



Universität St.Gallen

Arbeiten lohnt sich nicht - ein zweites Kind noch weniger

Monika Bütler

Februar 2006 Discussion Paper no. 2006 / 05

Editor: Prof. Jörg Baumberger
University of St. Gallen
Department of Economics
Bodanstr. 1
CH-9000 St. Gallen
Phone +41 71 224 22 41
Fax +41 71 224 28 85
Email joerg.baumberger@unisg.ch

Publisher: Department of Economics
University of St. Gallen
Bodanstrasse 8
CH-9000 St. Gallen
Phone +41 71 224 23 25
Fax +41 71 224 22 98

Electronic Publication: <http://www.vwa.unisg.ch>

Arbeiten lohnt sich nicht - ein zweites Kind noch weniger.

Monika Bütler

Universität St. Gallen

FEW-HSG

Varnbuelstrasse 14

CH-9000 St. Gallen

Author's address:

Prof. Monika Bütler

FEW-HSG

Varnbuelstrasse 14

9000 St. Gallen

Tel. +41 71 2242317

Fax +41 71 2242302

Email Monika.Buetler@unisg.ch

Website www-few.unisg.ch

Abstract

Child-care subsidies are meant to facilitate work for mothers with small children. The paper demonstrates that the predominant current subsidy scheme in Switzerland, which ties the subsidies to realized income (but not to potential income), creates strongly negative work incentives especially for well qualified women. With the example of the city of Zürich it is shown that it does not pay off for mothers to work more than one or two days per week, as any increase in the hours worked leads to a more than proportional rise in child-care costs. For more than one child, the effective total marginal tax rate, including child-care expenditures, can well exceed 100%. This effect is primarily due to the endogenous pricing of child-care facilities implied by the scheme, and much less to progressive taxation.

Keywords

Child Care Subsidies, Female Labour Supply, Fertility

JEL Classification

H31, J22, H53, D13

Einleitung und Übersicht

Eine Familie mit 2 kleinen Kindern bezahlt für zwei Krippenplätze in den meisten schweizerischen Städten rund 50'000 Franken für eine vollzeitliche Betreuung, oder 10'000 Franken für einen Krippentag pro Woche. Für die Zweitverdienerin einer nicht subventionsberechtigten Familie lohnt sich daher die Erwerbstätigkeit erst, wenn der Nettolohn einer Vollzeitanstellung nach Steuern und anderen Berufsauslagen mindestens 50'000 Sfr. beträgt. Konkret heisst dies, dass es sich in der Regel zum Beispiel für gut ausgebildete Informatikerinnen und Lehrerinnen finanziell nicht auszahlt, zu arbeiten. Die Betreuung durch eine Tagesmutter reduziert zwar den Betrag um circa ein Viertel, viel attraktiver ist deswegen die Erwerbstätigkeit nicht, selbst wenn diese eigentlich gewollt ist. Ein extremes Beispiel vielleicht?

Wie am Beispiel der Stadt Zürich gezeigt wird, lautet die Antwort nein. Wider Erwarten helfen dabei die gewährten staatlichen Zuschüsse an die Kinderbetreuung wenig. Wie in den untenstehenden Ausführungen dargestellt wird, sind es oft gerade die Subventionen, die eine Erwerbstätigkeit unattraktiv machen. So sind die Krippenplätze für nicht arbeitende Mütter am günstigsten. Jede Erhöhung des Arbeitspensums geht einher mit einer teilweise massiven Verteuerung der Kinderbetreuung. In vielen Fällen übersteigen die mit der Erwerbstätigkeit verbundenen zusätzlichen Kosten sogar das erzielbare Einkommen.

Der vorliegende Aufsatz beschränkt sich auf die Anreizwirkungen von subjektbezogenen Subventionierungen. Damit ist die staatliche Unterstützung der Kinderbetreuung gemeint, welche in der Form von reduzierten Tarifen direkt den Subventionsberechtigten Familien zu Gute kommt (sofern diese überhaupt einen von der öffentlichen Hand unterstützten Betreuungsplatz finden). Im Beitrag werden daher eine ganze Reihe anderer wichtiger Aspekte der Betreuung von Kleinkindern ausgeklammert. Dazu gehören nicht nur die objektbezogene Unterstützung der Krippen (durch Anschubfinanzierungen und allgemeine Kostenzuschüsse) sondern auch die in der Schweiz übliche starke Regulierung des Betreuungsangebots und die ineffiziente Zuteilung der Krippenplätze nach Wartelisten.¹

Rechenbeispiel für die Stadt Zürich

Zur Illustration der Auswirkungen des in der deutschsprachigen Schweiz üblichen Subventionierungs-Modells betrachten wir das Elternbeitragsreglement der Stadt Zürich. Die Zuschüsse der Stadt zu den Betreuungskosten richten sich nach dem ef-

¹ Wie Stutzer und Dürsteler (2005) überzeugend darstellen, führen diese Aspekte zu einer ineffizienten Einsatz von Ressourcen und einer Ungleichbehandlung von Familien in ähnlichen Umständen. Stutzer und Dürsteler wie auch Dostert, Engeler und Huth (2005) schlagen Betreuungsgutscheine vor, welche an die Erwerbstätigkeit und das erzielbare Einkommen der Familie geknüpft werden sollten.

fektiv erzielten steuerbaren Einkommen (plus einem bestimmten Anteil des Vermögens), sowie der Anzahl der Familienmitglieder. Für mehr als 1 Kind werden Rabatte gewährt. So reduzieren sich die Kosten pro Kind um 10, 25, und 40 Prozent für 2, 3, oder 4 Kinder. Die städtischen Subventionen sind, wie in den meisten Städten, nicht an die Erwerbstätigkeit geknüpft, sodass auch nichterwerbstätige Mütter beitragsberechtigt sind.

Die folgenden numerischen Beispiele basieren auf der Analyse eines verheirateten Paares mit einem oder zwei nicht schulpflichtigen Kindern. Auch wenn die Situation der allein erziehenden Eltern hier nicht explizit dargestellt wird, so sind diese von den gleichen Auswirkungen betroffen. Wir betrachten das erzielbare Einkommen (nach Sozialversicherungsbeiträgen) des zweit-verdienenden Ehepartners - nennen wir diesen realistisch die Frau² - in Abhängigkeit der geleisteten Arbeitstage pro Woche, des erzielbaren Einkommens sowie des Einkommens des vollzeitlich tätigen Ehemannes (ebenfalls nach Sozialversicherungsbeiträgen) und der Anzahl Kinder. Die geschuldeten Einkommenssteuern (Bund, Kanton, und Stadt) sind getreu der jeweiligen Weisungen berechnet unter Berücksichtigung von gängigen Berufsauslagen und den Abzügen für die Kinderbetreuung (effektive Kosten bis höchstens 3000 Franken pro Kind und Jahr). Ebenso folgt die Berechnung der Kosten für die Kinderbetreuung genau dem städtischen Beitragsreglement, inklusive dem Rabatt bei zwei Kindern.

Die Arbeitsmarkt-Entscheidung von Müttern wird meist in Arbeitstagen pro Woche getroffen. Eine Erhöhung des Pensums in ganzen Tagen reduziert die Fixkosten der zusätzlichen Erwerbstätigkeit, insbesondere auch die Zeit für das Bringen und Holen der Kinder zum und vom Betreuungsort. Viele Krippen verlangen zudem eine Anwesenheit in ganzen Tagen, da sie diese Art der Betreuung als pädagogisch sinnvoller erachten. Wir folgen hier dieser Logik und berechnen jeweils das erzielbare Einkommen für jeden zusätzlichen Arbeitstag. Wie schon oben erwähnt, ist dies die Differenz zwischen dem ausbezahlten Einkommen (nach Abzug von Sozialversicherungsbeiträgen) und den zusätzlich geschuldeten Steuern sowie anfallenden Betreuungskosten. Für die Fallbeispiele unterscheiden wir zwei Situationen. Im ersten Fall verdienen beide Partner in Vollzeit ungefähr gleich viel. Im zweiten Fall betrachten wir gut ausgebildete Frauen mit einem potentiellen Einkommen von 60'000 Franken und unterschiedlich viel verdienenden Partnern.

1. Fall: Beide Partner verdienen (bei Vollzeitanstellung) gleich viel.

² Die Rollen der beiden Partner können selbstverständlich vertauscht sein. Ich bleibe in diesen Ausführungen bei der heute noch üblichen Aufteilung der Rollen, um nicht von der Hauptaussage des Aufsatzes abzulenken.

Abbildungen 1 und 2 zeigen die Anteile des Einkommens, die nach Steuern und Kinder-Betreuungskosten einem Haushalt mit einem oder zwei Kindern zur Verfügung stehen. So kann zum Beispiel eine Familie mit einem oder zwei Kindern und einem Potentialeinkommen von je 60'000 Franken für Mann und Frau, fast 80% des in den ersten 20% erwirtschafteten Einkommens selber behalten. Für die nächsten 20% (dem 2. Arbeitstag) pro Woche sinkt dieser Anteil in beiden Fällen auf knapp 60%. Ab dem dritten Arbeitstag hängt das noch verfügbare Einkommen stark von der Anzahl Kinder ab. Einer Familie mit einem Kind bleiben 45% für den 3. Tag, 33% für den 4. Tag und 19% für den 5. Tag. Einer Familie mit zwei Kindern stehen für den 3. und 4. Arbeitstag nur noch 27, respektive 6% zur Verfügung. Eine Erhöhung des Pensums von 80 auf 100% (5. Tag) schliesslich kostet der Familie mit zwei zu betreuenden Kindern rund 15% des erzielbaren zusätzlichen Einkommens oder circa 2000 Franken pro Jahr.

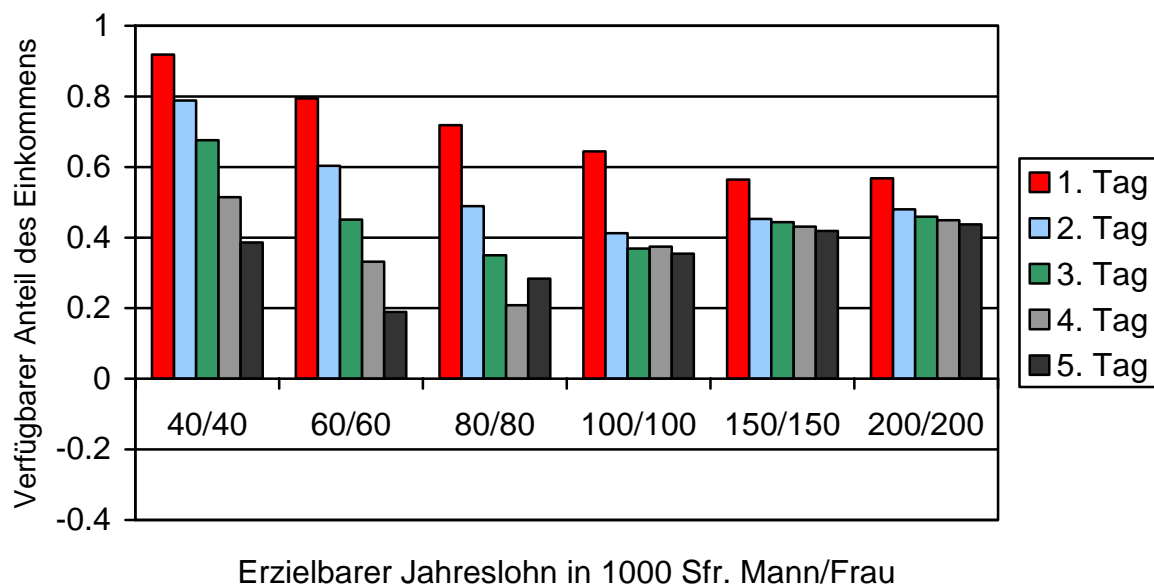


Abbildung 1: Verfügbare Anteil des Einkommens eines zusätzlichen Arbeitstages (20%) der Zweitverdienerin mit einem Kind .

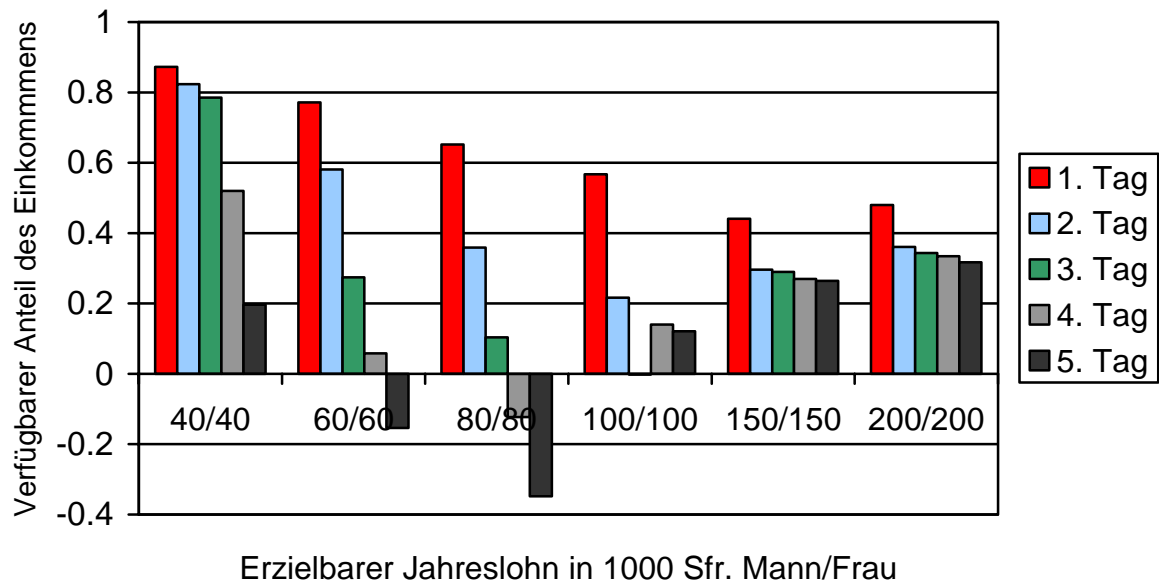


Abbildung 2: Verfügbarer Anteil des Einkommens eines zusätzlichen Erwerbstages (20%) der Zweitverdienerin mit zwei Kindern .

Die Berechnungen zeigen, dass das verfügbare Einkommen für die ersten 20% eines Pensums in allen Fällen deutlich höher ist als für die folgenden Schritte sowohl mit einem und mit zwei Kindern. Dies hat massgeblich damit zu tun, dass der Steuerabzug für Zweitverdiener bereits ab einem relativ geringen Verdienst greift, gegen oben aber begrenzt ist. Je höher das Arbeitspensum der Zweitverdienerin, desto tiefer ist der Anteil des verfügbaren Einkommens in allen Einkommensklassen. Der Rückgang ist bei mittleren und mittel-hohen Einkommen (Potentialeinkommen 60'000 und 80'000 Franken pro Partner) am höchsten. Bei zwei Kindern ist er so ausgeprägt, dass eine Erhöhung des Arbeitspensums finanziell ein Verlust bedeuten kann.

In der öffentlichen Diskussion wird meist die Progressivität des Steuersystems, insbesondere der Bundessteuern, dafür verantwortlich gemacht. Wie Abbildung 3 am Beispiel einer Familie mit zwei Kindern und einem Jahreseinkommen von je 80'000 Franken allerdings zeigt, sind es nicht die Steuern, die den Rückgang provozieren. Verantwortlich für diese eigenartige Situation ist in erster Linie der Wegfall der Subventionen sowie die direkten Betreuungskosten. Entscheidet sich eine Frau, vier statt nur drei Tage die Woche zu arbeiten, muss die Familie nicht nur die Kosten eines zusätzlichen Krippentages tragen, sondern sie muss quasi für die ersten beiden Krippentage die Subventionen zurückzahlen.

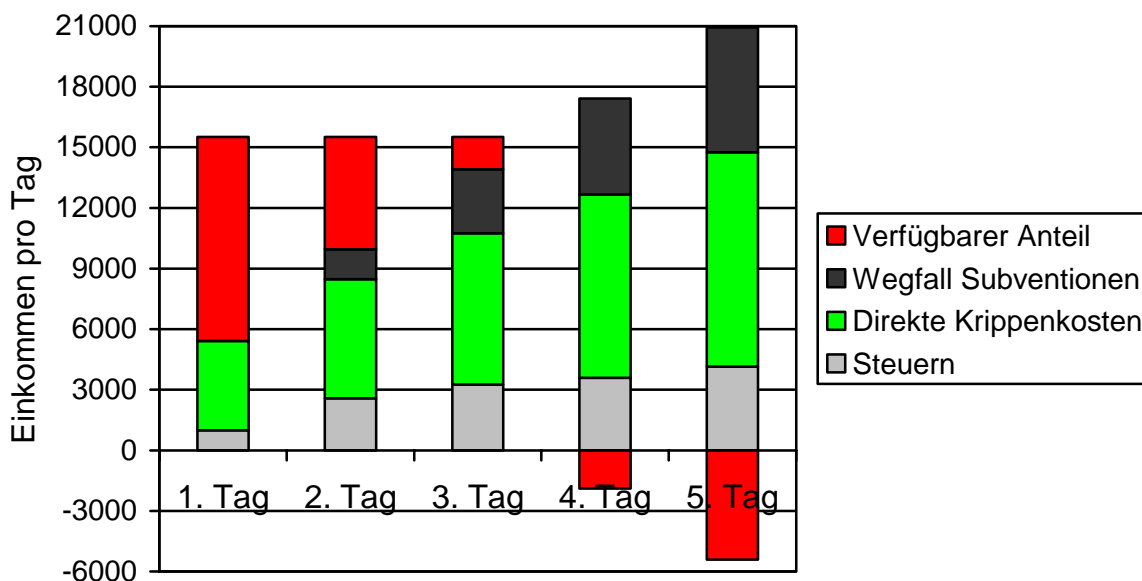


Abbildung 3: Aufteilung des Einkommens (Vollzeitäquivalent 80'000 Sfr, Ehemann 80'000 Sfr) als Funktion des Pensums (1 Tag = 20%). Negative Balken bedeuten, dass das verfügbare Einkommen nach Steuern und Betreuungskosten negativ ist.

Auffällig an der Analyse ist auch, dass vor allem das zweite Kind den Lohn der Erwerbstätigkeit stark schmälert. Lohnt es sich mit einem Kind trotz den hohen Betreuungskosten für alle Einkommen wenigstens finanziell, im Arbeitsmarkt zu bleiben, gehen diese Anreize in vielen Fällen mit zwei Kindern verloren. Selbst sehr gut verdienende Paare werden sich daher eine Erwerbstätigkeit gut überlegen.

Die gängige Subventionierungspraxis schadet nicht nur den Familien, sondern auch dem Staat. Abbildung 4 zeigt die Nettoeinnahmen des Staates (Bund, Kanton und Gemeinde) für verschiedene Arbeitspensen und Einkommensklassen. Rein monetär gesehen lohnt sich eigentlich die Unterstützung von Krippenplätzen für Erwerbstätige ohne oder mit kleinem Einkommen nicht. Die ausgeschütteten Krippensubventionen sind oft sogar höher als die Einkünfte dieser Leute. Die heisst nun nicht, dass diese Unterstützung ineffizient ist, sie kann durchaus gute Gründe haben. In jedem Fall ineffizient sind hingegen die mit den Subventionierungsregeln verbundenen, oben beschriebenen negativen Anreize in einem mittleren Einkommensbereich. Indem der Staat die erwerbswilligen Frauen geradezu aus dem Arbeitsmarkt drängt, gehen ihm bedeutende Steuereinnahmen verloren. Ironischerweise sind es gerade diejenigen Frauen, welche der Staat mit hohen Kosten ausgebildet hat, die dem Arbeitsmarkt verloren gehen und so zu erheblichen Steuerausfällen beitragen.

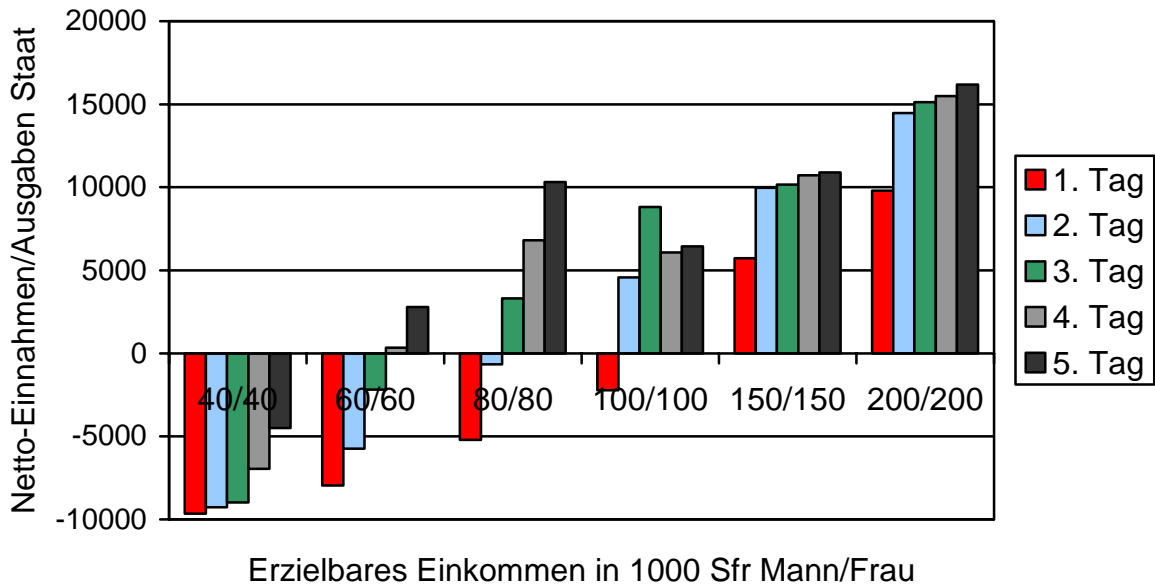


Abbildung 4: Zusatz-Einnahmen (respektive Ausgaben) des Staates bei einer Erhöhung des Arbeitspensums einer Zweitverdienerin mit 2 Kindern.

2. Fall: Mittelmittel verdienende Frau, unterschiedliche Einkommen des Ehemanns

Das zweite Fallbeispiel illustriert, dass die Arbeitsanreize stark vom Einkommen des Partners abhängen. Betrachten wir diesmal eine Mutter mit zwei Kindern und einem Potentialeinkommen von 60'000 Franken (wiederum nach Sozialversicherungsbeiträgen). Dies entspricht etwa dem Lohn einer Lehrerin oder einer Informatikerin, und somit einer überdurchschnittlich gut ausgebildeten Frau, die aber keinen Spitzenverdienst erreicht. Wie Abbildung 5 zeigt, hängt der Arbeitsanreiz nun stark vom Einkommen des Ehemannes ab. Lohnt es sich für Partnerinnen von Männern mit kleinem bis mittlerem Einkommen wenigstens noch 2-4 Tage zu arbeiten, lohnt sich dies ab einem gewissen Partnereinkommen gar nicht mehr. Wiederum sind es, wie Abbildung 6 zeigt, in erster Linie die direkten Betreuungskosten, welche den zusätzlichen Verdienst wieder eliminieren.

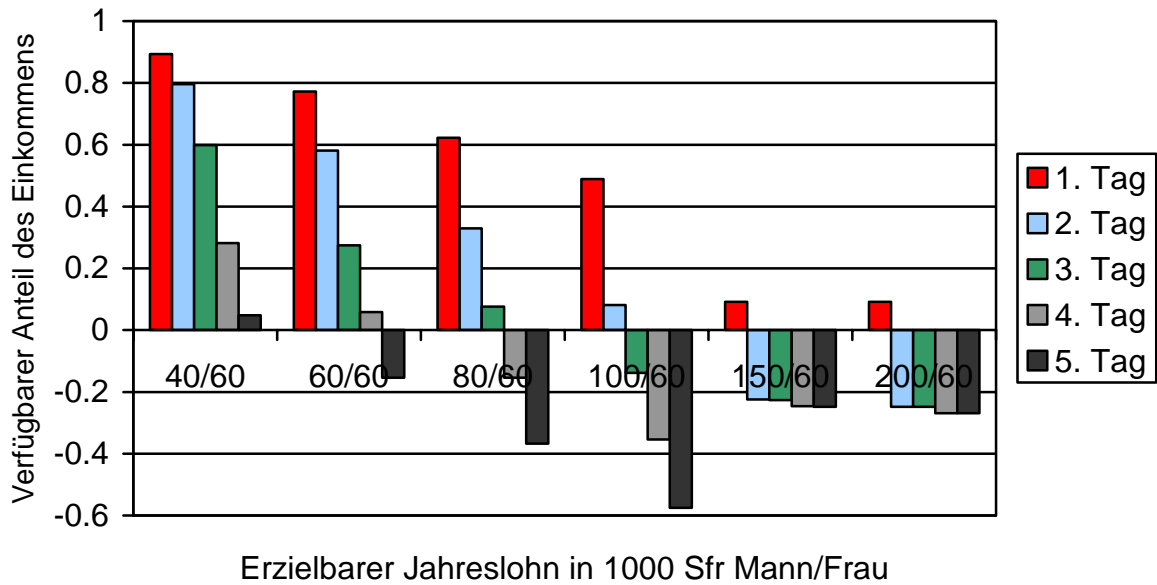


Abbildung 5: Verfügbarer Anteil des erzielbaren Lohnes pro 20% Erwerbstätigkeit (1 Tag pro Woche) als Funktion des Lohnes des Ehemannes bei zwei Kindern. Negative Balken bedeuten, dass das verfügbare Einkommen nach Steuern und Betreuungskosten negativ ist.

Am Beispiel des vierten Arbeitstages sind in Abbildung 6 die verfügbaren Anteile des zusätzlichen Einkommens nach der Bezahlung der Betreuungskosten und Steuern dargestellt. Eine Erhöhung des Arbeitspensums von 60% auf 80% ist wichtig, markiert sie doch in den meisten Firmen den Übergang von einer eigentlichen Teilzeitstelle in ein Pensum, welches mit Kaderfunktionen kompatibel ist. Offensichtlich lohnt sich eine solche Arbeitsstelle für die Partnerin eines ein mittleres oder hohes Einkommen erzielenden Mannes nicht. Die marginalen Betreuungskosten am 4. Tag (= die zusätzlich zu berappenden Kosten, wenn die Anzahl der Krippentage von 3 auf 4 Tage die Woche erhöht wird) übersteigen in diesen Fällen die ohnehin schon hohen Vollzahlerkosten eines Krippentags.

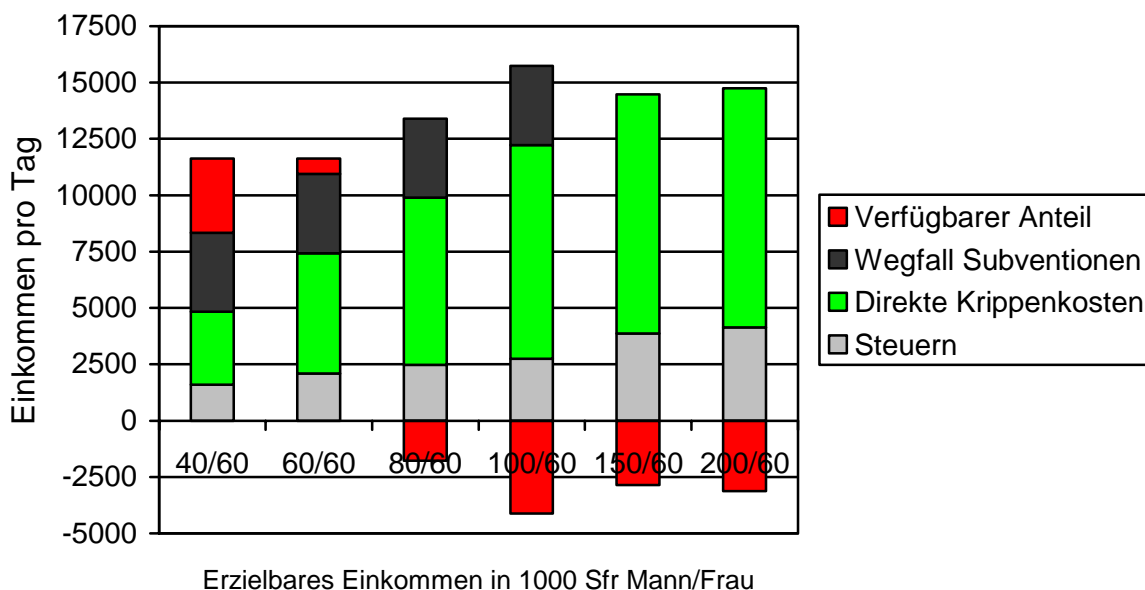


Abbildung 6: Aufteilung des Einkommens des 4.Tages (80% Pensum) einer Zweitverdienerin mit zwei Kindern und einem Jahreslohn von 60'000 Franken (Vollzeit) als Funktion des Einkommens des Ehemannes. Negative Balken bedeuten, dass das verfügbare Einkommen nach Steuern und Betreuungskosten negativ ist.

Auch wenn die Betreuungskosten die geschuldeten zusätzlichen Steuern bei weitem übersteigen, so tragen auch die Abgaben an den Fiskus zur Unattraktivität der Erwerbstätigkeit von Zweitverdienerinnen mit Kindern bei. Da die Betreuungskosten als Lebenshaltungskosten gelten, können sie in den meisten Kantonen nicht in Abzug gebracht werden. Die geschuldeten Steuern übersteigen dann, wie in Abbildung 6 dargestellt, in vielen Fällen das noch verbleibende Einkommen. Die Reaktion dieser betroffenen Familien dürfte sein, gar kein zusätzlichen Einkünfte zu erzielen und damit auch keine zusätzlichen Steuern zu bezahlen. Der Staat verunmöglicht gerade denjenigen Frauen die Erwerbstätigkeit, von denen er mittelfristig wieder gewisse Steuereinnahmen erwarten könnte. Auch volkswirtschaftlich ist es wenig sinnvoll, gerade die hoch qualifizierten Frauen vom Arbeitsmarkt fernzuhalten. Eine Abzugsfähigkeit der Kinderbetreuungskosten könnte wenigstens diesen direkten Steuereffekt neutralisieren ohne den Geschmack einer Subventionierung der Gutverdienenden.

Wie robust sind die Resultate?

Die für die Stadt Zürich gemachten Beobachtungen sind vor allem für die deutschsprachige Schweiz repräsentativ.³ Die Elternbeitragsreglemente sind in vielen Städten und Gemeinden sehr ähnlich, auch wenn die effektiven Kosten und Steuern unterschiedlich sein können. In beinahe allen Regionen wirkt der Wegfall von Subven-

³ Siehe auch Littmann-Wernli für eine detaillierte Beschreibung der Situation im Kanton Zürich.

tionen im mittleren und mittel-hohen Einkommensbereich wie eine zusätzliche Steuer, welche vor allem bei mehr als einem Kind die direkten Einkommenssteuern oft übersteigt. Dazu kommen die ohnehin schon sehr hohen direkten Betreuungskosten. Natürlich sind die Krippen auch die teuersten Anbieter von Kinderbetreuung. Qualitativ ändert sich allerdings an der Analyse nicht viel, wenn zur Berechnung der Anreizwirkungen die Kosten von Tagesmüttern herangezogen werden.

Die im Aufsatz präsentierten Berechnungen abstrahieren von dynamischen und langfristigen Effekten. So bleibt unberücksichtigt, dass sich die Arbeitstätigkeit auch dann längerfristig lohnen kann, wenn sie sich kurzfristig finanziell nicht auszahlt, da damit einem Verlust von wertvollen Berufs-Fähigkeiten vorgebeugt werden kann. Es ist allerdings kaum vorstellbar, dass eine Familie finanzielle Einbussen in Kauf nimmt, um längerfristig nicht eine doch sehr unsichere Möglichkeit eines höheren Lohnes zu verlieren. Ein negatives Netto-Einkommen ist aber gerade bei mehr als einem Kind gar nicht so selten.

Andererseits berücksichtigt die Analyse nicht, dass der zusätzlich erzielbare Nettoverdienst pro Tag mit dem Grad der Beschäftigung in der Regel steigt. Dies wiederum erhöht den negativen Einfluss der wegfallenden Subventionen im Vergleich zu den dargestellten Beispielen. Die Berechnungen unterschätzen zudem die effektiven Kosten der Arbeitstätigkeit vor allem bei höheren wöchentlichen Pensen von vier und fünf Tagen (80-100 % Pensum). Während der Kinderbetreuung können in einem gewissen Grade auch andere (Haus-)Arbeiten erledigt werden, die bei einem höheren Beschäftigungsgrad ebenfalls unter Kostenfolge ausgelagert werden müssen.

Im internationalen Kontext ist das schweizerische System allerdings unüblich. Eigenartig ist insbesondere die *Endogenität der Preise*. Damit meint man die Tatsache, dass die zu bezahlenden Betreuungskosten vom eigenen Verhalten abhängen. In den meisten Ländern werden die Krippenplätze generell verbilligt. Üblich ist zudem eine Knüpfung der Unterstützung an die Erwerbstätigkeit der Mutter (wie dies zum Teil in der französischen Schweiz der Fall ist).⁴

Folgen dieser Subventions-Politik

Wie stark sich diese negativen Anreize tatsächlich auf das *Arbeitsmarktverhalten* der Frauen auswirken, ist vorderhand noch eine offene Frage. Es gibt allerdings starke Hinweise, dass die aus den berechneten Anreizen ableitbaren Effekte tatsächlich beobachten lassen.⁵ So ist die Erwerbstätigkeit höher bei tiefen und hohen Einkommen.

⁴ Für eine sehr ausführliche Beschreibung des schweizerischen Subventionierungsregimes siehe Stutzer und Dürsteler.

⁵ Natürlich impliziert eine Korrelation zwischen der Erwerbsquote, respektive dem Beschäftigungsgrad und dem verfügbaren Einkommen *per se* noch keine Kausalität. Ziel eines Forschungsprojektes ist es die Unterschiede der Subventionierungsregimes zwischen den schweizerischen Gemein-

Salopp gesprochen arbeiten diejenigen Frauen, für die sich die Erwerbstätigkeit dank den Subvention (bei tiefen Einkommen) oder trotz den sehr hohen Kosten (bei hohen Einkommen) lohnt. Für die letztere Gruppe spielt sicher auch die Befriedigung an der Arbeit und die hohen Kosten eines beruflichen Wiedereinstiegs eine wichtige Rolle. Ein zweiter Anhaltspunkt ist, dass die Arbeitsmarktpartizipation der Frauen in der Schweiz zwar deutlich angestiegen ist, diese sich bei der überwiegenden Anzahl von Müttern aber als Teilzeitstellen mit einem relativ geringen Pensum manifestiert. Auch dies ist kompatibel mit den vorgestellten Berechnungen. Die Erwerbstätigkeit zahlt sich aus bei relativ kleinen Pensen von ein bis zwei Tagen, nicht aber bei drei und mehr Tagen die Woche.

Die negativen Erwerbsanreize sind besonders ausgeprägt beim Übergang von zwei zu drei und von drei zu vier Tagen. Dies sind jedoch bedeutende Schritte für die Wahl einer geeigneten Arbeitsstelle. Qualifizierte Tätigkeiten verlangen in der Regel ein Pensum von mindestens 60%. Eine Kaderstelle ist meist erst mit einer Teilzeitbeschäftigung von 80% vereinbar. Die negativen Effekte der Subventionierung schlagen deshalb in einem besonders sensitiven Bereich zu Buche. Gerade für interessante und verantwortungsvolle Stellen ist die Fremdbetreuung für viele Familien sehr unattraktiv.

Neben der Erwerbstätigkeit hängt auch die Frage nach einem weiteren Kind von der Verfügbarkeit und den Kosten der externen Kinderbetreuung ab. Die Entscheidung für oder gegen Kinder dürfte wenigstens beim ersten Kind wenig von den institutionellen Gegebenheiten abhängen. Die Entscheidung für mehrere hingegen schon. Ob erwerbstätige Mütter auf ein weiteres Kind verzichten, weil es zu teuer ist, oder ob sie ab dem zweiten Kind die Erwerbstätigkeit ganz aufgeben, muss ebenfalls noch abgeklärt werden. Dass die Kosten aber einer der Gründe sind, weshalb die Zahl der Kinder zurückgegangen ist, scheint mindestens plausibel.

Selbst wenn nur ein Teil der erwarteten Effekte eintritt, hat dies wichtige Konsequenzen. Die Mütter arbeiten weniger als sie eigentlich gerne würden. Als Folge davon gehen vielen Frauen wichtige Qualifikationen verloren, was die Chancen auf dem Arbeitsmarkt auch langfristig negativ beeinflusst. Als direkte Folge dieser verzerrten individuellen Entscheidungen ist das Wirtschaftswachstum kleiner als es möglich wäre mit den bekannten negativen Auswirkungen auf die Finanzierung der Sozialwerke.

Nicht zuletzt ist es ist sehr wahrscheinlich, dass die zusätzlichen Steuereinnahmen, welche durch eine Subventionierung von Krippenplätzen generiert werden sollen, massiv überschätzt werden. Die in diesem Aufsatz präsentierten Berechnungen legen eher den Schluss nahe, dass die "Rendite" der subjektbezogenen Subventionierung

den Sake Daten genauer zu untersuchen. Schweizerische Arbeitskräfte Erhebung, dass Mütter eigentlich gerne mehr arbeiten würden.

sogar negativ sein könnte.⁶ Die oft vorgerechneten zusätzlichen Steuereinnahmen bei einer Erhöhung der Subventionen treffen unter Umständen gar nicht ein, da der Staat gerade die für ihn lohnende Erwerbsarbeit durch perverse Anreize wieder unattraktiv macht. Der in solchen Studien⁷ ausgewiesene Netto-Nutzen der Subventionierung verkennt nämlich, dass der "Gewinn" nur ein Durchschnittswert ist, in dem die Rückflüsse an den Staat einfach durch die ausbezahlten Subventionen geteilt werden.

Richtig für die Beurteilung der Auswirkungen von Subventionen wäre eine marginale Betrachtung mit der Frage: Wie würden sich die Steuereinnahmen verändern, wenn die subjektbezogenen Subventionen marginal erhöht würden? Schaut man sich die Berechnungen in der Abbildung 4 genau an, so erkennt man leicht, dass die Netto-Einnahmen des Staats aus einer Erhöhung der Erwerbstätigkeit einer Mutter nur für Familien mit einem relativen hohen Einkommen positiv sind - also genau für diejenigen Familien, die nicht oder nur in geringer Weise von der subjektbezogenen Subventionierung profitieren. Sehr wahrscheinlich würden diese Familien ihre Kinder auch ohne diese Zuschüsse fremd-betreuen lassen. Würden die Mittel für die subjektbezogene Subventionierungspraxis erhöht, ist eher damit zu rechnen, dass die Krippenbetreuung vermehrt von nicht arbeitenden Müttern oder wenig verdienenden Frauen beansprucht werden. Letzteres kann aus sozialpolitischen Gründen zwar durchaus erwünscht sein (vor allem wenn durch eine Erwerbstätigkeit Sozialleistungen abgelöst werden können oder es vermieden werden kann, dass Kinder solcher Mütter inadäquat betreut würden⁸), zusätzliche Einnahmen für den Staat liefern sie aber kaum. Mit grosser Wahrscheinlichkeit keine positiven Folgen sind hingegen für gut qualifizierte Frauen zu erwarten, also genau für diejenigen, von denen auch der Staat kurz- und langfristig profitieren könnte.

Da eine Erhöhung der subjektbezogenen Subventionen tendenziell auch die Kosten der Krippenplätze erhöht, ergibt sich sogar noch eine weitere Gefahr in der Form einer Spirale der Betreuungskosten. Steigen die Vollzahlerkosten, so wird es für gut verdienende Familie, die ohnehin keine staatliche Hilfe in Anspruch nehmen, zunehmend unattraktiv, die Kinder in einer Krippe betreuen zu lassen. Wenn sich diese Nachfrager nach Alternativen umschaun, wird nicht nur die Finanzierung der Krippen schwieriger (da die Vollzahler andere Krippenplätze quersubventionieren), sondern es sinkt auch die politische Akzeptanz der Subventionierung durch die öffentliche Hand.

⁶ Die direkte, objektbezogene Subventionierung von Kinderkrippen hat keine negativen Anreize auf das Arbeitsmarktverhalten der Familie, da alle Plätze in einer subventionierten Krippe in gleichem Ausmass von dieser Unterstützung profitieren. Wie Stutzer und Dürstelner (2005) allerdings darlegen, sind auch mit dieser Form der Unterstützung Ineffizienzen (vor allem durch Regulierungen) verbunden, welche die Rendite dieser Investitionen wieder zu nichte machen können.

⁷ Als Beispiel sei hier die von der Stadt Zürich finanzierte Studie von Bauer und Kucera-Müller (2001) erwähnt.

⁸ Siehe dazu auch das Buch von Blau (2001).

Schlussfolgerungen und Konsequenzen für die Wirtschaftspolitik

Es bestehen heute kaum noch Zweifel an der volkswirtschaftlichen Relevanz von qualitativ guten Betreuungsmöglichkeiten für noch nicht schulpflichtige Kinder. Die breite politische Unterstützung des Anliegens einer Familien-externen Kinderbetreuung reflektiert den Wunsch von viel besser ausgebildeten Frauen, im angestammten Beruf zu bleiben, sowie die Nachfrage der Wirtschaft nach qualifizierten und motivierten Arbeitskräften.

Die in der Schweiz angewandte Subventionierungspraxis, welche auf dem erzielten Einkommen basiert, scheint auf den ersten Blick nicht unvernünftig, hat aber dramatische Konsequenzen. Wie gezeigt wurde, führt diese Art der Unterstützung zu sehr hohen marginalen Kosten der Erwerbstätigkeit, welche oft nahe bei oder gar höher als 100% liegen vor allem bei mittleren Einkommen. Dabei ist der Kostenunterschied zwischen Hausbetreuung und Krippe in den meisten Fällen viel wichtiger als der direkte Steuereffekt. Zudem ist für hoch qualifizierte Eltern insbesondere das zweite Kind prohibitiv teuer. Die vermeintlich soziale Abstufung der Beiträge der öffentlichen Hand nach dem erzielten Einkommen reduziert das erzielbare Einkommen beträchtlich. Beobachtete Arbeits- und Familienmuster, insbesondere die niedrigen Pensen und die kleine Anzahl der Kinder von arbeitenden Mütter, lassen sich durchaus rational erklären. Die in der Schweiz praktizierte subjektbezogene Subvention kann schlussendlich sehr teuer sein. Sie läuft dem Ziel einer höheren Arbeitsmarktpartizipation von Müttern diametral entgegen: Die Erwerbstätigkeit lohnt sich allenfalls noch für schlecht verdienende Frauen. Gut ausgebildeten Frauen, deren Erwerbstätigkeit nicht nur der Wirtschaft, sondern auch dem Staat nützen, profitieren nicht davon.

Die finanziellen Zuschüsse an Kinderkrippen (und andere Betreuungsformen im Vorschulalter) sind allerdings nicht *per se* ein Problem, auch wenn es ökonomisch effizientere Unterstützungsmöglichkeiten gäbe, wie zum Beispiel Betreuungsgutschriften. Sowohl eine subjektbezogene Subventionierung wie auch allfällige Betreuungsgutschriften müssten allerdings an eine *Erwerbstätigkeit geknüpft* werden, sowie an das *erzielbare Einkommen* (und nicht wie bisher das erzielte Einkommen). So würden zum Beispiel einer Familie mit einem Beschäftigungsgrad von total 160% drei subventionierte Tage zustehen, und die Höhe der Subventionen oder Gutschriften würde sich nach dem pro Arbeitstag erzielbaren Einkommen der Eltern messen. Zu einer Milderung des direkten negativen Steueranreizes, welcher momentan die negativen Effekte der Subventionierung noch verstärkt, ist eine steuerliche Abzugsfähigkeit der Betreuungskosten, sowie eine Individualbesteuerung zu prüfen.

Bibliographie

Bauer, Tobias und Karin Kucera-Müller (2001), "Kindertagesstätten zahlen sich aus. Jeder eingesetzte Franken bringt drei bis vier Franken an die Gesellschaft zurück", *Edition Sozialpolitik* Nr. 5, Sozialdepartement der Stadt Zürich.

Blau; David M. (2001), *The Child Care Problem. An Economic Analysis*. Russell Sage Foundations, New York.

Dostert Brigitte, Monika Engler und Petra Huth (2005), "Familienpolitik unter neuen Vorzeichen", *Economic Briefing* No 40, Credit Suisse.

Littmann-Wernli Sabina (2004), "Familienergänzende Kinderbetreuung im Kanton Zürich", *statistik.info* (http://www.kinderbetreuung.zh.ch/publikationen/2004_01.pdf)

Stutzer Alois und Reto Dürsteler (2005), "Versagen in der staatlichen Krippenförderung - Betreuungsgutscheine als Alternative. *CREMA working paper* No 26, Basel.