

Kinderbetreuung im internationalen Vergleich

Silja Häusermann

Vortrag auf der Fachtagung „Umfassende Kinderbetreuung – Modelle für die Schweiz“, 18. September 2006, Volkshaus, Zürich

Kinderbetreuung ist in den letzten Jahren in allen umliegenden Ländern Europas zu einem Schlüsselthema geworden, nicht zuletzt unter dem Einfluss der europäischen Union, die den Ausbau der Betreuungsinfrastruktur auf nationaler Ebene mit konkreten Vorgaben zu beschleunigen versucht.

Drei Modelle sind für die Schweiz von besonderem Interesse. Frankreich und Skandinavien haben eine lange und reiche Erfahrung in der Familien- und insbesondere der Betreuungspolitik. Im internationalen Vergleich kombinieren sie als eigentliche Erfolgsmodelle eine hohe Frauenerwerbstätigkeit mit überdurchschnittlichen Geburtenraten.

Grafik 1: Vollzeit-Erwerbstätigkeit von Frauen und Gesamtfruchtbarkeitsrate in Europa 2004



Quellen: OECD Employment Outlook 2006. „Boosting Jobs and Incomes, Statistical Annex“; Eurostat;

Gerade weil sie diese günstige Konstellation auf sehr unterschiedlichen Wegen erreichen, beinhalten beide Modelle die für die Schweiz sehr positive Nachricht, dass tiefe Geburtenraten nicht einfach fatalistisch hingenommen werden müssen, sondern gerade die Politik hier durchaus einen Gestaltungsspielraum hat. Eine direkte Übertragung dieser Modelle in den schweizerischen Kontext kann sich allerdings

schwierig gestalten, weil die Schweiz als föderalistisches Land weniger schnell und kohärent handeln kann als die Behörden in Frankreich und Skandinavien. Aber gerade hier ist das Modell des ebenfalls föderalistischen Deutschland aufschlussreich. Die deutschen Regierungen haben in den letzten Jahren die Betreuungspolitik zu einem Kernthema gemacht und fördern Betreuungsplätze in Zusammenarbeit mit den Bundesländern auf sehr vielfältige Weise. Dieses Beispiel macht deutlich, dass der Föderalismus als Entschuldigung für politische Untätigkeit nicht gilt.

In dieser Einleitung möchte ich drei Dinge tun. Ich werde erstens versuchen, etwas Ordnung in die Vielfalt der Betreuungspolitiken zu bringen. Wie und von wem Kinder betreut werden ist international sehr verschieden geregelt und die Länder lassen sich grob in vier Modelle einteilen. Der internationale Trend geht aber eindeutig in Richtung eines Ausbaus der ausserfamiliären Betreuung, bzw. in Richtung der Vereinbarkeitspolitik. Entsprechend werde ich in einem zweiten Teil verschiedene Formen der ausserfamiliären Betreuung diskutieren. Details dazu, sowie die Vor- und Nachteile der jeweiligen Lösungen werden in den anschliessenden, länderspezifischen Referaten noch genauer zur Sprache kommen. Schliesslich möchte ich vier Lehren vorschlagen, die wir aus dem internationalen Vergleich ziehen können.

1. Who cares? Politische Untätigkeit setzt falsche Anreize

Ein Buch über Betreuungspolitik in verschiedenen europäischen Ländern aus dem Jahr 2002 trägt den Titel „Who cares?“ (Jenson and Sineau 2003). Dieser Titel stellt nicht nur die direkte Frage, wer denn nun konkret die Betreuung von Kindern übernehme, sondern auch, wer sich überhaupt für diese Thematik interessiert und sich dafür zuständig fühlt. Wessen Angelegenheit ist es, Kinderbetreuung zu organisieren? Dabei geht es natürlich insbesondere darum zu entscheiden, ob überhaupt und wenn ja wie der Staat Angebote der Kinderbetreuung schaffen soll. Für die Politik stellen sich immer zwei Grundfragen bei der Gestaltung von Kinderbetreuungspolitik:

- a) Soll Betreuung innerhalb oder ausserhalb der Familie stattfinden? Will man also Eltern die Betreuung ermöglichen oder erleichtern, oder will man sie – zumindest teilweise - davon befreien?
- b) Will man die Betreuung für alle Kinder in ähnlicher Weise ermöglichen oder will man Unterschiede – z.b. nach Einkommensklassen – zulassen? .

Die Antworten auf diese beiden Fragen definieren vier Grundmodelle, wie Kinderbetreuung in einem Land – oder einem Kanton, einer Gemeinde etc. – aussehen kann.

Tabelle 1: Grundmodelle von Betreuungspolitik

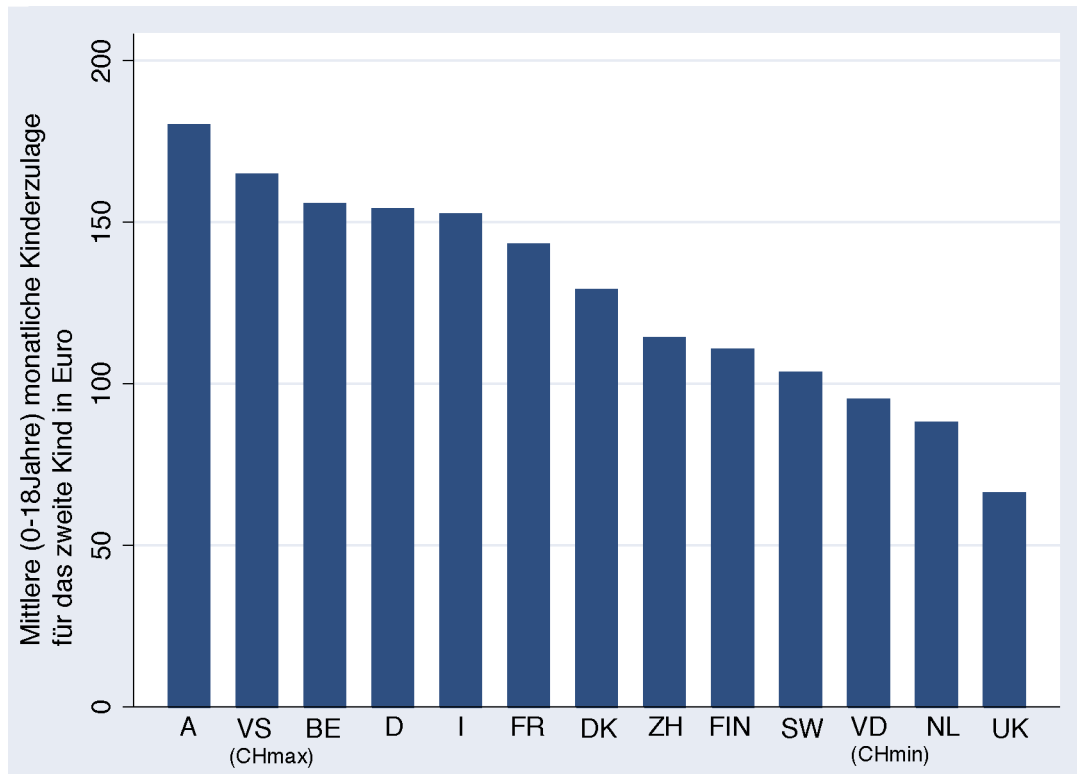
		Ausgestaltung des Angebotes	
		egalitär	differenziert
Ort	in der Familie	Kinderzulagen, bezahlter Elternurlaub (Österreich, Deutschland)	schwach entwickelte Familienpolitik (Schweiz)
	ausserhalb der Familie	einheitliches Betreuungsangebot (Skandinavien)	diversifiziertes Betreuungsangebot (Frankreich)

Welches Grundmodell in einem Land dominant ist hängt stark davon ab, welche politischen Kräfte sich dort durchgesetzt haben und was deren Vorstellung von Familienpolitik ist. Der Französische Soziologe Jacques Commaille unterscheidet mindestens 4 Ziele, die Betreuungspolitik haben kann (Commaille et al. 2002). Sie kann zum ersten als eigentliche *Familienchutzpolitik* die Einheit der traditionellen Familie, und die Kinderbetreuung innerhalb der Familie bewahren. Sie kann zweitens als *Gleichstellungspolitik* die Entfaltung und materielle Unabhängigkeit vor allem der Frauen fördern und daher die Mütter von Betreuungsaufgaben entlasten. Wer – drittens – Familien- und Betreuungspolitik als *Sozialpolitik* versteht, will damit Chancen von Eltern und Kindern ausgeglichener verteilen und pocht daher auf eine egalitäre Verteilung von Betreuungs- und Entwicklungschancen, sei es innerhalb oder ausserhalb der Familie. Schliesslich kann man mit Kinderbetreuung *Arbeitsmarktpolitik* machen. Diese Auffassung hat in den letzten Jahren an Wichtigkeit gewonnen, lässt sich aber nicht klar einem Betreuungsmodell zuteilen. Je nach Konjunktur kann in diesem Fall Betreuungspolitik gebraucht werden, um Frauen in den Arbeitsmarkt zu holen, oder sie davon fernzuhalten. Schliesslich, und mitunter auch an dieser Tagung, wird Familienpolitik auch als *Bevölkerungspolitik* definiert. In diesem pragmatischen Sinn sind alle Massnahmen sinnvoll, die es Eltern erlauben, mehr Kinder zu kriegen (bzw. ihren Kinderwunsch zu realisieren). Wenn wir uns die internationalen Geburtenraten vor Augen halten sind heute vor allem die Länder bevölkerungspolitisch erfolgreich, die primär auf ausserfamiliäre Betreuung setzen.

Die politische Auseinandersetzung darüber, was Familienpolitik ist und soll, sowie nationale historische und kulturelle Traditionen haben in allen Ländern einen komplexen Mix an Betreuungspolitiken hervorgebracht. Es gibt keine „reinen“ Modelle, gerade weil die Betreuungspolitik oft das Resultat von politischen Aushandlungsprozessen war. Dennoch lassen sich für alle Länder dominante Tendenzen ausmachen.

Das *konservative Modell* (egalitäre Betreuung innerhalb der Familie) trifft traditionell am stärksten auf kontinentaleuropäische Länder wie Deutschland oder Österreich zu. Alle Eltern sollen es sich finanziell leisten können, Kinder zu haben und diese selber zu erziehen. Deshalb werden hier Familien mit grosszügigen finanziellen Transfers unterstützt (siehe Grafik 1), nicht zuletzt damit v.a. die Mütter nicht erwerbstätig sein müssen.

Grafik 2: Mittlere Höhe der Kinderzulagen für das zweite Kind in ausgewählten europäischen Ländern und Schweizer Kantonen (ZH, VS, VD)



Quelle: OECD (2006). Benefits and Wages: gross / net replacement rates, country specific files and tax benefit models.

Auch mit langen Elternurlaube von bis zu drei Jahren werden Frauen tendenziell vom Arbeitsmarkt fern gehalten. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist für Frauen in diesem Modell kaum möglich und grundsätzlich auch nicht erwünscht.

Das Gegenbeispiel ist *Skandinavien*. Dank einem breiten Angebot an staatlichen Krippen soll es hier allen Eltern möglich sein, Kinder zu haben und gleichzeitig beruflich aktiv zu bleiben. Kinder sollen in der Krippe gemeinsam mit anderen Kindern betreut und von geschultem Personal früh in schulischen und sozialen Kompetenzen gefördert werden. Dies soll nicht zuletzt auch Bildungschancen ausgleichen und gerechter verteilen. Staatliche Vorschulen wie die *école maternelle* in Frankreich, eine Tagesschule, die etwa die Hälfte der 2jährigen Kinder und praktisch 100% der dreijährigen erfasst, erfüllen ebenfalls diesen Zweck.

Gerade für Kleinkinder unter drei Jahren kennt *Frankreich* – ähnlich wie auch Belgien - jedoch ein stärker diversifiziertes System der staatliche geförderten Kinderbetreuung als die meisten skandinavischen Länder. Neben staatlichen Krippen werden hier auch individuelle Betreuungsformen unterstützt, so dass sich zum Beispiel besser verdienende und hochqualifizierte Eltern eine Tagesmutter oder sogar eine eigene Nanny leisten können, welche die spezifischen Bedürfnisse nach flexiblen Betreuungszeiten am Morgen und Abend oder in den Schulferien besser abdeckt. Für weniger privilegierte Familien lohnt sich diese Form der ausserfamiliären Betreuung

jedoch oft nicht, und staatliche Krippenplätze sind auch in Frankreich oft nur in ungenügender Zahl vorhanden, so dass die französische Betreuungspolitik relativ klar unterschiedliche Anreize setzt: weniger qualifizierte Mütter ziehen sich für die ersten zwei bis drei Jahre vom Arbeitsmarkt zurück (finanziert durch ein grosszügiges Elterngeld aus der konservativen Kategorie), während höher qualifizierte Mütter trotz Kindern berufstätig bleiben können, indem sie – je nach Einkommen – auf Krippen, Tagemütter oder Nannies zurückgreifen. Ab 2-3 Jahren steht dann wie gesagt allen Kindern die école maternelle als ganztägige und kostenlose Vorschule offen.

Beide Modelle der ausserfamiliären Betreuung – das skandinavische und das französische – erreichen eine hohe Betreuungsquote und sind bevölkerungspolitisch ähnlich erfolgreich.

Das vierte Modell wirkt nur auf den ersten Blick wie ein „Nicht-Modell“, weil es keine klare Betreuungspolitik kennt. Die Schweiz als Ganzes und viele Kantone der Schweiz entsprechen traditionell am ehesten diesem Modell. Finanzielle Transfers sind im internationalen Vergleich eher bescheiden und es gibt wenig bis kaum Mutterschutz, Elternurlaub oder Betreuungsinfrastruktur. Dies ist das Modell eines Landes, das Kinderbetreuung nicht als Staatsaufgabe sieht. Es ist aber ein Irrglaube, dass staatliches Nichthandeln familien- und bevölkerungspolitisch neutral ist. Auch ein Staat der keine Betreuungspolitik hat, setzt Anreize: Sehr hoch qualifizierte Frauen verzichten oft schlichtweg auf Kinder (mehr als 40% der Akademikerinnen in der Schweiz bleiben kinderlos). Qualifizierte Frauen der Mittelklasse bringen weniger Kinder zur Welt als sie es sich wünschen, verzichten dabei erst noch auf eine Karriere und bleiben höchstens in einem kleinen Pensum teilzeiterwerbstätig. Die am wenigsten privilegierten Frauen schliesslich müssen aus wirtschaftlicher Notwendigkeit auch mit Kindern arbeiten. Dies steigert das Risiko, dass ihre Kinder nur ungenügend betreut werden können, weil kein oder kein zahlbares Angebot an ausserfamiliärer Betreuung besteht. Auch dies ist ein familienpolitisches Modell, allerdings – und darin sind wir uns wohl einig – wohl kaum ein wünschbares.

2. Der internationale Trend weist in Richtung familienergänzende Kinderbetreuung

Auf internationaler Ebene geht der Trend der letzten Jahre klar in Richtung *Vereinbarungspolitik*, d.h. familienergänzende Betreuung. Das liegt nicht nur daran, dass Frauen seit den 1970er Jahren vermehrt nicht mehr bereit sind, ihren Beruf zu unterbrechen oder aufzugeben und daher eher auf mehr Kinder als auf die Karriere verzichten (was die bekannten demographischen Probleme schafft), sondern auch daran, dass es von Politik und Wirtschaft zunehmend als wirtschaftlich ineffizient erkannt wird, das Potenzial der Frauen auf dem Arbeitsmarkt so schlecht zu nutzen.

Die EU und die OECD steuern daher klar in Richtung Vereinbarkeit von Familie und Vollzeiterwerbstätigkeit. So hat die EU in einer Richtlinie von 1996 ihren Mitgliedsländern einen Elternurlaub von minimal 3 Monaten vorgeschrieben, d.h. eine eher kurze Unterbrechung der Berufstätigkeit. In die gleiche Richtung gehen weitere Zielvorgaben, die in den letzten Jahren verabschiedet wurden. Am Gipfel von Lissabon im Jahr 2000 wurde beschlossen, dass die Mitgliedsländer die Frauenerwerbsquote bis im Jahr 2010 von ca. 50% auf mindestens 60% steigern sollten, und am Gipfel von Barcelona von 2002 hat die EU nachgedoppelt, indem sie

präzise Vorgaben dazu erlassen hat, wie dieses Ziel erreicht werden soll. Demnach müssen alle EU-Länder bis im Jahr 2010 dafür sorgen, dass für 90% der Kinder zwischen 3 Jahren und Schuleintrittsalter, sowie für 33% der Kinder von 0 bis 3 Jahren ganztägige Betreuungsangebote bestehen. Die folgende Tabelle gibt einen Eindruck davon, wo die Länder im Bezug auf diese Zielvorgaben stehen. Sie unterscheidet jedoch nicht zwischen ganztägiger und teilzeit-Betreuung, so dass die Betreuungsquoten gerade bei den 3-5jährigen (Kindergarten) eher überschätzt werden:

Tabelle 2: Anteil der Kinder in öffentlich finanzierten Betreuungseinrichtungen

	0-2 Jahre	3-5 Jahre (oder bis Schuleintritt)
Frankreich	38% 27% (4Mt.-1 J.) 32% (2 J.)	100%
Belgien	31%	100%
Dänemark	52% 78% (1-2 J.) 9% (0-1 J.)	94%
Schweden	43% 0% (0-1 J.) 65% (1-2 J.)	91%
Norwegen	29% 2% (0-1 J.) 40% (1-2 J.)	82%
Finnland	20% 1% (0-1 J.) 36% (1-2 J.)	67%
Niederlande	26%	91%
Österreich	11%	85%
Deutschland	9% 3% (alte BL) 37% (neue BL)	86%
Italien	7%	98%
Schweiz	k.A.	k.A.
Kt. TI	5% (TI)	84%
Kt. ZH (0-5 J.)		14%
Stadt Lausanne	29%	39%

Quelle: European Commission, Employment and Social Affairs DG, Second Version: Indicators for Monitoring the Employment Guidelines, 2004-2005 Compendium (Brussels, January 9, 2006). Morgan, Kimberley (2006). „The Religious Origins of the Gendered Welfare State: Policies for Mother’s Employment in Western Europe“, unpublished manuscript; OECD (2004). *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life. Volume 3: New Zealand, Portugal and Switzerland*. Paris.

Die EU hält ihre Vorgaben bewusst einfach und nennt keine Bedingungen bezüglich Qualität oder Finanzierung, um den Ländern möglichst viel Freiheit zu lassen, wie sie

die gesteckten Ziele erreichen wollen und um auf bestehende nationale Modelle Rücksicht zu nehmen.

Die OECD hat weniger Macht, Mitgliedsländer zum Handeln zu zwingen, ist dafür aber sehr viel konkreter in ihren Empfehlungen. Jedes Jahre gibt sie einen Band ihrer Reihe „Babies and Bosses“ heraus, in denen jeweils drei ausgewählten Ländern konkrete Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit vorgeschlagen werden. Vor zwei Jahren ist die Schweiz in dieser Analyse eher schlecht weggekommen. Die OECD hat unter anderem eine drastische Erhöhung der öffentlichen Investitionen in Betreuungsstrukturen und Tagesschulen angemahnt, um mehr Frauen eine Vollzeitbeschäftigung zu ermöglichen.

Tabelle 2 zeigt, dass die meisten skandinavischen Länder, Frankreich oder Belgien die EU-Vorgaben natürlich schon heute erfüllen. Viele andere Länder, nicht nur die Schweiz, sind jedoch noch weit davon entfernt. Zu weit, um in so kurzer Zeit so viel zu verändern, mögen Kritiker sagen. Aber auch dem kann der internationale Vergleich entgegen gehalten werden. Die EU hat diese Zielvorgaben bewusst so gewählt, dass sie zwar ehrgeizig, aber nicht unrealistisch sind. Und tatsächlich haben sich viele Länder in erstaunlich kurzer Zeit in Bewegung gesetzt. Deutschland ist ein gutes Beispiel für ein Land, das mit einer ähnlichen Problemstruktur wie die Schweiz in diesen Umwälzungsprozess gestartet ist. Seit einigen Jahren hat die Bundesregierung Vereinbarkeitspolitik jedoch zu einem Kernthema gemacht und legt einen beeindruckenden Reformeifer an den Tag. Mittels des Tagesbetreuungsausbaugesetzes zum Beispiel werden Länder und Kommunen angehalten, die Betreuungsstrukturen auszubauen, und die breit angelegte Aktion „Bündnisse für die Familie“ unterstützt lokale Initiativen zur Verbesserung der Vereinbarkeit. Die Resultate dieser Massnahmen stehen natürlich noch aus, aber aus Schweizer Perspektive gibt nur schon der Reformeifer der Bundesregierung einen sehr deutlichen Eindruck davon, was auch hier alles möglich wäre.

3. Vereinbarungspolitik! - aber welche?

Wenn wir nun aber einen Konsens erreichen, dass mehr Betreuungsinfrastruktur - d.h. externe Betreuung ausserhalb der Kernfamilie - nötig ist, stellen sich die Fragen der Umsetzung: An welche Eltern sollen sich Betreuungsangebote richten? Sollen Kinder unter 6 Jahren nur betreut werden, oder auch schon schulisch gefördert? Wer soll Betreuung anbieten: der Staat oder private Anbieter? Und natürlich die Gretchenfrage: Wer bezahlt die Betreuung? Auch hier kann ein internationaler Vergleich helfen, Vor- und Nachteile abzuwägen und die „best practice“, d.h. besonders erfolgreiche Massnahmen, zu ermitteln. Erfolg heisst in diesem Fall, für möglichst viele Kinder qualitativ gute, zeitlich flexible und finanziell bezahlbare Betreuung zur Verfügung zu stellen.

Wiederum können vier Grundmodelle unterschieden werden.

Tabelle 3: Modelle der Vereinbarkeitspolitik

	Finanzierung und Angebot	
	privat	staatlich
Kollektive Betreuung	Firmenkrippen, private Krippen, etc.	öffentliche Krippen, Tages- und Vorschulen
individualisierte Betreuung	Nannies, Babysitter, Grosseltern, etc.	Tagesmütter, subventionierte Nannies

Einerseits können die Kinder in Gruppen oder individuell betreut werden, und andererseits kann die Organisation und Finanzierung von Betreuungsangeboten primär staatlich oder primär privat geregelt sein.

Private und individuelle Betreuung geschieht über Angestellte (Nannies, Babysitter) oder Familienangehörige, oft Grosseltern. Sie ist für Staat und Arbeitgeber die kostengünstigste Variante, für die meisten Familien aber schlicht nicht praktikabel, weil entweder keine Familienmitglieder für die Betreuungsaufgaben verfügbar sind, oder aber diese Lösung zu teuer ist. Diese Modell ist denn auch in keinem Land erfolgreich.

Private oder privatwirtschaftlich organisierte Betreuung in Gruppen geschieht vor allem durch Firmenkrippen und private Krippen, die sich auch mehrheitlich über Beiträge der Betriebe oder der Eltern finanzieren. Dieses Modell kann eine durchaus attraktive Lösung sein, wenn sich z.B. mehrere Familien zusammenschliessen um Betreuung zu organisieren oder aber über Krippen von grossen Firmen oder öffentlichen Verwaltungen. Firmen kennen in der Regel die Bedürfnisse der ArbeitnehmerInnen und können qualitativ gute Betreuung finanzieren. Qualität, Flexibilität und Finanzierbarkeit für die Eltern sind hier mehrheitlich gewährleistet. In Deutschland fördert gerade die Initiative „Bündnisse für die Familie“ auch solche privaten Initiativen auf betrieblicher Ebene mittels organisatorischer Hilfe und indem sie als Vorbilder dargestellt werden. BMW in Bayern zum Beispiel stellt zeitlich sehr flexible Betreuung auch für SchichtarbeiterInnen für wenige Hundert Franken im Monat zur Verfügung. Das Problem ist hier vor allem die Menge. In der Schweiz arbeiten nach Angaben des Bundesamtes für Statistik etwa 70% der Beschäftigten in KMU mit weniger als 250 Stellen und immer noch 50% in Betrieben mit weniger als 50 Beschäftigten. Für die Mehrheit der Familien bieten Firmenkrippen daher sicher keine Lösung ihrer Betreuungsprobleme.

Wenn man in einer vernünftigen Zeit massiv mehr Betreuungsangebote schaffen will, muss der Staat daher zumindest einen grossen Teil davon finanzieren, wenn nicht gar anbieten. Er kann das individuell oder kollektiv tun. Der französische Staat zum Beispiel fördert über direkte Zahlungen und Steuererleichterungen die Beschäftigung von Tagesmüttern und Nannies für die individuelle Betreuung von Kleinkindern. Diese Angebote werden stark genutzt, schaffen Beschäftigung und erlauben vor allem beruflich stark belasteten Eltern ein hohes Mass an Flexibilität. Auch in Schweden hat

man neben Krippen auf Tagesmütter gesetzt und zwischen 1965 und 1980 die Zahl der Plätze von 6000 auf sage und schreibe 88'000 erhöht (Jenson and Sineau 2003). Die Qualität kann mit mehr oder weniger strikten Auflagen an die Ausbildung der Beschäftigten reguliert werden. Da sich diese Form der Betreuung vor allem an relativ gut verdienende Eltern richtet, die einen beträchtlichen Teil der Kosten selber tragen, ist sie für die öffentliche Hand kostengünstiger als Krippenplätze. Der Haken dabei ist erstens, dass dieses Angebot für viele Eltern nicht finanzierbar ist und zweitens, dass die Kinder nicht in einer Gruppe aufwachsen, also gerade in sozialen und schulischen Kompetenzen weniger gut gefördert werden können.

Die Betreuung über merhheitlich staatlich finanzierte Krippen, Kindergärten oder Tagesschulen schliesslich ist die wohl effektivste Lösung, wenn auch durch Blockzeiten meist zeitlich etwas weniger flexibel als Tagesmütter. Krippen können dabei von Staatspersonal oder von Privaten betrieben werden. Mittels Krippen und Tagesschulen können möglichst viele Kinder erfasst werden und diese Angebote bieten die Möglichkeit, die Qualität der Betreuung relativ einfach sicher zu stellen. Nur so lassen sich schnell viele Betreuungsplätze für breite Bevölkerungsschichten schaffen. Frankreich hat in den 70er Jahren in nur 4 Jahren das Angebot an Krippenplätzen um über 70%, das sind mehrere 10'000 Plätze, gesteigert. In Schweden wurden zwischen 1965 und 1980 124'000 Krippenplätze neu geschaffen und Tony Blair hat in ebenfalls nur vier Jahren 600'000 neue Kindergartenplätze für Kinder ab 3 Jahren eingerichtet (Jenson and Sineau 2003). Die Krippen sind in diesem Modell meistens vom Staat und den Eltern ko-finanziert. In der Regel bezahlen Eltern ca 1/3 der Kosten, wobei die Beiträge nach Einkommen gestaffelt sind. Vorschulen sind hingegen kostenlos, ausser einem Beitrag der Eltern an das tägliche Mittagessen der Kinder.

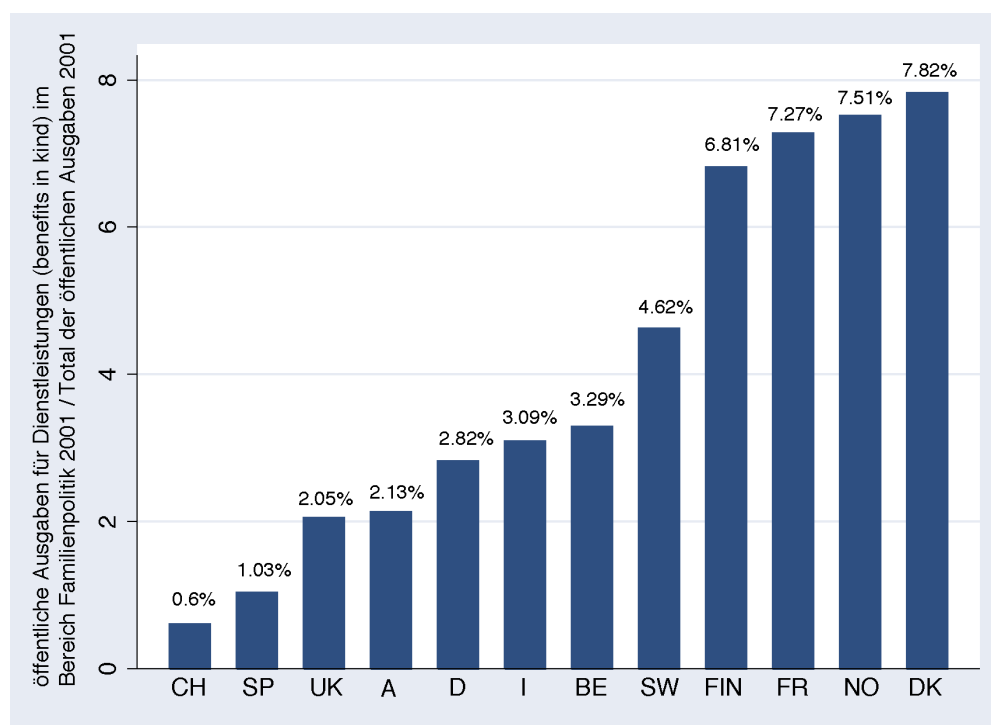
4. Vier Lehren aus dem internationalen Vergleich

Zum Schluss möchte ich 4 Lehren herausgreifen, die wir aus dem internationalen Vergleich schon zu diesem Zeitpunkt mit einiger Sicherheit ziehen können:

- 1. Veränderungen sind möglich.** Ich habe vorhin die Schaffung von Hunderttausenden Betreuungsplätzen in England, Schweden und Frankreich zitiert. In jedem dieser Fälle war das ein politischer Kraftakt gegen Trägheit und Widerstände. Und oft gab es dabei einen Motor, eine Symbolfigur, die den politischen Willen zur Veränderung sozusagen verkörperte. Simone Veil in Frankreich, Tony Blair in Grossbritannien, aber auch diverse liberale und sozialdemokratische Intellektuelle in Skandinavien können als Beispiele genannt werden. Vielleicht kann diese Tagung und der Appell, den wir an den Bundesrat richten, einen solchen Motor in der Schweiz starten.
- 2. Es braucht ein klares Ziel, aber politischen Pragmatismus bezüglich der Mittel.** Es gibt kein Land mit einer einzigen, „puren“ Art, Kinderbetreuung zu regeln. Überall werden Krippen und Tagesmütter, öffentliche und halbprivate Angebote kombiniert. Wie eben erläutert gibt es sinnvollere und weniger sinnvolle Arten der familienergänzenden Betreuung und es ist wichtig, die politischen Akzente früh richtig zu setzen. Aber in vielen Ländern musste man auf verschiedenen Schienen gleichzeitig fahren, um politische Mehrheiten zu finden, die auch wirklich etwas bewegen konnten.

3. Dennoch: **Öffentliche Betreuungsangebote sind effektiver als private.** Bisher haben es nur Länder mit einem breiten, grösstenteils öffentlich finanzierten Angebot an Kinderbetreuung geschafft, hohe Frauenerwerbsquoten und gleichzeitig hohe Geburtenraten zu erreichen.
4. Und schliesslich die bittere Wahrheit: **Kinderbetreuung kostet.** Seien es Krippen, Tagesmütter oder Vorschulen, alle Länder, die wir als Erfolgsmodelle betrachten, geben viel mehr Geld aus für Betreuungspolitik als die Schweiz. Die folgende Grafik zeigt, wie wenig die Schweiz in familienpolitische Infrastruktur investiert. Die Grafik zeigt den Anteil an Ausgaben für familienpolitischen Dienstleistungen als Prozentsatz der gesamten Öffentlichen Ausgaben. Es geht hier also nicht um Finanzleistungen wie Kinderzulagen oder Elterngeld, sondern um Sachleistungen wie Krippen, Tagesmütter, Jugendarbeit etc. Insofern reflektieren diese Zahlen durchaus die Wichtigkeit, welche die Staaten diesem Aufgabenfeld beimessen.

Grafik 3: Öffentliche Ausgaben für Dienstleistungen im Bereich Familienpolitik als Anteil an den gesamten öffentlichen Ausgaben (aller Staatsebenen)



Quelle: OECD, Social Expenditure Database (2004). www.oecd.org/els/social/expenditure

Die gute Nachricht aber ist: Kinderbetreuung kostet deshalb viel, weil sie wertvoll ist und sich lohnt. Sie verhilft nicht nur Frauen zu mehr Unabhängigkeit, Familien zu mehr Lebensqualität und der Wirtschaft zu motivierten Arbeitskräften, sondern ermöglicht auch eine bessere Verteilung sozialer Chancen und die frühe schulische Förderung von Kindern.

In vielen Bereichen, sei es unser System der Altersvorsorge oder die tiefe Arbeitslosenrate, wird die Schweiz als Vorbild für andere Länder zitiert. In der Familienpolitik aber sitzen wir auf der Schulbank. Wir sollten die Gelegenheit wahrnehmen, von der Erfahrung anderer Länder zu lernen.

Literaturhinweise:

- Commaille, Jacques, Pierre Strobel et Michel Villac (2002). *La politique de la famille*. Paris: Editions la Découverte.
- OECD (2002). *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life. Volume 1: Australia, Denmark, and the Netherlands*. Paris.
- OECD (2003). *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life. Volume 2: Austria, Ireland and Japan*. Paris.
- OECD (2004). *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life. Volume 3: New Zealand, Portugal and Switzerland*. Paris.
- OECD (2005). *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life. Volume 4: Canada, Finland, Sweden and the United Kingdom*. Paris.
- Jenson, Jane and Mariette Sineau (2003). *Who Cares? Women's Work, Child Care and Welfare State Redesign*. University of Toronto Press.