

**Arbeitsbericht IBR
003/2009**

ISSN 1662-162X

Luzern, 17. Februar 2009
Seite 1/19

**Kinderbetreuungsangebote der Gemeinde Horw
Abklärung des finanziellen Nutzens**

Autor(en)

Matthias von Bergen
Stefan Pfäffli
Hochschule Luzern - Wirtschaft
Institut für Betriebs- und Regionalökonomie IBR
Zentralstrasse 9
6002 Luzern

Kontakt

Email: matthias.vonbergen@hslu.ch
Tel.-Nr.: +41 41 228 42 70
Fax: +41 41 228 41 51

Die beiden Autoren sind Mitarbeiter am Institut für Betriebs- und Regionalökonomie der Hochschule Luzern und weisen langjährige Beratungs- und Forschungserfahrung im Gebiet von sozialen Unternehmen und öffentlichen Finanzen auf. Der Arbeitsschwerpunkt von Matthias von Bergen (Sozialwissenschaftler) liegt im Bereich von sozialen und Nonprofit-Organisationen, Stefan Pfäffli (Volkswirtschaftler) ist spezialisiert auf öffentliche Finanzen.

Auftraggeber

Gemeinde Horw, Familie plus, Gemeindehausplatz 1, 6048 Horw

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage, Zielsetzung und Vorgehen	3
1.1. Ausgangslage	3
1.2. Zielsetzung.....	3
1.3. Vorgehen.....	4
2. Grundlagen, Leitidee und Abgrenzung der Studie	5
2.1. Grundlagen.....	5
2.2. Leitidee	6
2.3. Abgrenzung	7
2.4. Kinderbetreuung in Horw: Beschreibung des Angebots	8
3. Methodik.....	9
3.1. Kostenanalyse	9
3.2. Kurzfristige Nutzenanalyse	9
3.3. Langfristige Nutzenanalyse	10
3.4. Bilanzierung der Nutzenebenen der Gemeinde und der Eltern	10
4. Die Kosten der Kinderbetreuungsangebote und ihre Finanzierung	11
5. Aussagen zum finanziellen Nutzen der Kinderbetreuungsangebote: Ergebnisse.....	13
5.1. Nutzenberechnung für die Gemeinde	13
5.2. Nutzenberechnung für die Eltern.....	15
5.3. Nutzenberechnung für die Angestellten der Einrichtungen der Kinderbetreuung	16
6. Gesamtwürdigung	17
6.1. Perspektive der Gemeinde.....	17
6.2. Perspektive der Eltern	17
6.3. Gesamtwirtschaftliche Perspektive.....	18
6.4. Fazit	19

1. Ausgangslage, Zielsetzung und Vorgehen

1.1. Ausgangslage

Die Gemeinde Horw finanziert derzeit verschiedene Kinderbetreuungsangebote. Bis heute fehlten aber Informationen darüber, welcher Gegenwert aus dem Betrieb dieser Angebote wieder an die Gemeinde zurückfliesst. Zwar existieren für einzelne Städte und Regionen in der Schweiz aufwändig erstellte Studien zur ökonomischen Wirkung von Kindertagesstätten.¹ Für die Gemeinde Horw fehlen jedoch entsprechende Daten.

Mit dem Auftrag für die vorliegende Studie wollte das Sozialdepartement der Gemeinde Horw genauere Angaben über den finanziellen Nutzen der Angebote im Bereich der Kinderbetreuung erhalten. In die Untersuchung werden zum einen schulergänzende Angebote (Schülerhorte, Mittagstische), zum anderen die vorschulischen Angebote (Kindertagesstätten, Tageseltern) einbezogen.

Die Studie ist im Sommer 2008 vom Institut für Betriebs- und Regionalökonomie (IBR) der Hochschule Luzern – Wirtschaft im Auftrag des Sozialdepartements Horw durchgeführt worden.

Die Ergebnisse der Studie sind – aufgrund des knappen Budgets – vom IBR zunächst in der Form einer „Power Point Präsentation“ aufgearbeitet worden (vgl. die Präsentation „Kinderbetreuungsangebote KBA der Gemeinde Horw – Abklärung des finanziellen Nutzens: Ergebnisse und Kommentare“ vom 19.9.2008).

Mit dem vorliegenden Bericht sollen die Resultate der Analyse für ein breiteres Publikum zugänglich gemacht werden.

1.2. Zielsetzung

Mit dem Projekt „Abklärung des finanziellen Nutzens der Kinderbetreuungsangebote der Gemeinde Horw“ wurden die folgenden Zielsetzungen verfolgt:

- Erstellung einer einfachen Datengrundlage, die Aussagen zum finanziellen Nutzen der Kinderbetreuungsangebote in der Gemeinde Horw erlaubt.
- Konkret interessieren insbesondere Aussagen zu den folgenden Fragestellungen:
 - **Höhere Erwerbsbeteiligung:** In welchem Masse können Eltern dank Betreuungsplätzen arbeiten gehen?
 - **Steigerung Erwerbseinkommen:** Welches Einkommen können die Eltern dank der Bereitstellung von Betreuungsplätzen zusätzlich verdienen?
 - **Einsparungen Sozialhilfe:** Wie weit und in welchem Umfang ergeben sich durch die höheren Einkommen der Eltern vermiedene Sozialhilfe-Kosten?
 - **Höhere Steuereinnahmen:** Wie viel Geld fliesst dank der zusätzlichen Einkommen der Eltern und der Lohnzahlungen ans Kinderbetreuungspersonal wieder an Steuern an die Gemeinde zurück?

¹ Vgl. Fritschi, T./Strub, S. & Stutz, H. (2007). Volkswirtschaftliche Wirkung von Kindertageseinrichtungen in der Region Bern („Berner Studie“) sowie Müller Kucera, K. & Bauer, T. (2000): Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten, im Auftrag des Sozialdepartements der Stadt Zürich („Zürcher Studie“); zusammenfassende Darstellung für die Schweiz in: Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Eine Bestandesaufnahme der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen EKFF.

- **Nutzen-Kosten-Verhältnis:** In welchem Verhältnis stehen die Steuermehreinnahmen zusammen mit den Minderausgaben bei der Sozialhilfe zu den Ausgaben der Gemeinde für Kinderbetreuung?

Die Methodik sollte sich dabei soweit sinnvoll und möglich an vergleichbaren Studien orientieren und für die Gemeinde Horw adaptiert resp. interpretiert werden.

1.3. Vorgehen

Das Projekt wurde mit den folgenden Arbeitsschritten durchgeführt:

- Recherche und Analyse vergleichbarer Untersuchungen (durch IBR)
- Adaption der Erkenntnisse für die Gemeinde Horw und – darauf aufbauend – Formulierung des Datenbedarfs (durch IBR, in Zusammenarbeit mit zuständigen Fachleuten der Gemeinde Horw)
- Entwicklung von spezifischen Berechnungs-Algorithmen (durch IBR)
- Entwicklung eines Dateneingabe- und Berechnungstools (durch IBR)
- „Probelauf“ anhand von Daten konkreter Beispiele/Haushalte; Funktions- und Plausibilitätsprüfung (durch IBR in Zusammenarbeit mit zuständigen Fachleuten der Gemeinde Horw)
- Anpassung des Dateneingabe- und Berechnungstools (durch IBR)
- Erfassung der konkreten Daten; Vollerhebung in anonymisierter Form. Die Erfassung erfolgte durch Mitarbeitende der Gemeinde Horw.
- Ergebnisüberprüfung / Datenüberprüfung; Cross-Checks (durch IBR)
- Ergebnisaufbereitung / Kommentierung (durch IBR zunächst in der Form der „Power Point Präsentation“ vom 19.9.2008, anschliessend Aufarbeitung im vorliegenden Bericht).

2. Grundlagen, Leitidee und Abgrenzung der Studie

2.1. Grundlagen

Als methodische Grundlage für die vorliegende Arbeit dienen zwei bestehende Studien des Berner Büros für arbeitsmarkt- und sozialpolitische Studien BASS:

- T. Fritschi, S. Strub, H. Stutz (2007). Volkswirtschaftliche Wirkung von Kindertageseinrichtungen in der Region Bern
- K. Müller Kucera, T. Bauer (2000). Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten, durchgeführt im Auftrag des Sozialdepartements der Stadt Zürich

Diese beiden Berichte enthalten Aussagen zum finanziellen Nutzen von Kinderbetreuungseinrichtungen für die Stadt Zürich resp. für die Region Bern.

Im Hinblick auf die angewendete Methodik dienen die beiden Studien als Orientierungsgrundlage, deren Ansätze für die vorliegende Untersuchung verwendet werden konnten. Gleichzeitig ergab sich jedoch ein beträchtlicher Adaptions- und Konkretisierungsbedarf, um den spezifischen Bedürfnissen der Gemeinde Horw Rechnung zu tragen.

Dies betrifft insbesondere die folgenden Punkte:

- Vereinfachungen: Die Studie für die Gemeinde Horw wurde im Vergleich zu den beiden BASS-Studien deutlich vereinfacht. Dies war zum einen deshalb möglich, weil die Verhältnisse in Horw überschaubar sind (relativ kleine Zahl von Nachfragern, kleine Zahl von Angeboten). Zum anderen liegt der Analysefokus in der vorliegenden Untersuchung explizit auf den Perspektiven der Gemeinde und der Eltern. Effekte, die auf Kantons- oder Bundesebene wirksam werden, sind hier bewusst nicht berücksichtigt worden. Dies erlaubte eine deutliche Vereinfachung der Untersuchungsanlage.
- Modifikationen: Verzicht auf die Quantifizierung des langfristigen Nutzens sowie von Multiplikatoreffekten. Damit ergibt sich eine im Vergleich zu den BASS-Studien konservativere Ergebniseinschätzung.
- Wenig Annahmen, vielmehr effektive Zahlen aus der Gemeinde Horw: Für die Horwer Studie konnte mit konkreten anonymisierten Daten der Gemeinde Horw gearbeitet werden (konkrete Haushalte, die Kinderbetreuungsangebote nutzen mit den effektiven Ausgaben für die Kinderbetreuung, effektive Steuerdaten etc.). Damit sind die Aussagen empirisch zuverlässiger abgestützt als dies bei den beiden BASS-Studien der Fall ist.
- Momentaufnahme: Bei der vorliegenden Studie handelt es sich um eine Momentaufnahme. Es wurden allein die Daten für das Jahr 2007 berücksichtigt.

Die verwendeten Szenarien und Annahmen sind vom IBR in enger Zusammenarbeit mit dem Auftraggeber entwickelt bzw. getroffen worden. Die entsprechenden Annahmen werden in der Arbeit explizit gemacht.

2.2. Leitidee

Leitidee der Untersuchung ist es, die Kosten für die Kinderbetreuung in der Gemeinde mit dem entsprechenden Nutzen zu vergleichen.

Die nachfolgende Gegenüberstellung zeigt, bei welchen gesellschaftlichen Anspruchsgruppen durch Kinderbetreuungsangebote Nutzen gestiftet sowie entsprechend auch Kosten zu tragen sind. Die kursiv gedruckten Bereiche wurden für diese Studie nicht untersucht.

Nutzen – für wen?	Kosten – für wen?
<ul style="list-style-type: none"> • betroffene Familien • für Personal / private Anbieter • öffentliche Hand • <i>Gesellschaft</i> • <i>Wirtschaft</i> <p>Tangible <i>und</i> intangible Nutzen? Kurzfristige <i>und</i> langfristige Nutzen?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • betroffene Familien • öffentliche Hand • Wirtschaft

Tabelle 1: Übersicht Nutzen-Kosten-Bereiche von Kinderbetreuungsangeboten

Einen direkten Nutzen von Kinderbetreuungsangeboten haben insbesondere die betroffenen Familien, die (privaten oder öffentlichen) Anbieter von Kinderbetreuungsleistungen resp. ihr Personal sowie die öffentliche Hand (vor allem die Gemeinde, aber ebenso Kanton und Bund). In einem weiteren Sinn profitieren aber auch Gesellschaft und Wirtschaft insgesamt (etwa durch die frühzeitige Integration fremdsprachiger Kinder, mehr Wahlmöglichkeiten in Bezug auf die Erwerbstätigkeit oder den reicheren Humankapitalstock durch eine höhere Erwerbsbeteiligung der Frauen).

Diese Nutzeneffekte lassen sich aufteilen in *tangible Nutzen* (Nutzen, die sich in Geldeinheiten ausdrücken lassen), wie z.B. in einem höheren Erwerbseinkommen der Eltern oder in höheren Steuereinnahmen der öffentlichen Hand. Darüber hinaus sind aber in bedeutendem Umfang auch *intangible Nutzen* zu erwarten. Dazu gehören etwa die frühzeitige Integration von fremdsprachigen Kindern oder mehr Wahlmöglichkeiten für (Ehe-)Partner in Bezug auf berufliche Tätigkeiten. Dass eine Monetarisierung derartiger Nutzen in der Regel nur unter Zuhilfenahme von diskutierbaren Annahmen möglich wäre, bedeutet keinesfalls, dass sie bei einer gesamtgesellschaftlichen Kosten-Nutzen-Analyse nicht von Bedeutung sind. Ausserdem ist in Bezug auf den Nutzen der kurzfristige vom langfristigen Nutzen zu unterscheiden.

Die Kosten von Kinderbetreuungsangeboten tragen in erster Linie die betroffene Familien (Tarife), aber auch die öffentliche Hand (va. die Standortgemeinde der Einrichtung bei Objektfinanzierung, die Wohngemeinde der Eltern bei Subjektfinanzierung, ggf. auch der Kanton sowie der Bund via Anschubfinanzierung). Schliesslich beteiligt sich in einzelnen Fällen ebenfalls die Wirtschaft an den Kosten der Kinderbetreuung (Arbeitgeberbeiträge).

Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich auf die Betrachtung von tangiblen und kurzfristigen Nutzeneffekten. Intangible und langfristige Nutzeneffekte werden nicht im Detail untersucht, ebenso wurde auf eine genauere Analyse der Wirkungen auf Gesellschaft und Wirtschaft verzichtet.²

Die für die Untersuchung relevanten Nutzen- und Kosteneffekte der Kinderbetreuungseinrichtungen für die Gemeinde Horw werden aus der folgenden Übersicht deutlich:

Nutzen – für wen?	Kosten – welches sind die Kosten – und wer bezahlt?
<ul style="list-style-type: none"> • Höheres Erwerbseinkommen - für Eltern <ul style="list-style-type: none"> - Kurzfristig: dank Abgabe Kinder - Langfristig: dank Vermeidung Erfahrungslücke • Höhere Sozialversicherungsbeiträge - für Eltern • Einkommen - für Personal und private Anbieter • Höhere Steuereinnahmen - für öffentliche Hand (Gemeinde, Kanton, Bund) <ul style="list-style-type: none"> - dank zusätzlichem Erwerbseinkommen Eltern - dank der Erwerbstätigkeit des Personals von Kinderbetreuungseinrichtungen - von privaten Anbietern • Tiefere Sozialhilfeausgaben - für öffentliche Hand (Gemeinde) <ul style="list-style-type: none"> - tiefere Ausgaben für Sozialhilfebezüger - für vermiedene Abhängigkeit von Sozialhilfe 	<ul style="list-style-type: none"> • Vollkosten Kinderbetreuungsangebote <ul style="list-style-type: none"> - Personalkosten - Raumkosten - Übrige Betriebskosten / Overhead - Einkauf Plätze (bei privaten Anbietern) • Kostenteiler (Wer trägt die Kosten?) <ul style="list-style-type: none"> - Gemeinde - <i>Kanton (der Kanton Luzern beteiligt sich nicht an Kosten der Kinderbetreuung)</i> - <i>Bund*</i> - Eltern - <i>Unternehmen (in Horw keine Beiträge)</i> - <i>Übrige</i> <p><i>Nicht relevant für Horw</i> * <i>Im Jahr 2007 wurden in Horw keine Anschubfinanzierungsmittel aus dem Bundesprogramm benutzt.</i></p>

Tabelle 2: Übersicht Präzisierung Nutzen-Kosten für die Gemeinde Horw

2.3. Abgrenzung

Für die Studie wurden die folgenden Abgrenzungen vorgenommen:

Abgrenzung nach Art der Angebote:

- Kindertagesstätten (Kita), Horte, Tageseltern, Mittagstische
- Private (durch die Gemeinde Horw subventionierte) sowie öffentliche Angebote

Abgrenzung nach Ort:

- Plätze in der Gemeinde Horw
- Nutzen / Kosten für Gemeinde und Einwohner Horw

Kinderbetreuungsangebote ausserhalb der Gemeinde Horw (z.B. in der Stadt Luzern), die von Kindern aus Horw besucht werden, sind für die vorliegende Studie nicht berücksichtigt worden.

Abgrenzung nach Zeit:

- Als Vergleichsjahr diente das Jahr 2007

² Vgl. dazu Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen EKFF (2008). Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung, S. 31ff.

2.4. Kinderbetreuung in Horw: Beschreibung des Angebots

Die Kinderbetreuung in der Gemeinde Horw umfasst **fünf Angebote** mit den folgenden Kapazitäten:

Angebot	Kapazität (Tagesplätze)	Trägerschaft
Schülerhort Kids-Treff	14 Plätze	Gemeinde
Mittagstisch Biregg	14 Plätze	Gemeinde
Mittagstisch Kastanienbaum	14 Plätze	Gemeinde
Chinderhöck Hopsassa (Kindertagesstätte)	10 Plätze	Verein, subventionierte Elternbeiträge
Verein Kinderbetreuung (Tageseltern)	26 Plätze	Verein, subventionierte Elternbeiträge
Total	78 Plätze	

Quelle: Angaben Gemeinde Horw

Tabelle 3: Angebotsübersicht Kinderbetreuung Horw

Auf einen Tagesplatz kommen in der Regel mehrere betreute Kinder, da ein beträchtlicher Teil der Kinder nicht zu 100% (während 5 Tagen) familienextern betreut wird.

Im Jahre 2007 haben insgesamt **185 Kinder aus 116 Familien** diese Angebote beansprucht.³

³ Gemäss Schlussbericht Agglo-Kids Kindertagesstätten von LuzernPlus haben 2007 mindestens 26 Horwer Kinder Kindertagesstätten in anderen Gemeinden besucht. Die zusätzlichen Steuereinnahmen der Eltern dieser Kinder wurden jedoch für die vorliegende Untersuchung nicht erfasst.
(http://www.luzernplus.ch/fileadmin/dokumente/Schlussbericht_Agglo_Kids_080408.pdf)

3. Methodik

3.1. Kostenanalyse

Für die Kostenanalyse sind die folgenden Elemente berücksichtigt worden:

Kosten	Mittelherkunft ⁴
<ul style="list-style-type: none"> • Personalkosten • Raumkosten • Übrige Betriebskosten • Overhead • Zugekaufte Plätze (von privaten Anbietern) 	<ul style="list-style-type: none"> • Standortgemeinde • Eltern

Tabelle 4: Elemente der Kostenanalyse Kinderbetreuungsangebote Horw

Bei den drei Angeboten der Gemeinde (Schülerhort, Mittagstische) wurden Personalkosten, Raumkosten und übrige Betriebskosten berücksichtigt, bei den von privaten Trägern geführten Angeboten (Chinderhöck Hopsassa, Verein Tagesbetreuung) die anrechenbaren Kosten, die durch den Gemeindebeitrag und die Elternbeiträge gedeckt werden.

3.2. Kurzfristige Nutzenanalyse

Bei der Berechnung der kurzfristigen Nutzeneffekte sind insbesondere die folgenden Aspekte relevant:

- **aus Sicht der Eltern / Haushalte**
 - Einkommenszuwachs (durch die Möglichkeit zusätzlicher beruflicher Aktivitäten)
 - zusätzliche Sozialversicherungsbeiträge (aus Einkommenszuwachs); dadurch Anrecht auf eine höhere spätere Rente
- **aus Sicht des Personals und der privaten Anbieter**
 - Einkommenszuwachs
 - zusätzliche Sozialversicherungsbeiträge des Personals; dadurch Anrecht auf eine höhere spätere Rente
- **Sicht der Gemeinde Horw**
 - höhere Steuereinnahmen
 - von Seiten Eltern (durch Einkommenszuwachs)
 - von Seiten Personal (und private Anbieter)
 - weniger Sozialhilfe
 - für heutige Sozialhilfebezüger
 - durch verhinderte Abhängigkeit von Sozialhilfe

⁴ Die weiteren potentiellen Finanzierungsträger Kanton, Bund, Unternehmen, Aussengemeinden und Dritte sind für die Finanzierung des Kinderbetreuungsangebots in der Gemeinde Horw nicht von Bedeutung: der Kanton Luzern beteiligt sich nicht an der Finanzierung von derartigen Einrichtungen, im Jahr 2007 wurden in Horw keine Anschubfinanzierungsmittel aus dem Bundesprogramm beansprucht, eine institutionalisierte Beteiligung von Unternehmen oder Aussengemeinden an der Finanzierung des Horwer Kinderbetreuungsangebotes existiert nicht und die Beiträge Dritter (Spenden, Sponsoring etc.) fallen vom Umfang her nicht ins Gewicht.

Die Berechnungen in der vorliegenden Studie basieren auf effektiven Zahlen. Dennoch sind für die Berechnungen grundlegenden Annahmen zu treffen, die in Form von so genannten „Minimalhypothesen“ formuliert werden. Der Begriff „Minimalhypothese“ weist auch darauf hin, dass ein konservative Schätzung vorgenommen worden ist (vgl. dazu im Detail Kap. 4.1 und 4.2).

*Minimalhypothese I: Zusatzeinkommen dank Kinderbetreuungsangebot*⁵

- Alleinverdienende: 50% des Nettoeinkommens wird wegen Kinderbetreuungsangebot ermöglicht
- Doppelverdienende: das Nettoeinkommen steigt dank Kinderbetreuungsangebot um 50% des Nettolohns des Zweitverdienenden.

Begründung: Die Annahme ist, dass die betroffenen Eltern auch ohne Kinderbetreuungsangebot einem Erwerb nachgehen würden, aber in reduziertem Umfang. Das Einkommen würde deshalb nicht vollständig wegfallen, da vermehrt auf private, oft aber instabile „Notarrangements“ zurückgegriffen würde. Die verwendete 50%-Annahme entspricht einer konservativen Schätzung.

*Minimalhypothese II: Beanspruchung Sozialhilfe*⁶

Das gemäss SKOS-Richtlinien für die konkreten Familien berechnete Volumen der Sozialhilfe wird nur zu 2/3 ausgenutzt.

Begründung: Das Anrecht auf Sozialhilfe wird erfahrungsgemäss nicht von allen in Anspruch genommen, die dazu berechtigt wären. Wenn möglich werden zunächst „private“ Lösungen gesucht (Verzehr von allfällig vorhandenem Vermögen, Verwandtenunterstützung etc.).

3.3. Langfristige Nutzenanalyse

Neben den oben dargestellten kurzfristigen finanziellen Nutzeneffekten ergeben sich zusätzlich auch Einkommenseffekte auf lange Frist. Eine zentrale Rolle spielt dabei insbesondere die längere Berufserfahrung, die es erlaubt, künftig ein höheres Einkommen zu erzielen. Dieser Vorteil hängt zu einem wichtigen Teil davon ab, wie lange die Kinder in den Kinderbetreuungsangeboten bleiben bzw. wie stark die Erwerbspause verkürzt wird. Dies spiegelt sich zum einen direkt in höheren Einkommen aufgrund von verbesserten Berufs- und Karrierechancen, entsprechend höheren Sozialversicherungsbeiträgen sowie entsprechend höherer Steuern.

Die vorliegende Studie verzichtet aber darauf, diesen Effekt zu quantifizieren.

3.4. Bilanzierung der Nutzenebenen der Gemeinde und der Eltern

Die private Nutzenebene lässt sich nicht direkt mit dem Nutzen für die Gemeinde zusammen zählen und den Kosten gegenüberstellen. Eine Gegenüberstellung ist jedoch möglich und sinnvoll zwischen dem Nutzen für die Eltern und den Kosten für die Eltern einerseits sowie dem Nutzen für die Gemeinde und den Kosten für die Gemeinde andererseits.

Bei einer Gesamtbeurteilung aus Sicht der öffentlichen Hand, die über die rein betriebswirtschaftliche Ebene hinausreicht, sind die Nutzen auf Seiten Eltern jedoch ebenfalls von Bedeutung.

⁵ Annahmen in Anlehnung an Fritschi, T./Strub, S./Stutz, H. (BASS, 2007), dort gestützt auf Ergebnisse der Schweizer Arbeitskräfteerhebung SAKE 2004

⁶ Annahmen in Anlehnung an Fritschi, T./Strub, S./Stutz, H. (BASS, 2007), dort gestützt auf Stutz, H./Fritschi, T./Detzel, P. (2006), Kosten-Nutzen-Analyse der Bedarfsleistungen des Sozialdepartements der Stadt Zürich

4. Die Kosten der Kinderbetreuungsangebote und ihre Finanzierung

Das Angebot der Kinderbetreuung in der Gemeinde Horw umfasst fünf Einrichtungen, deren Kosten in der untenstehenden Tabelle dargestellt sind. Zusätzlich sind auch jener Anteil der Kosten der Fachstelle Familie plus der Gemeindeverwaltung berücksichtigt worden, der für die Koordination des Kinderbetreuungsangebots in Horw aufgewendet wird.

Angebot	Personal-kosten	Raumkosten	Übrige Sachkosten	Total Kosten
Schülerhort Kids-Treff	73'131	12'615	15'953	101'699
Mittagstisch Biregg	7'220	400	3'063	10'683
Mittagstisch Kastanienbaum	14'230		3'195	17'425
Chinderhöck Hopsassa				156'035
Verein Kinderbetreuung				128'040
Fachstelle Familie plus (Koordination)	29'740		3'339	33'379
Total				446'961

Quelle: Angaben Gemeinde Horw

Tabelle 5: Übersicht Kosten der Kinderbetreuungsangebote Horw

Hinweise:

Für die beiden privaten Einrichtungen Chinderhöck Hopsassa und Verein Kinderbetreuung wurden nur die Gesamtkosten erfasst.

Die Koordination der Kinderbetreuung der Gemeinde Horw durch die Fachstelle Familie plus (als Teil der Gemeindeverwaltung Horw) wurde ebenfalls zu den Kosten gezählt. Dafür wurde die effektiven Lohnkosten sowie die übrigen Sachkosten der Fachstelle Familie Plus eingesetzt.

Von der Seite der Finanzierung dieses Angebots her betrachtet, ergibt sich das folgende Bild.

Angebot	Gemeinde Horw	Elternbeiträge	Total
Schülerhort Kids-Treff	72'170	29'529	101'699
Mittagstisch Biregg	5'983	4'700	10'683
Mittagstisch Kastanienbaum	4'380	13'045	17'425
Chinderhöck Hopsassa	93'621	62'414	156'035
Verein Kinderbetreuung	63'221	64'819	128'040
Fachstelle Familie plus (Koordination)	33'379		33'379
	272'454	174'507	446'961

Quelle: Angaben Gemeinde Horw

Tabelle 6: Übersicht Finanzierung der Kinderbetreuungsangebote Horw - Mittelherkunft

Insgesamt wurden in der Gemeinde Horw damit im Jahr 2007 **Fr. 447'000.-** für die Kinderbetreuung aufgewendet.

Von diesen Aufwendungen übernahm **die Gemeinde Horw Fr. 272'500.- resp. 61%**. Der verbleibende Rest im Umfang von **Fr. 174'500.-** - das entspricht **39%** des Gesamtaufwandes – wurde durch **Elternbeiträge** (Tariferträge der Kinderbetreuungseinrichtungen) gedeckt.

5. Aussagen zum finanziellen Nutzen der Kinderbetreuungsangebote: Ergebnisse

5.1. Nutzenberechnung für die Gemeinde

Die finanziellen Nutzeneffekte für die Gemeinde Horw aus kurzfristiger Betrachtung ergeben sich einerseits aus Steuereinnahmen aufgrund der Mehreinkommen der Eltern sowie aufgrund der Löhne des Personals, andererseits aus vermiedenen Sozialhilfeausgaben.

Zusätzliche Steuereinnahmen

Durch die Möglichkeit, dank der familienexternen Kinderbetreuung mehr zu arbeiten und damit ein höheres Einkommen zu erzielen, steigen auch die Steuererträge. Zusätzlich zahlen die in der Gemeinde Horw wohnhaften Angestellten der Kinderbetreuungseinrichtungen ebenfalls ihre Steuern in Horw.

Weil die vorliegende Studie sich auf Kosten-Nutzen-Überlegungen aus der Sicht der Gemeinde konzentriert, sind nur die Gemeindesteuern berücksichtigt worden, obwohl durch die ermöglichten Zusatzeinkommen der Eltern auch Mehrerträge auf den Kantons- und Bundessteuern in der Höhe von Fr. 144'000.- resultieren.⁷

Da die Steuerdaten aller Haushalte, deren Kinder in den Kinderbetreuungsangeboten der Gemeinde Horw betreut werden, in anonymisierter Form durch die Gemeinde Horw erfasst worden sind, konnte für die vorliegende Studie auf die effektiven Ist-Daten zurückgegriffen werden. Ebenso wurden auch die effektiven Löhne der Angestellten der Kinderbetreuungseinrichtungen berücksichtigt. Wegen der Fokussierung auf die Gemeinde Horw sind bei dem in der Kinderbetreuung tätigen Personal nur Personen mit Wohnsitz Horw einbezogen worden. Die privaten Kinderbetreuungsanbieter sind steuerlich nicht relevant, da sie gemeinnützigen Charakter haben.

Die Schätzung der durch die Kinderbetreuungsangebote ermöglichten zusätzlichen Einnahmen basiert auf den tatsächlichen Einkommensdaten. Diese sind von der Gemeinde Horw in anonymisierter Form erfasst worden. Bei Alleinverdienenden, welche Angebote der Kinderbetreuung benutzen, wurden im Sinne der Minimalhypothese I 50% des Einkommens auf die Existenz der Kinderbetreuungsangebote zugeschrieben. Bei Zweitverdienenden sind es 50% des Zweiteinkommens. Die Steuerabzüge wurden in ähnlicher Weise anteilmässig vorgenommen. Aus Gründen der Vorsicht wurden bloss 50% der Alleinverdienenden- bzw. 50% der Zweitverdienendeneinkommen den Kinderbetreuungsangeboten zugeschrieben.

Vom Nettoeinkommen, das dank Kinderbetreuungsangebot zusätzlich erzielt wurde, sind die relevanten steuerbaren Abzüge vorgenommen worden.

Der Grenzsteuerbetrag wegen höherem Einkommen der Eltern wurde wie folgt berechnet: 5% des zusätzlichem steuerbaren Einkommens per Steuereinheit bei einem Gemeindesteuersatz von 1.7 Einheiten.⁸

⁷ Vgl. Kap. 5.2.

⁸ Die Steuerbefreiung für Sozialhilfeempfänger/innen wurde berücksichtigt.

Aus der Berechnung ergeben sich auf dieser Grundlage **zusätzliche Steuererträge für die Gemeinde Horw** im Umfang von **insgesamt Fr. 142'000.-**, die sich wie folgt zusammensetzen:

Mehrertrag Gemeindesteuer Eltern	Fr. 127'000.-
Mehrertrag Gemeindesteuern Personal	Fr. 15'000.-

Eingesparte Sozialhilfekosten

Durch das Kinderbetreuungsangebot wird verhindert, dass in Horw **32 Haushalte** mit mittleren Einkommen Sozialhilfe beziehen müssen. Ohne die zusätzliche Erwerbstätigkeit dank Kinderbetreuung würden die Einkommen dieser Haushalte unter das Existenzminimum gemäss SKOS-Richtlinien fallen.

Weitere **19 Haushalte** sind zusätzlich dank dem Kinderbetreuungsangebot weniger stark auf Sozialhilfe angewiesen, als dies ohne das zusätzliche Erwerbseinkommen der Fall wäre (Working Poor). Hier kann die Gemeinde Horw ebenfalls beträchtliche Einsparungen machen.

Auch die Berechnung der eingesparten Sozialhilfe beruht auf konkreten, aber anonymisierten Zahlen. Verglichen wird die potenzielle Sozialhilfe bei einer Einkommenssituation *ohne* Kinderbetreuungsangebot mit der effektiven Sozialhilfe (sofern nötig) beim Einkommen *mit* Kinderbetreuungsangebot. Die potenzielle Sozialhilfe ohne Kinderbetreuungsangebot ergibt sich aus der Differenz zwischen dem Sozialhilfebetrag gemäss SKOS-Richtlinien plus allfälligem Einkommensfreibetrag einerseits und dem Nettoeinkommen ohne Kinderbetreuungsangebot andererseits. Die potentielle Sozialhilfe mit Kinderbetreuungsangebot ergibt sich aus der Differenz zwischen dem Sozialhilfebetrag gemäss SKOS-Richtlinien plus allfälligem Einkommensfreibetrag einerseits und dem Nettoeinkommen mit Kinderbetreuungsangebot andererseits.

Insgesamt machen die **eingesparten Sozialhilfekosten** aufgrund der effektiven Zahlen der Gemeinde Horw **Fr. 548'300.-** aus.

Vorsichtigerweise gehen wir davon aus, dass nur 2/3 dieses Betrages effektiv vermiedene Sozialhilfeausgaben sind (Minimalhypothese II, vgl. Kap. 3.1). Unter den Bedingungen dieser Minimalhypothese ergibt dies eine Einsparung im Umfang von Fr. 365'500.-.

Gesamtnutzen für die Gemeinde

Ausgehend von diesen Überlegungen ergibt sich für die Gemeinde Horw der folgende finanzielle Gesamtnutzen:

Einsparung Sozialhilfe 2/3 von Fr. 548'300.--	Fr. 365'500.-
Mehrertrag Gemeindesteuer Eltern	Fr. 127'000.-
Mehrertrag Gemeindesteuern Personal	Fr. 15'000.-
Gesamtnutzen für Gemeinde	Fr. 507'000.-

Im Übrigen sind auch weitere längerfristige Nutzeneffekte zu beachten. Insbesondere ist erweisen, dass Kinderbetreuungsangebote für die *Integration* von fremdsprachigen Kindern eine grosse Bedeutung haben. Zudem wirkt ein gut entwickeltes Kinderbetreuungsangebot auch als günstiger *Standortfaktor* für die Gemeinde. Dieses Argument ist zum einen ein Wert steigerndes Element im Bereich Wohnungsbau, zum anderen gewinnt es auch bei der Standortwahl von Unternehmen zunehmend an Bedeutung.⁹

5.2. Nutzenberechnung für die Eltern

Dank Kinderbetreuungsangeboten ist es möglich, dass Eltern überhaupt erst oder doch in höherem Grad einer Erwerbsarbeit nachgehen können. Zwischen der familienergänzenden Kinderbetreuung und dem Beschäftigungsvolumen der Eltern besteht damit ein enger Zusammenhang. Daraus ergibt sich insbesondere auch ein positiver Zusammenhang zum erzielten Einkommen. Neben dem höheren Einkommen können ebenfalls zusätzliche Sozialversicherungsleistungen erarbeitet werden (höhere spätere Rentenansprüche).

Den Berechnungen liegen empirische, plausibilisierte Werte zugrunde. Diese basieren auf den durch die Gemeinde Horw erfassten anonymisierten Veranlagungsdaten für Familien aus Horw, deren Kinder in den für diese Studie berücksichtigten Einrichtungen betreut werden. Dabei werden die unter Kap. 3.1. resp. 4.1. erläuterten Annahmen zu Grunde gelegt (Minimalhypothesen I und II). Sozialversicherungsleistungen (ALV, IV) sowie Sozialzulagen werden wie Erwerbseinkommen behandelt, da sie später Rentenansprüche begründen.

Aus kurzfristiger Betrachtung ergibt sich auf dieser Basis der folgende finanzielle Nutzen für die Eltern:

Zusatzverdienst dank Kinderbetreuungsangebot:	Fr. 2'489'000.-
Sozialversicherungsbeiträge:	Fr. 235'000.-

In Abzug gebracht werden davon die „entgangenen“ Sozialhilfeleistungen, die Elternbeiträge an die Kinderbetreuungseinrichtung sowie die zusätzlich zu entrichtenden Steuerabgaben.

Entgangene Sozialhilfe:	– Fr. 365'500.-
Elternbeiträge an Kinderbetreuungsangebote:	– Fr. 179'000.- ¹⁰
Zusätzliche Steuerabgaben	– Fr. 271'000.- ¹¹

Der Gesamtnutzen des Kinderbetreuungsangebots für die Eltern bewegt sich demnach insgesamt im Bereich von **Fr. 1'908'000.-**.

⁹ Familienfreundlichkeit als wichtiger Standort- und Zukunftsfaktor – gerade in Zeiten der Wirtschafts- und Finanzkrise, in: Newsletter „Lokale Bündnisse für Familien“, Januar 2009 (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend / Europäischer Sozialfonds für Deutschland)

¹⁰ Aufgrund unterschiedlicher Quellen (Steuerdaten der Eltern resp. Rechnungen der Einrichtungen) ergeben sich bezüglich Elternbeiträge im Vergleich zur Zahl in Kap. 2.4. (Fr. 175'000.-) geringfügige statistische Diskrepanzen.

¹¹ Diese Steuerabgaben umfassen neben den zusätzlich fälligen Gemeindesteuern (Fr. 127'000.-) auch Kantons- und Bundessteuern.

5.3. Nutzenberechnung für die Angestellten der Einrichtungen der Kinderbetreuung

Die Einkommen der Angestellten im Bereich der Kinderbetreuungsangebote wurden anlog berechnet wie der Elternnutzen. Auch das Einkommen der Tageseltern ist berücksichtigt worden. Bei der Berechnung der Nutzeneffekte wurde nur das Personal mit Wohnsitz in der Gemeinde Horw einbezogen.

Dazu sind anonymisierte Plausibilitätswerte zum Nettolohn II plus die Sozialversicherungsbeiträge abzüglich kommunale und kantonale Steuern verwendet worden. Der Ertragsüberschuss der (gemeinnützigen) privaten Anbieter wurde vernachlässigt.

Daraus ergibt sich der folgende Gesamtnutzen:

Einkommen Personal inkl. Sozialversicherungen	Fr. 175'000.-
Einkommen Tageseltern	Fr. 95'000.-
Gesamtnutzen für Personal	Fr. 270'000.-

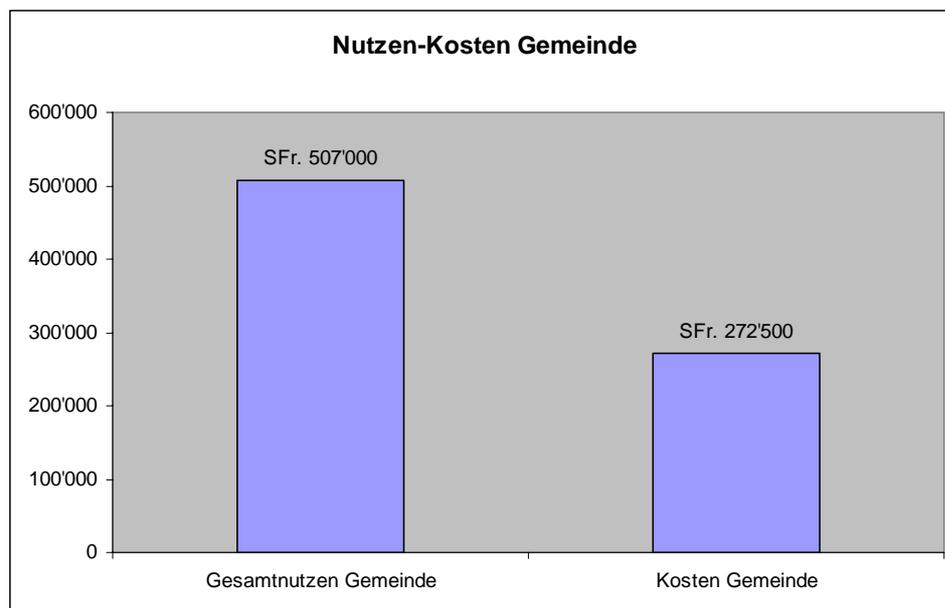
6. Gesamtwürdigung

Im Sinn einer Gesamtwürdigung der finanziellen Wirkungen des Kinderbetreuungsangebots in Horw werden in diesem Kapitel die Perspektiven der Gemeinde Horw sowie die Perspektive der Eltern, deren Kinder die Angebote der Kinderbetreuung benutzen, zusammengeführt.

6.1. Perspektive der Gemeinde

Aus der Sicht der Gemeinde Horw bewirkt das Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung eine Anzahl von positiven Effekten:

Der kurzfristige finanzielle Nutzen für die Gemeinde übersteigt die finanziellen Kosten erheblich. Die Kinderbetreuungsangebote verursachten 2007 Kosten von 272'500 Franken. Diesen Kosten steht ein Nutzen von etwas mehr als 500'000 Franken gegenüber. Pro Franken, der von der Gemeinde investiert wird, fliessen damit rund 1.80 Fr. wieder an die Gemeinde Horw zurück.



Grafik 1: Übersicht Nutzen-Kosten aus Sicht der Gemeinde Horw

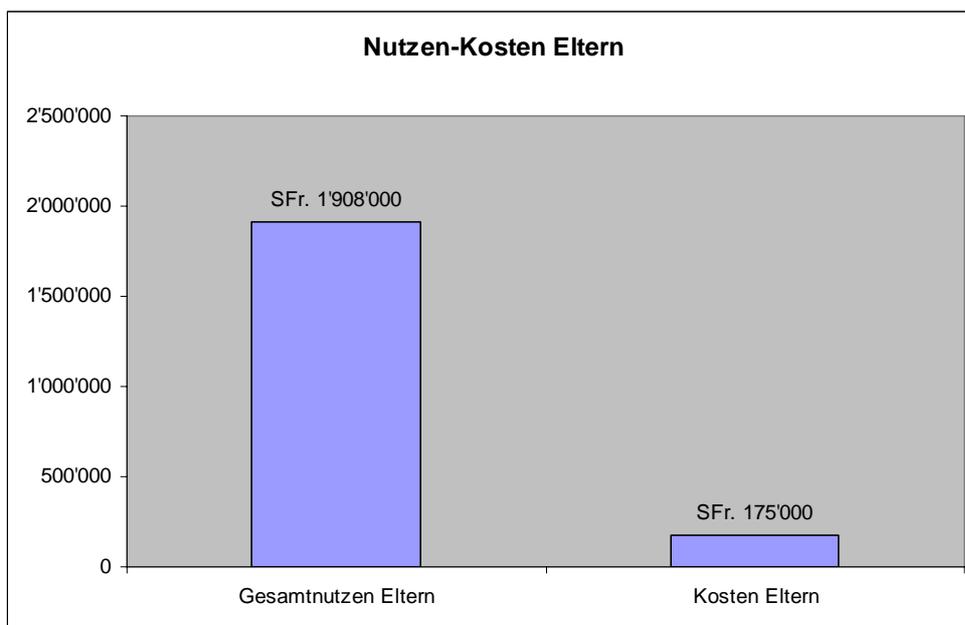
Langfristig dürfte der Nutzen noch grösser sein, da Erziehungspersonen ohne Karriereknick in der Regel ein höheres künftiges Einkommen haben und damit höhere Steuereinnahmen generieren.

Neben finanziellen Nutzen gibt es zusätzliche immaterielle Vorteile: in erster Linie ist in diesem Zusammenhang die bessere Integration der Kinder (soziales Lernen und Spracherwerb), aber auch der Standortvorteil für Familien als Wohnort zu nennen. Zudem gilt das Kinderbetreuungsangebot auch als nicht zu vernachlässigender Standortfaktor für Unternehmen.

6.2. Perspektive der Eltern

Aus der Sicht der Eltern sind die positiven Effekte von Kinderbetreuungsangeboten sogar noch augenfälliger.

Der kurzfristige finanzielle Nutzen, der zu Gunsten der Eltern anfällt (insgesamt ergeben sich Fr. 1'908'000.- an zusätzlichem Einkommen) übersteigt die Kosten, die durch die Aufwendungen für Kinderbetreuungsangebote entstehen (Fr. 175'000.- an Elternbeiträgen) erheblich. Die Eltern profitieren vom Kinderbetreuungsangebot vor allem durch die Möglichkeit, unmittelbar zusätzliches Einkommen zu erzielen.



Grafik 2: Übersicht Nutzen-Kosten aus Sicht der Eltern

Langfristig dürfte der Nutzen noch zusätzlich steigen, da Eltern (in erster Linie die Mütter) weniger stark mit einem Karriereknick rechnen müssen und sich in der Folge später, wenn die Kinder erwachsen sind, ohne zusätzliche Kinderkosten auf einem höheren Einkommenspfad bewegen können.

Zusätzlich ergeben sich für die Eltern grössere Wahlmöglichkeiten bei der Kinderbetreuung und insbesondere auch bessere Integrationschancen für ihre Kinder.

6.3. Gesamtwirtschaftliche Perspektive

Bei Gemeindeausgaben für Kinderbetreuungsangebote im Umfang von **Fr. 272'500.-** ergeben sich:

Zusätzliches Lohneinkommen Eltern ¹² :	Fr. 2.72 Mio. inkl. Sozialbeiträge
Zusätzliches Personaleinkommen ¹³ :	Fr. 0.27 Mio.

Total:	Fr. 3.00 Mio.
--------	---------------

Wenn wir von der Annahme ausgehen, dass der Lohnanteil an der Wertschöpfung ca. 2/3 beträgt (ohne Multiplikatoreffekte gerechnet), so ermöglicht dies eine primäre Wertschöpfung im Umfang von Fr. 4.50 Mio.

¹² Gemäss Berechnung in Kap. 5.2

¹³ Gemäss Berechnung in Kap. 5.3

6.4. Fazit

Als Fazit der Studie können die folgenden Erkenntnisse festgehalten werden:

- Kinderbetreuungsangebote erweisen sich aus Sicht der Gemeinde und der Eltern als sehr vorteilhaft. Der **Gesamtnutzen übersteigt die Kosten deutlich**. Auch die **gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung** wird positiv beeinflusst.
- Aus **Sicht der Gemeinde** sind es primär die **ingesparten bzw. verminderten Sozialhilfekosten**, die auf der Nutzenseite ins Gewicht fallen. Die **zusätzlichen Steuereinnahmen** machen immerhin mehr als 40% der Gemeindeausgaben an Kinderbetreuungsangebote wieder gut. Der **Kosten-Nutzen-Faktor** beträgt für die Gemeinde aufgrund der vorliegenden Studie insgesamt 1.8.
- Die Gemeinde "verdient" bei Kinderbetreuungsangeboten insbesondere bei (potentiellen) Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern, d.h. bei **unteren Einkommensklassen** in Form von vermiedenen oder reduzierten Sozialhilfeausgaben.
- Je höher das Einkommen eines Alleinverdienenden oder eines Zweitverdienenden, desto höher wird in der Tendenz das **zusätzliche Steuereinkommen**. Bei Sozialhilfeempfängern entfällt der Steuereffekt.
- Familien profitieren von Kinderbetreuungsangeboten in finanzieller Hinsicht vor allem in den oberen Einkommensklassen. Für **obere Einkommensklassen** mit Kindern und Jugendlichen dürften deshalb Kinderbetreuungsangebote ein für die Attraktivität der Gemeinde besonders förderlicher **Standortfaktor** sein.
- Die **unteren Einkommensklassen** können dank Kinderbetreuungsangeboten **besser auf eigenen Beinen** stehen, verändern sich in Bezug auf das Einkommen jedoch eher wenig. Dies gilt vor allem für allein verdienende Personen.

Literaturverzeichnis

Fritschi, T., Strub, S. & Stutz, H. (2007). Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertageseinrichtungen in der Region Bern. Im Auftrag des Vereins Region Bern VRB, Bern: Büro BASS.

Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen EKFF (2008). Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Eine Bestandesaufnahme, Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft, EKFF

Müller Kucera, K. & Bauer, T. (2001). Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten. Welchen Nutzen lösen die privaten und städtischen Kindertagesstätten in der Stadt Zürich aus? Im Auftrag des Sozialdepartements der Stadt Zürich, Bern: Büro BASS.

Stutz, H., Fritschi, T. & Detzel, P. (2006). Das Soziale rentiert. Eine volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse der Bedarfsleistungen des Sozialdepartements der Stadt Zürich, Zürich: Sozialdepartement Stadt Zürich.