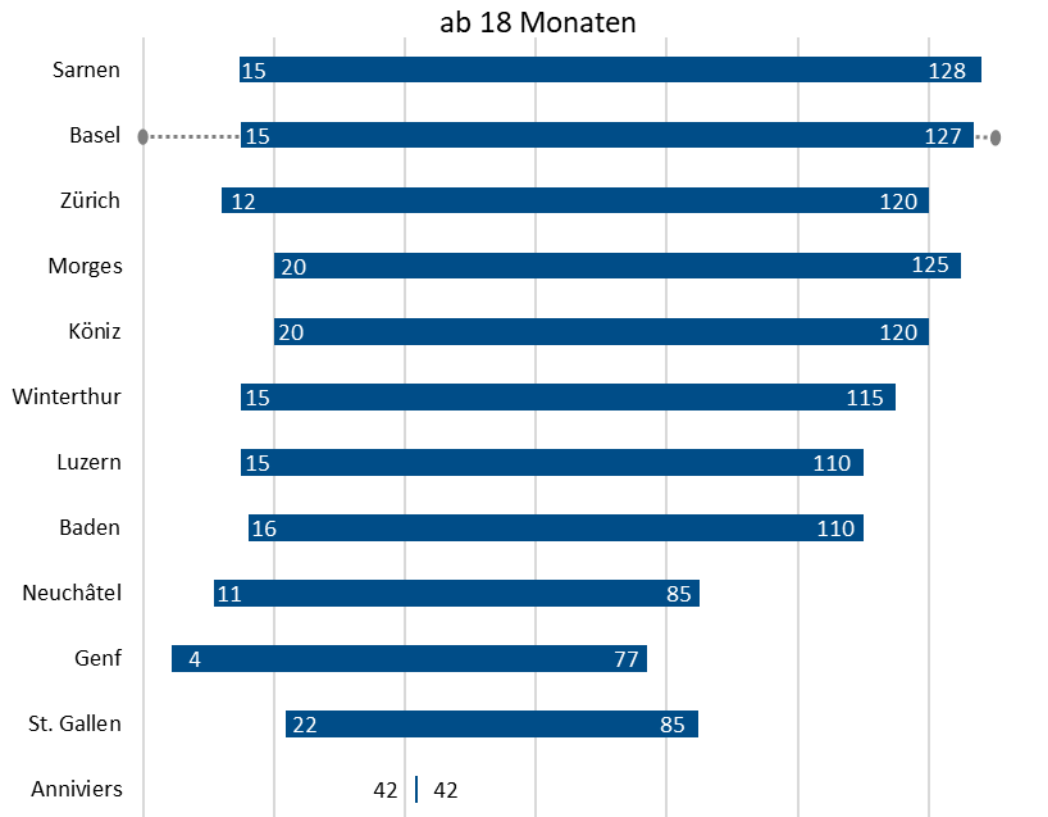
<sup>12</sup> Basel-Stadt geht von Vollkosten von 2499 CHF im Monat pro Vollzeitplatz aus. Die Preisvorgaben für die Kitas orientieren sich an diesen Vollkosten: höchstens 300 CHF tiefer bzw. 100 CHF höher.

<sup>13</sup> Die Gemeinde Anniviers hat einen Einheitstarif von 42 CHF.

<sup>14</sup> Die Maximaltarife in Basel-Stadt wurden mit den Vollkosten berechnet. In einer Kita mit dem höchsten zulässigen Tarif von 2599 CHF im Monat für einen Vollzeitplatz, liegt der maximale Tagestarif selbst bei 132 CHF. Erhält eine Familie hingegen die maximale Subvention und ist in einer Kita mit den tiefsten zulässigen Tarifen, könnte die Kita selbst 0 CHF kosten.



Abbildung 1: Minimal- und Maximaltarife in Kindertagesstätten für Kinder ab 18 Monaten



Die Balken illustrieren die Spannweite zwischen dem Minimal- und dem Maximaltarif für Kinder über 18 Monate. Die Gemeinden sind geordnet nach der Höhe des Maximaltarifs.

Für die Minimal- und Maximaltarife in Basel-Stadt wurde für die Berechnung in dieser Abbildung von den Vollkosten ausgegangen. Je nach Festlegung der Tarife durch die Kita kann der Minimaltarif bei 0 CHF und der Maximaltarif bei 132 CHF liegen.

Grafik INFRAS. Quelle: INFRAS 2022, EKFF 2021

Während die meisten Städte sich beim Maximaltarif an den Vollkosten eines Betreuungsplatzes orientieren, gibt es mit Neuchâtel, Genf und St. Gallen auch einige Beispiele, wo der Maximaltarif deutlich unter diesen Vollkosten angesetzt wird (EKFF 2021). Dies bedeutet, dass auch Haushalte, die den Maximaltarif bezahlen, subventioniert werden. Dadurch können auch für Haushalte mit besserem Einkommen Erwerbsanreize geschaffen werden, insbesondere wenn bereits Haushalte mit vergleichsweise tiefen massgebenden Einkommen den Maximaltarif bezahlen müssen. (EKFF 2021)

Im **Schulbereich** gibt es mehr öffentliche Einrichtungen verglichen mit dem Vorschulbereich. Zudem sind die Tarifsysteme meist etwas weniger komplex. So gibt es an vielen Orten keine Voraussetzungen wie die Erwerbstätigkeit für den Subventionsanspruch. In der Regel

sind die Tarife wie im Vorschulbereich einkommensabhängig abgestuft. Einheitstarife sind jedoch ebenfalls keine Seltenheit. Diese werden meist durch einen Sozialtarif ergänzt, um den Zugang für einkommensschwache Familien zu gewährleisten, wie dies auch in Basel der Fall ist (EKFF 2021).

Die Höhe der Minimal- und Maximaltarife sagt jedoch noch nichts über die tatsächliche finanzielle Belastung der Haushalte durch Betreuungsausgaben aus. Nachfolgend werden deshalb weitere Daten herangezogen, um die Subventionierung der Kinderbetreuung und die daraus resultierende finanzielle Belastung der Haushalte interkantonal zu vergleichen.

### **Hohe Subventionen für familien- und unterrichtsergänzende Kinderbetreuung in Basel-Stadt**

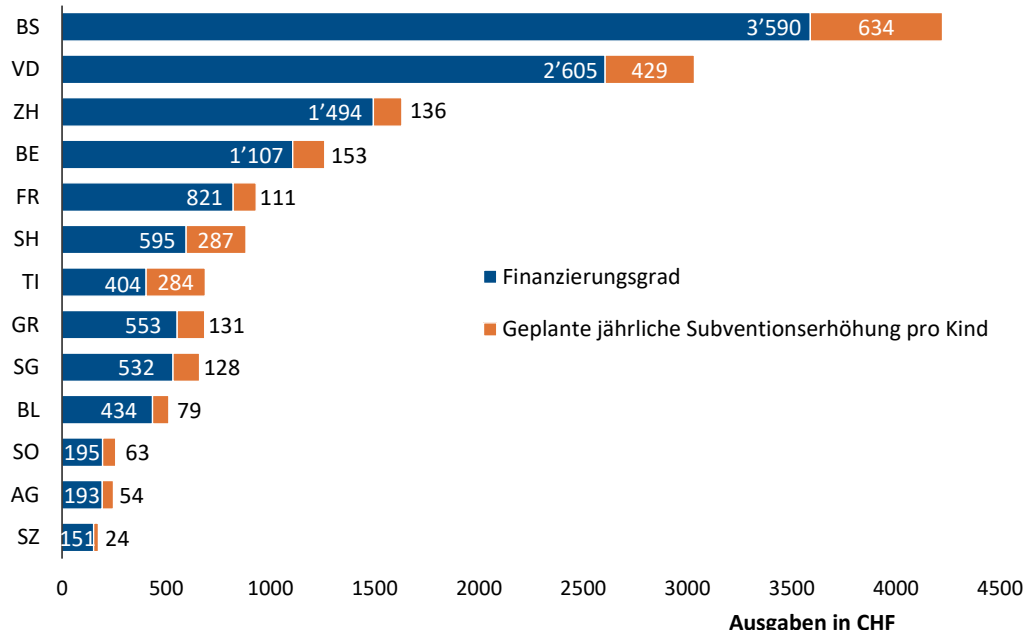
Aus der Evaluation zu den Finanzhilfen des Bundes für Subventionserhöhungen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung (BSV 2022) liegen uns für 13 Kantone Daten zu den öffentlichen Ausgaben der Kantone und Gemeinden für familien- und unterrichtsergänzende Betreuung vor. Der Kanton Basel-Stadt wendet nach den jüngsten Subventionserhöhungen jährlich fast 100 Mio. CHF für die Kinderbetreuung auf<sup>15</sup>. Damit liegt er absolut gesehen hinter Kantonen wie Bern (165 Mio. CHF), Zürich (340 Mio. CHF) oder Waadt (345 Mio. CHF). Setzt man die Ausgaben für familien- und unterrichtsergänzende Betreuung jedoch ins Verhältnis zur Anzahl wohnhafter Kinder im Alter von 0-12 Jahren, liegt der Kanton-Basel Stadt von allen 13 Kantonen, die beim Bund bis Ende 2021 ein Finanzhilfesuch eingereicht haben<sup>16</sup>, an vorderster Stelle (siehe Abbildung 2). Er erhöhte nicht nur die Subventionen pro Kind am stärksten, sondern wies bereits vorher die höchsten Betreuungsausgaben pro Kind aus.

---

<sup>15</sup> Diese 100 Mio. CHF sind der jährliche Durchschnitt der geplanten Ausgaben für die Jahre 2022-2024.

<sup>16</sup> Bei den 14 Kantonen handelt es sich um: AG, BE, BL, BS, FR, GR, SG, SH, SO, SZ, TI, VD, ZH.

Abbildung 2: geplante Subventionserhöhungen für Kitas und Tagesstrukturen pro Kind 0-12 Jahre

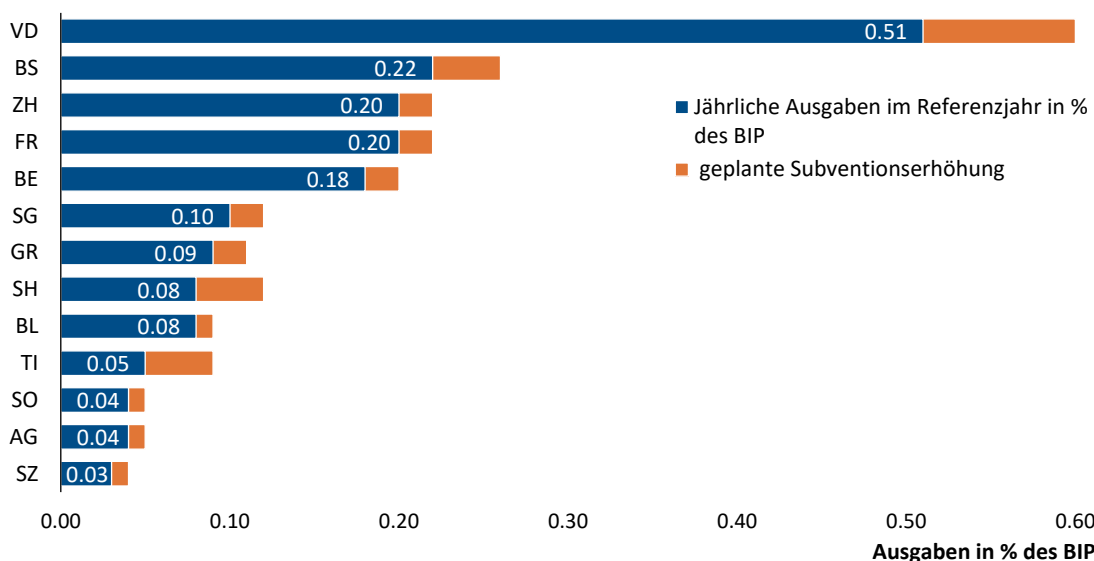


Es handelt sich um die geplanten Subventionserhöhungen im Rahmen der Finanzhilfen des Bundes (siehe BSV 2022). Nicht in allen Kantonen wurden Subventionserhöhungen für alle Altersklassen von 0-12 geplant, zur einheitlichen Darstellung und verbesserten Vergleichbarkeit, wurde aber für alle Kantone mit den Ausgaben und Anzahl Kinder von 0-12 gerechnet.

Grafik INFRAS. Quelle: BFS 2021

Zieht man das kantonale BIP als Indikator für die Wirtschaftsleistung herbei, wendet nur der Kanton Waadt mit 0.6% einen höheren Anteil am BIP für die familien- und unterrichtsergänzende Betreuung auf<sup>17</sup> (siehe Abbildung 3).

**Abbildung 3: geplante Subventionserhöhungen für Kitas und Tagesstrukturen in % des BIP**



Es handelt sich um die geplanten Subventionserhöhungen im Rahmen der Finanzhilfen des Bundes (siehe BSV 2022).

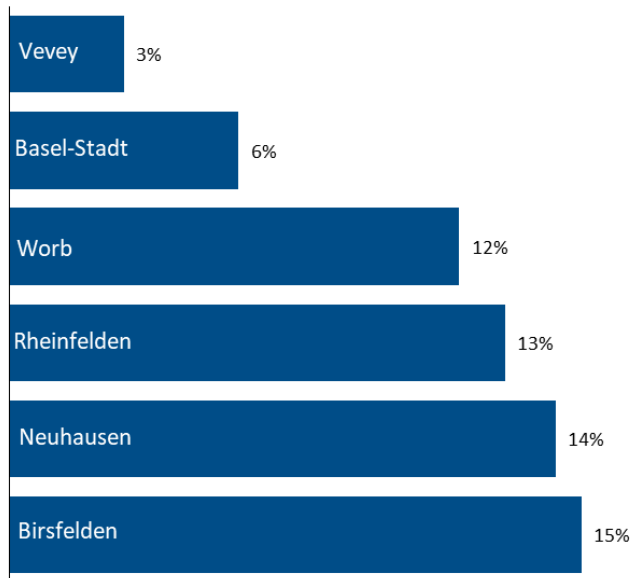
Grafik INFRAS. Quelle: BSV 2022

### Tiefe finanzielle Belastung der Familien durch Betreuungsausgaben in Basel-Stadt

Um die tatsächliche Belastung der Familien durch Betreuungsausgaben im Kantons- und Gemeindevergleich anschauen zu können, analysieren wir nachfolgend die Ausgaben eines Beispielhaushaltes. Grundlage der Berechnungen bildet ein Haushalt mit zwei Erziehungsberechtigten und zwei Kindern, die wöchentlich zwei Tage externe Betreuung in Anspruch nehmen<sup>18</sup>. Das jährliche Nettoeinkommen beträgt 114'000 CHF und entspricht einem schweizerischen Medianeinkommen für Familien mit zwei Kindern (WiSiER Datensatz). Die finanzielle Belastung ist definiert als die Kinderbetreuungsausgaben in Prozent des Nettoeinkommens des Haushaltes. Abbildung 4 stellt die finanzielle Belastung der familienergänzenden Betreuung in Kitas dar, Abbildung 5 diejenige in schulischen Tagesstrukturen in ausgewählten Städten. Dargestellt ist die finanzielle Belastung nach den oben erwähnten Subventionserhöhungen.

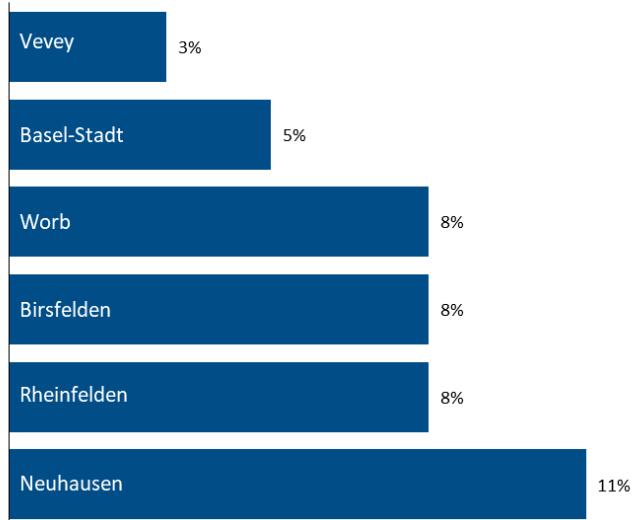
<sup>17</sup> Es wurden nur 11 von 15 Kantone untersucht (AG, BE, BL, BS, FR, GR, SG, SH, SO, SZ, ZH). Es scheint aber unwahrscheinlich, dass einer der nicht untersuchten Kantone mehr aufwendet.

<sup>18</sup> Für die FEB Kosten geht man von zwei ganzen Betreuungstagen pro Kind und Woche aus. Ein Kind ist dabei jünger als 18 Monate, eines zwischen 18 Monaten und 4.5 Jahren. Für die Kosten im SEB geht man von zwei halben Betreuungstagen pro Kind und Woche aus (inkl. Mittagsbetreuung).

**Abbildung 4: Finanzielle Belastung durch Betreuungsausgaben: Familienergänzende Betreuung in Kitas**

Die fünf Beispielmunicipien stammen aus «Evaluation der Finanzhilfen des Bundes für Subventionserhöhungen an Kantone und Gemeinden im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung» (BSV 2022). Die Berechnungen für Basel-Stadt wurden neu hinzugefügt. Es handelt sich um die finanzielle Belastung nach allfälligen Subventionserhöhungen.

Grafik INFRAS. Quelle: BSV 2022, INFRAS 2022

**Abbildung 5: Finanzielle Belastung durch Betreuungsausgaben: Unterrichtsergänzende Betreuung in Tagesschulen**

Die fünf Beispielmunicipien stammen aus «Evaluation der Finanzhilfen des Bundes für Subventionserhöhungen an Kantone und Gemeinden im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung» (BSV 2022). Die Berechnungen für Basel-Stadt wurden neu hinzugefügt. Es handelt sich um die finanzielle Belastung nach allfälligen Subventionserhöhungen.

Grafik INFRAS. Quelle: BSV 2022, INFRAS 2022

Die finanzielle Belastung ist in Basel-Stadt sehr tief im Vergleich zu den anderen Städten, sowohl im Vorschulbereich (6%) wie im Schulbereich (5%). Nur in Vevey ist sie mit jeweils 3% noch tiefer als in Basel-Stadt. Die Unterschiede sind vor allem in der familienergänzenden Betreuung gross: in Worb ist die finanzielle Belastung am dritt tiefsten – mit 12% aber doppelt so hoch wie in Basel-Stadt. Vor den gesetzlichen Änderungen, die in Basel-Stadt auf den 01.01.2022 eintraten, war die finanzielle Belastung bei 7% für den Beispielhaushalt mit Kindern in der Kita.

Diese gesetzlichen Änderungen betrafen den Schulbereich nicht, weshalb sich dort die finanzielle Belastung für die Eltern nicht veränderte. Interessant ist bei der unterrichtsergänzenden Betreuung aber Folgendes: Der Beispielhaushalt in Basel-Stadt erhält, ebenso wie in Neuhausen, keine direkten Subventionen (Subjektsubventionen genannt). Dank den erheblichen indirekten Subventionen (Objektsubventionen genannt) in Basel-Stadt ist die finanzielle Belastung im Schulbereich aber trotzdem sehr tief. Mit anderen Worten: Selbst mit dem Normaltarif ist die finanzielle Belastung in Basel-Stadt im Schulbereich tiefer als in den meisten Vergleichsgemeinden.

### **Basel-Stadt liegt bezüglich steuerlicher Abzugsmöglichkeiten im Mittelfeld**

Weiter haben auch die Abzugsmöglichkeiten von Fremdbetreuungskosten bei den Steuern einen Einfluss auf die finanzielle Belastung der Haushalte. Auf Bundesebene können pro Kind und Jahr maximal 10'100 CHF von den Steuern abgezogen werden. In den Kantonen Zürich und Basel-Stadt kann auf Kantonsebene der gleiche Betrag geltend gemacht werden, auch der Kanton Bern ist mit 12'000 CHF ähnlich unterwegs. In den Kantonen Luzern und Wallis (4700 CHF resp. 3'000 CHF) liegen die Abzugsmöglichkeiten am tiefsten, während die Kantone St. Gallen und Genf mit 25'000 CHF maximalem Steuerabzug die grosszügigste Regelung kennen (EKFF 2021). Zu den Kantonen mit der grosszügigsten Regel könnte auch Basel-Stadt bald gehören: der Regierungsrat von Basel-Stadt schlägt ebenfalls eine Erhöhung auf 25'000 CHF vor (Regierungsrat Kanton Basel-Stadt 2022).

## **2.3. Qualitätsvorgaben in Kindertagesstätten**

Qualität ist in der familienergänzenden Kinderbetreuung von grösster Wichtigkeit. Eine qualitative hochwertige Kinderbetreuung kann die sprachliche und kognitive Entwicklung von Kindern positiv beeinflussen – davon profitieren insbesondere Kinder aus sozial benachteiligten Familien, die zuhause weniger Anregung und Förderung erhalten (Schwab, Stern 2020). In diesem Kapitel fokussieren wir uns auf die Qualitätsvorgaben in Kindertagesstätten, da zu den anderen Bereichen keine vergleichenden Studien vorliegen. Wichtigste Quelle ist die von der SODK in Auftrag gegebenen Studie zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen

(Ecoplan 2020). Im Kanton Basel-Stadt gibt es zu 8 von 9 Qualitäts-Aspekten, welche in der SODK-Studie untersucht wurden, kantonale Vorgaben<sup>19</sup>

### **Ausbildungsvorgaben Basel-Stadt: Auf Augenhöhe mit der Suisse latine**

Alle Kantone, mit Ausnahme von Luzern und Aargau, haben Vorgaben zur Ausbildung des Personals definiert. Betreffend Anforderungen an die Kitaleitung kennt Basel-Stadt besonders strenge Vorgaben: 5 Jahre Berufserfahrung fordert sonst nur der Kanton Genf. Zudem muss in Basel-Stadt eine Kitaleitung eine Weiterbildung absolvieren, die Länge variiert je nach Grundausbildung. In den meisten anderen Kantonen wird erst ab einer Mindestanzahl Plätze eine Weiterbildung für die Kitaleitung gefordert (Ecoplan 2020, Erziehungsdepartement BS 2021).

### **Grosszügiges Personal-Kind-Verhältnis in Basel-Stadt**

Basel-Stadt macht, übereinstimmend mit den Empfehlungen von kibesuisse, Vorgaben zur Anzahl Betreuungspersonen pro Anzahl Kinder (Ecoplan 2020, Erziehungsdepartement BS 2021). Das vorgeschriebene Verhältnis Betreuungsperson-Kind liegt in Basel-Stadt zwischen 1:3 bis 1:5. Damit liegt der Kanton deutlich über dem Durchschnitt von 1:7.3<sup>20</sup>.

Wie in den meisten Kantone werden in Basel-Stadt Kinder bis 18 Monate mit einem Faktor 1.5 gewichtet. Eine Minderheit der Kantone nimmt diese Gewichtung nur bis 12 Monate vor (GR, BE, GE, TI), während die meisten Westschweizer Kantone diese Grenze erst bei 24 Monaten ansetzen.

### **Personal in oder ohne Ausbildung: komplexe Vorgaben im Kanton BS**

Beim Verhältnis von ausgebildetem zu nicht ausgebildetem Personal liegt Basel-Stadt mit einem Anteil an ausgebildetem Personal von 51% im Durchschnitt. Der Kanton St.Gallen und die meisten Westschweizer geben 60% vor, im Jura und in der Waadt sind es selbst 80%. Auch die Regelungen wie bzw. ob Personen in Ausbildung und PraktikantInnen zum Betreuungsschlüssel gezählt werden, sind in BS ähnlich wie in der Mehrheit der Kantone. BS hebt sich vor allem durch die sehr differenzierte Ausarbeitung der Regelung von den anderen Kantonen ab (Ecoplan 2020, Erziehungsdepartement BS 2021).

<sup>19</sup> Pädagogisches Konzept, Ausbildung Personal, Betreuungsschlüssel, Immobilien, Sicherheit, Hygiene, Essen und Öffnungszeiten und Lohn. Wobei Basel-Stadt keine den Lohn betreffende Richtlinien verfasst hat.

<sup>20</sup> Dieser Durchschnitt gilt für Kinder im Alter von 3 Jahren, mit 5 Jahren liegt er bei 8.9.

### 3. Zusammenhänge von Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit

In diesem Kapitel werden die wichtigsten Erkenntnisse zu den Zusammenhängen von Kinderbetreuungsangebot und Nachfrage/Erwerbsverhalten/Steuern/Entlastung Sozialsysteme kurz zusammengefasst. Eine wichtige Grundlage bildet die INFRAS-Studie «Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit», die im Auftrag der Jacobs Foundation erstellt und in einem White Paper zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf publiziert wurde (Jacobs Foundation 2018). Des Weiteren wurde ein kurzes Literaturscreening zu jüngeren Studien aus Deutschland und weiteren Ländern vorgenommen und die wichtigsten Erkenntnisse daraus kurz aufbereitet.

#### 3.1. Auswirkungen Ausgestaltung Angebot auf Nachfrage

##### **Preis der Kinderbetreuung beeinflusst die Nachfrage stark**

Der Preis der Betreuung beeinflusst die Nachfrage beträchtlich. Diese wurde von INFRAS zuletzt mit einem so genannten Choice Experiment basierend auf einer schweizweiten repräsentativen Bevölkerungsbefragung untersucht (Jacobs Foundation 2018). Gemäss dieser Studie steigt die Wahrscheinlichkeit, dass Eltern ihr Kind in einer Kita betreuen lassen, um 3.6% pro 10CHF-Kostenreduktion. Im Choice Experiment zeigte sich zudem, dass die Wahrscheinlichkeit, eine Kitabetreuung nachzufragen, nicht linear zur Preisreduktion ansteigt. Insbesondere eine Reduktion von 90CHF zu 60CHF pro Tag resp. von 60CHF auf 30CHF pro Tag wirkt sich positiv auf die Nachfrage aus: sie führt jeweils zu einem Anstieg von 10 Prozentpunkten. Bei Reduktionen von 120CHF auf 90CHF pro Tag und von 30CHF auf 0CHF pro Tag stieg die Nachfrage weniger stark an.

Wichtig ist auch, dass bei tieferen Preisen nicht nur die Nachfrage nach Kitabetreuung im Allgemeinen, sondern auch die Nachfrage der Anzahl Betreuungstage steigt (Jacobs Foundation 2018). Aber nicht nur der Preis, auch die Erreichbarkeit ist ein wichtiger Faktor für die Nachfrage. Liegt die Kita in Gehdistanz steigt die Nachfrage um 0.5 Prozentpunkte verglichen mit einer Erreichbarkeit in 30-45 Minuten.



### **Potenzielle Nachfrage dürfte das Angebot im Kanton BS übersteigen**

Aufgrund dieser Daten wurde das Nachfragepotenzial für familienergänzende Betreuung in Kitas und Tagesfamilien für verschiedene Preisniveaus abgeschätzt. Die Studie kommt zum Ergebnis, dass bei durchschnittlichen Preisen rund die Hälfte der Familien in der Schweiz an mindestens einem Tag pro Woche eine institutionelle Kinderbetreuung in Anspruch nehmen würde, wenn das Angebot in genügender Zahl vorhanden wäre – wobei das Nachfragepotenzial in urbanen Gebieten höher liegt (Jacobs Foundation 2018). Sinken die Preise, wächst die Nachfrage an, wie im obigen Abschnitt gezeigt wurde. Es gibt jedoch einen Plafond bei rund 70%. Mit anderen Worten: Rund ein Drittel der Familien möchte in der Schweiz keine externe Kinderbetreuung, auch wenn sie sehr günstig oder gar kostenlos angeboten würde (Jacobs Foundation 2018). Diese Grössenordnung von rund 30% der Familien, die keine externe Betreuung wünscht, wurde auch in anderen Erhebungen von INFRAS bestätigt (z.B. INFRAS 2020).

Aufgrund dieser Ergebnisse erstaunt die vergleichsweise tiefe Betreuungsquote im Kanton Basel-Stadt (siehe Kapitel 2.1). Da die finanzielle Belastung der Haushalte durch Betreuungsausgaben deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt liegt und die Familien damit vergleichsweise tiefe Preise für die Kinderbetreuung bezahlen, dürfte das Nachfragepotenzial in unserer Einschätzung höher liegen als die aktuelle Betreuungsquote von 44%.

## **3.2. Auswirkungen Ausgestaltung Angebot auf Erwerbstätigkeit**

### **Angebot und Preis der Kinderbetreuung ausschlaggebend für Erwerbstätigkeit von Müttern**

In aller Regel führen stärker ausgebaute Kinderbetreuungsangebote zu erhöhter Erwerbsbeteiligung und höherem Einkommen von Frauen (Jacobs Foundation 2016). Dieser Zusammenhang wurde sowohl auf internationaler Ebene wie auch auf nationaler Ebene mehrmals wissenschaftlich belegt. Empirische Untersuchungen zeigen, dass vor allem zwei Faktoren wichtig sind: Das Angebot und der Preis der Kinderbetreuungsangebote<sup>21</sup>. 2011 wären in der Schweiz rund ein Drittel der Nichterwerbspersonen mit Betreuungsaufgaben gerne (wieder) einer bezahlten Arbeit nachgegangen. Aufgrund mangelnder Kinderbetreuungseinrichtungen war das aber nicht möglich (EDV 2011). Eine (erhöhte) Erwerbstätigkeit einer\*r Zweitverdiener\*in lohnt sich in der Schweiz je nach Haushaltssituation<sup>22</sup> finanziell nicht. Dies weniger aufgrund von progressiven Steuersystemen, sondern hauptsächlich wegen den Mehrkosten der Kinderbetreuung (siehe z.B. Felfe et al. 2012, Ecoplan 2015). Wenn die Betreuungskosten subventioniert

<sup>21</sup> Oder präziser: die Mehrkosten für die Kinderbetreuung bei (erhöhter) Erwerbstätigkeit

<sup>22</sup> Vor allem die Anzahl Kinder, die betreut werden müssen, der Lohn der\*des Erstverdienenden und das Pensum der\*des Zweitverdienenden sind wichtige Einflussfaktoren.

werden, ist der Erwerbsanreiz besonders gross bei stufenlosen, einkommensabhängigen Finanzierungsmodellen (Ecoplan 2015).

In der bereits in Kapitel 3.1 erwähnten Studie im Auftrag der Jacobs Foundation (2018) wurden die Zusammenhänge zwischen der Ausgestaltung des Betreuungsangebots (Preis, Erreichbarkeit, Qualität) und der Erwerbstätigkeit ebenfalls untersucht. Mittels Choice-Experiments konnte gezeigt werden, dass tiefere Kita-Preise zu einer höheren Erwerbsbeteiligung von Müttern führen. Sinkt der Preis um 10 CHF, steigt die Erwerbsbeteiligung der Mutter um 0.6 Stellenprozentpunkte. Auch die Erreichbarkeit der Betreuungseinrichtung beeinflusst die Erwerbsbeteiligung: ist die Kita nicht in Gehdistanz gelegen, sinkt die Erwerbsbeteiligung durchschnittlich um 1.2 Prozentpunkte. Aber auch soziodemografische Faktoren beeinflussen die Erwerbsbeteiligung. Mütter, die aktuell nicht arbeiten, würden auch bei einer stärker ausgebauten Kinderbetreuung weniger arbeiten als Frauen, die bereits erwerbstätig sind. Die Anzahl und das Alter der Kinder im Haushalt beeinflusst das Arbeitspensum ebenfalls, je mehr Kinder und je jünger die Kinder, desto tiefer das Arbeitspensum<sup>23</sup>. Frauen mit Migrationshintergrund arbeiten durchschnittlich 12 Stellenprozent mehr und Mütter, die sich die (bezahlte) Arbeit gleichmässiger mit dem Vater aufteilen<sup>24</sup>, arbeiten durchschnittlich sogar 18.6 Stellenprozent mehr. Im Weiteren reagieren bei einer Preisreduktion die Mütter mit mittlerer Bildung stärker als jene mit höherer Bildung. (Jacobs Foundation 2018)

### **Reform-Effekt hängt vom Alter der Kinder und Bildung der Mutter ab**

In Deutschland wurde mit verschiedenen neuen Gesetzen (2004 und 2008) der Ausbau von subventionierten Betreuungsplätzen für Kinder unter 3 Jahren gefördert, seit 2013 hat nun jedes Kind unter 3 Jahren Anspruch auf einen Betreuungsplatz. Dieser Ausbau hat einen positiven Effekt auf die Erwerbstätigkeit der Mütter: Eine Zunahme von subventionierten Betreuungsplätzen von einem Prozentpunkt führt zu einer Steigerung der Erwerbstätigkeit der Mütter von 0.2 Prozentpunkten. Spannend ist weiter, dass sich der Effekt je nach Pensum und Ausbildung unterscheidet. Er entstand hauptsächlich dank Teilzeitarbeit von 20-35 Stunden/Woche und Müttern mit mittlerem Bildungsniveau (mehr als 12 Jahre Bildung aber keinen tertiären Abschluss). Mütter mit tieferen Teilzeit- bzw. Vollzeitpensum (und solche, die keiner bezahlten Arbeit nachgingen), sowie tiefem bzw. hohem Bildungsniveau reagierten fast nicht auf die Reform (Müller und Wrohlich, 2020).

<sup>23</sup> Ist im Haushalt ein zusätzliches Kind unter 4 Jahren, sinkt die Erwerbsbeteiligung um 2.8 Stellenprozentpunkte, bei einem zusätzlichen Kind im Schulalter sogar um 5.5. Mütter mit Kindern unter 2 Jahren arbeiten im Durchschnitt 5.7 Stellenprozentpunkte weniger.

<sup>24</sup> «Gleichmässiger» bedeutet hier, dass beide Partner über 90%, zwischen 50 und 89%, zwischen 1%-49% arbeiten oder beide erwerbslos sind.

In Italien wurde im Laufe der 2000er-Jahre das Alter für den Kindergarten-Eintritt schrittweise herabgesetzt: von drei auf zwei Jahre<sup>25</sup>. Dadurch wurde das Angebot an subventionierter Betreuung enorm erhöht. Die Erwerbsbeteiligung stieg in der Folge durchschnittlich um 6 Prozentpunkte und die Erwerbspensen um 5 Prozentpunkte, je nach lokaler Arbeitsmarktsituation und Haushaltseinkommen variierten Grösse des Effekts. Verglichen mit ähnlichen Reformen, die aber eine grössere Altersspanne bei den Kindern betrafen, war der Effekt der italienischen Reform grösser. Spannend an der Reform in Italien ist auch, dass - anders als bei der deutschen Reform - nicht nur das Pensum beeinflusst wurde, sondern dass sich Mütter dank der Reform zum (Wieder-)Einstieg in die bezahlte Erwerbstätigkeit entschieden. Beides kann mit der Konzipierung der Reform erklärt werden: Die italienische Reform betrifft Mütter mit jüngeren Kindern. Dadurch liegt der (allfällige) Ausstieg aus der Erwerbstätigkeit weniger lang zurück und die Schwelle zum (Wieder-)Einstieg ist tiefer verglichen mit Reformen die Mütter von älteren Kindern betreffen. Diese doppelte Auswirkung auf die Erwerbstätigkeit (Pensum und Erwerbstätigkeit an sich) scheint schliesslich auch ausschlaggebend zu sein für den vergleichsweise grossen Effekt auf die Erwerbstätigkeit der Mütter (Carta und Rizzica, 2018).

### 3.3. Weitere relevante Zusammenhänge

#### **Investitionen in die Kinderbetreuung zahlen sich aus volkswirtschaftlicher Sicht aus**

Die erhöhte Erwerbstätigkeit von Müttern bei ausgebauter Kinderbetreuung lohnt sich auch für den Staat: Die Steuereinnahmen steigen. Zudem werden mittel- und längerfristig die Sozialsysteme entlastet, weil im Falle einer Trennung oder im Pensionsalter das Armutsrisiko tiefer ist (Schweizerische UNESCO Kommission 2019, BAK Economics 2020). Die Entlastung von Betreuungsaufgaben erhöht zudem die Produktivität beider Elternteile und fördert so das Wirtschaftswachstum. Wenn Eltern, vor allem Mütter, weniger bzw. kürzere Unterbrüche haben, steigert sich ihr Humankapital dank der zusätzlichen Berufserfahrung und den beruflichen Kompetenzen, wodurch sich längerfristig auch die Erwerbseinnahmen erhöhen. Dies wiederum kommt Wirtschaft und Staat zugute in Form von grösserer Kaufkraft und höheren Steuereinnahmen. Ein Ausbau an Plätzen in Kindertagesstätten und Tagesfamilien würde das Schweizer BIP langfristig um 0.5% erhöhen (BAK Economics 2020).

Im Rahmen der Evaluation des Pilotprojekts Tagesschule 2025 der Stadt Zürich wurde das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Tagesschule etwas genauer eruiert: Gemäss den Schätzungen des Evaluationsteams müssten nur 5% bis 6% der Familien mit Kindern an einer Tagesschule ihr Arbeitspensum um 20 Stellenprozente erhöhen, damit sich die Mehrausgaben für die

---

<sup>25</sup> Ziel der Reform war, das Alter von Schulabgänger\*innen dem EU-Standard anzupassen. Dazu wurden Kinder ein Jahr früher eingeschult, weshalb sie auch früher den Kindergarten besuchen durften.

Tagesschule aus volkswirtschaftlicher Sicht auszahlen. Gemäss Elternbefragung haben rund ein Fünftel aller Haushalte ihr Pensum im Durchschnitt um 20 Stellenprozente erhöht oder planen eine entsprechende Erhöhung. Damit lohnt sich die Investition in die Tagesschule aus volkswirtschaftlicher Sicht klar. (INFRAS 2021)

### **Wirtschaftlicher Nutzen auch in Folge besserer Bildungschancen der betreuten Kinder**

Wie bereits erwähnt, hat qualitativ gute Kinderbetreuung positive Auswirkung auf die Entwicklung von Kindern, wodurch sie bessere Bildungschancen haben und ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt erhöhen können. Ihre Kompetenzen fürs Erwerbsleben vergrössern sich, womit sie zum volkswirtschaftlichen Wachstum beitragen. Durch den frühkindlichen Kompetenzerwerb sinkt längerfristig nicht nur ihr Armuts- und Kriminalitätsrisiko, sondern es verbessert sich auch ihr Gesundheitsverhalten. Dies wiederum entlastet die Sozialsysteme. (Schweizerische UNESCO Kommission 2019, BAK Economics 2020)

Zu einer optimalen Frühen Förderung gehören nebst einer bezahlbaren, qualitativ guten Kinderbetreuung auch familienfreundliche Arbeitsbedingungen, eine angemessene Elternzeit, sowie Beratungsangebote für Familien und eine umfassende Versorgung rund um Schwangerschaft und Geburt. Der Nutzen übersteigt auch hierbei die Kosten bei weitem (Jacobs Foundation 2016, Schweizerische UNESCO Kommission 2019).

## 4. Fazit

Der Kanton Basel-Stadt steht punkto Kinderbetreuungsangebot im interkantonalen Vergleich gut da. Insbesondere im Bereich der Finanzierung von Kitas und Tagesstrukturen nimmt der Kanton Basel-Stadt schweizweit eine Vorreiterrolle ein. Basel-Stadt investiert deutlich mehr als andere Kantone und entsprechend tief ist die finanzielle Belastung der Haushalte durch Betreuungsausgaben. Auch punkto Qualität schneidet der Kanton im interkantonalen Vergleich gut ab. Gerade das Betreuungsperson-Kind-Verhältnis, welches für die pädagogische Prozessqualität zentral ist, ist in Basel-Stadt höher als im landesweiten Durchschnitt. Eine gute Betreuungsqualität ist wiederum für die Entwicklung der Kinder zentral und lohnt sich auch aus volkswirtschaftlicher Sicht. Ganz generell dürften sich die kantonalen Investitionen in die Kinderbetreuung für den Kanton auszahlen, da Eltern – insbesondere Mütter – ihre Erwerbsbeteiligung erhöhen, was zu Mehreinnahmen bei den Steuern und einer Entlastung der Sozialsysteme führt.

Ein Handlungsbedarf lässt sich aufgrund dieser sehr kurzen und groben Analyse in erster Linie in drei Bereichen erkennen:

- Die Finanzierung der Kinderbetreuung ist momentan im Vorschul- und im Schulbereich unterschiedlich geregelt. Im Schulbereich gilt ein Einheitstarif, welcher mit einem Sozialtarif für Familien, die Krankenkassen-Prämienverbilligungen erhalten, ergänzt wird. Diese Regelung verursacht einen Schwelleneffekt für Familien, die sich an der Grenze für den Anspruch auf eine Prämienverbilligung befinden. Eine erhöhte Erwerbstätigkeit dürfte sich für diese Familien oftmals nicht lohnen, da sie dann keine Subventionen für die Kinderbetreuung mehr erhalten. Mit einer linearen, einkommensabhängigen Tarifgestaltung wie im Vorschulbereich können solche Effekte vermieden und damit die Erwerbsanreize verbessert werden.
- Grundsätzlich würden wir eine Vereinheitlichung der Subventionssysteme im Vorschul- und im Schulbereich empfehlen. Je nach Einkommen fährt eine Familie heute mit der Kita oder der Tagesstruktur besser. Eltern von Kindergarten-, Erst- und ZweitklässlerInnen, welche zwischen einer Betreuung in einer Kita oder Tagesstruktur wählen können, dürften sich so für das jeweils günstigere Angebot entscheiden, was einer sozialen Durchmischung nicht förderlich ist. Ein einheitliches Subventionssystem ist für die Eltern auch einfacher zu verstehen. Dies ist insbesondere für bildungsferne oder fremdsprachige Familien ein Vorteil.
- Aufgefallen sind die im Vergleich zu anderen Städten tiefere Zahl der Betreuungsplätze und die tieferen Betreuungsquoten in den Kitas. Da in Basel-Stadt ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz besteht und die Tarife stark subventioniert sind, ist davon auszugehen, dass Eltern, die einen Kitaplatz wünschen, diesen auch bekommen und bezahlen können. Aus einer externen Sicht erstaunt deshalb, dass es nicht mehr Kitaplätzte gibt bzw. die Nachfrage danach nicht grösser ist. Es ist möglich, dass die 2-Tage-Regel für einige Eltern abschreckend

wirkt. Zudem sind die Spielgruppen in BS sehr attraktiv, insbesondere weil sie für Kinder, die zum Deutsch lernen verpflichtet werden, gratis sind, die Kita hingegen kostet. Diese im Vergleich zu anderen Städten stark ausgeprägte Präferenz für Spielgruppen scheint uns aus zwei Gründen problematisch: Einerseits ermöglichen Spielgruppen keine Vereinbarkeit von Familie und Beruf, ihr volkswirtschaftlicher Nutzen ist entsprechend tiefer einzustufen. Andererseits ist die Betreuungsqualität in den Kitas höher bzw. stärker reglementiert, was wiederum für die Entwicklung der Kinder und ihre Bildungschancen wichtig ist. Aus einer gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Optik scheint ein weiterer Ausbau des Kita-Angebots deshalb empfehlenswert.

## Literatur

- BAK Economics (2020):** Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur «Politik der frühen Kindheit», Jacobs Foundation.
- Bildungsdirektion Kanton Zürich (2020):** Situation der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Zürich.
- Bundesamt für Statistik (2021):** Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung, Cercle Indicateurs, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel.
- Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (Hg.) 2022:** Evaluation der Finanzhilfen des Bundes für Subventionserhöhungen an Kantone und Gemeinden im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung. AutorInnen: Stern, S von Dach, A., Wick A., Iten, R. (INFRAS), Scherly, L., Ostrowski, G., (evaluanda), Zürich und Genf.
- Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (Hg.) 2015:** Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich und Österreich im Vergleich zur Schweiz. Reihe Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht 3/15. AutorInnen: Stern, S., Schultheiss von Dach, A., Fliedner, J., Iten, R. (INFRAS), Felfe, C. (SEW), Zürich und St. Gallen.
- Bundesamt für Sozialversicherungen BSV und Schweizerischer Gemeindeverband SGV (Hg.) 2018:** Frühe Förderung. Orientierungshilfe für kleinere und mittlere Gemeinden. Publikation im Rahmen des Nationalen Programms gegen Armut NAP. Autorinnen: Stern, S. und Schwab Cammarano, S. (INFRAS), in Zusammenarbeit mit Aeberhard, S. und Sidler, C. (Faktor Journalisten), Zürich.
- Carta, F., Rizzica, L., (2018):** Early kindergarten, maternal labor supply and children's outcomes: Evidence from Italy, *Journal of Public Economics*, 158, S. 79-102.
- Credit Suisse 2021:** So viel kostet ein Kitaplatz in der Schweiz – Kinderbetreuungskosten im regionalen Vergleich, Mai 2021.
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EDV) 2011:** Fachkräfte für die Schweiz. Eine Initiative des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, Bern: EDV
- Eidg. Kommission für Familienfragen EKFF (Hg.) 2021:** Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife. AutorInnen: Stern, S, von Dach, A., Fries S., Iten R. (INFRAS), Ostrowski, G., Scherly L. (evaluanda).
- Erziehungsdepartement Basel-Stadt (2021a):** Bericht Tagesbetreuung – Rahmenbedingungen, Zielgruppe und Angebot, Fachstelle Planungsgrundlagen, Bereich Jugend, Familie und Sport, Erziehungsdepartement Basel-Stadt, Basel.
- Erziehungsdepartement Basel-Stadt (2021b):** Zahlenspiegel Bildung 2020/21, Erziehungsdepartement Basel-Stadt, Basel.

- Direktion für Bildung, Soziales und Sport (2021):** Statistikbericht zur Kinderbetreuung in der Stadt Bern 2020, Direktion für Bildung, Soziales und Sport, Bern.
- Felfe, C., Lechner, M., Thiemann, P. (SEW), Iten, R., Schwab, S., Stern, S., (INFRAS) (2013):** Familienergänzende Kinderbetreuung und Gleichstellung, Zürich.
- Frühkindliche Bildung und Betreuung, Stadt Luzern (2019):** Kinderbetreuung der Stadt Luzern, *Monitoring 2018*, Frühkindliche Bildung und Betreuung, Kinder Jugend Familie, Luzern.
- INFRAS (2020):** Evaluation «Additive Tagesschule Stadt Luzern» - Aktueller Bedarf und künftige Nachfrage, AutorInnen: Stern, S., S. Schwab Cammarano, S., von Dach, A., Köppel, S., Iten, R., Zürich.
- INFRAS (2021):** Evaluation Tagesschule 2025, Pilotphase II, Hauptbericht. Im Auftrag der Zürcher Schulpflege und Schulamt Stadt Zürich, AutorInnen: Stern, S., Schwab Cammarano S., Kessler L., Iten R., von Stokar T., Zürich.
- Jacobs Foundation (Hg.) 2016:** Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit. AutorInnen: Stern, S., Gschwend, E., und Iten, R. (INFRAS), Bütler, M., Ramsden, A. (SEW), Zürich und St.Gallen.
- Eidg. Kommission für Familienfragen EKFF (Hg.) 2015:** Studie zur schulergänzenden Kinderbetreuung in der Schweiz aus Sicht von Eltern und Kindern. AutorInnen: Stern, S., Schwab Cammarano S., Gschwend, E., und Iten, R. (INFRAS), Medici D. (Tiresia), Schönbächler A. (Universität Neuenburg). Bern.
- Jacobs Foundation (Hg.) 2018:** Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit: Was sich Eltern wünschen. Schlussbericht. AutorInnen: Stern, S., Gschwend, E., Iten, R. und Schwab Cammarano, S. (INFRAS), Zürich.
- Jaunin, A. und Martz, L. (2022):** Petite enfance à Genève : données statistiques 2021, Focus, 19, OCPE/SPRED, Genf.
- Müller, K.-U., Wrohlich, K. (2020):** Does subsidized care for toddlers increase maternal labor supply? Evidence from a large-scale expansion of early childcare, German institute for Economic Research, Berlin.
- Regierungsrat Kanton Basel-Stadt (2022):** Ratschlag zu einer Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern vom 12. April 2000 (Steuergesetz, StG).
- Schwab Cammarano S. und Stern S. 2020:** Kindertagesstätten als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung: Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Im Auftrag der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich, des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann, der Fachstellen und Abteilungen Gleichstellung der Kantone AR, BL, BS, GR und ZH.
- Schweizerische Unesco Kommission (Hg.) 2019:** Für eine Politik der frühen Kindheit in der Schweiz. Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung: Eine Investition in die Zukunft.



AutorInnen: Susanne Stern, Stephanie Schwab Cammarano, Eva Gschwend, Donald Sigrist (INFRAS).

**Ecoplan (2015):** Erwerbskompatibilität von Finanzierungsmodellen für Tagesstrukturen im Schulbereich, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern.

**SODK (Hg.) 2020:** Bericht zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen: Qualitätsvorgaben, Finanzierungssysteme und Angebotsübersicht.

**Sozialdepartement Stadt Zürich:** Report Kinderbetreuung 2021, Sozialdepartement Stadt Zürich, Zürich.