KANTON AARGAU

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus
Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur des Nationalrats
3003 Bern

31. August 2022

21.403 n Pa Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit zur Stellungnahme.

Allgemeines

Der Regierungsrat des Kantons Aargau anerkennt die Bedeutung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf insbesondere auch im Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel und der besseren Ausschöpfung der volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Eltern. Er begrüsst es daher, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte.

Im Kanton Aargau obliegt die Reglementierung, Aufsicht und Bewilligung der familienergänzenden Kinderbetreuung den Gemeinden. Entsprechend divers sind im gesamten Kanton die Finanzflüsse und Finanzmodalitäten sowie die Höhe der Subventionsbeiträge geregelt. Der Regierungsrat des Kantons Aargau beantragt, dass der Bund diese föderale Ausgestaltung bei der Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung noch stärker berücksichtigt. Er spricht sich für eine möglichst einheitliche und einfache Umsetzung des Vollzugs aus, um den administrativen Aufwand bei den verschiedenen Stellen gering zu halten und um die Finanzhilfen möglichst direkt den Eltern zukommen zu lassen. Das Finanzierungsmodell soll praktikabel sein und die Perspektive von Kantonen, Gemeinden und Trägerschaften berücksichtigen.

Bei den nachfolgenden Bemerkungen zeigt der Regierungsrat des Kantons Aargau auf, wo aus seiner Optik noch Anpassungsbedarf besteht und welche fachlichen Aspekte zusätzlich zu berücksichtigen sind.

Zu den einzelnen Bestimmungen des UKibeG

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Abs. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantragt der Regierungsrat des Kantons Aargau, bei Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

Art. 2 Bst. a Geltungsbereich institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung

Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich bis zum Ende der Primarschule. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Art. 3 Bst. b Begriffe

Die Begriffe "Krippen" und "Kindertagesstätten" sind redundant. Daher empfiehlt der Regierungsrat des Kantons Aargau, ausschliesslich den zeitgemässen Begriff "Kindertagesstätten" zu verwenden. Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantragt der Regierungsrat des Kantons Aargau Art. 3 Bst. b wie folgt zu ändern:

"*institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;"

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Die Minderheitsanträge fordern, die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen. Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen respektive den Gemeinden nicht mehr Informationen einfordert als notwendig. Gemeinden definieren bereits heute in ihren Elternbeitragsreglementen, an welche Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit die Subventionen geknüpft sind. Die Umsetzung der zusätzlichen Kriterien gemäss den Minderheitsanträgen würde den administrativen Aufwand stark und unnötig erhöhen. Gleichzeitig kann die institutionelle Kinderbetreuung auch der Förderung und des Wohls derjenigen Kinder dienen, deren Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen sind. Kinder aus benachteiligten Familien können beispielsweise von der frühkindlichen Bildung in der Kindertagesstätte profitieren und haben dadurch bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind.

Aufgrund dieser Argumente lehnt der Regierungsrat des Kantons Aargau die Minderheitsanträge ab und beantragt den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht Schuldner für die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung sind. Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlägt der Regierungsrat des Kantons Aargau folgende Änderung vor:

"Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~."

Art. 7

Abs. 1 Bundesbeitrag

Damit der Bundesbeitrag einen wirkungsvollen Beitrag zur Senkung der Elternbeiträge leistet, gezielt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert und die Vorlage mit einem verträglichen Mass an Bürokratie umsetzbar ist, wäre eine einheitliche Bundesbeteiligung von 20 % zielführender als ein Zusatzbeitrag.

Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Der Regierungsrat des Kantons Aargau erachtet es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Eine solche Berechnung würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Hinzu kommt, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen.

Abs. 4 Erhöhung des Bundesbeitrags für Kinder mit Behinderung

Der Regierungsrat des Kantons Aargau begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen höher ist, sofern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung entstehen. In der Umsetzung soll eine Benachteiligung derjenigen Kantone, Städte und Gemeinden, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen, ausgeschlossen werden.

In Bezug auf Art. 7 beantragt der Regierungsrat des Kantons Aargau deshalb Absatz 3 wie vorgeschlagen zu belassen und die Absätze 1, 2 und 4 wie folgt anzupassen:

"[1] Der Bundesbeitrag ~~setzt sich aus einem Sockel- und einen Zusatzbeitrag zusammen~~ beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes.

[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest ~~unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen~~. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

[3] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

[4] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ die Vollkosten für die familienergänzende Betreuung durch die Behinderung des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages."

Art. 8 und 9 können gestrichen werden, wenn Art. 7 Abs. 1 gemäss diesem Antrag angepasst wird.

Art. 11 Abs.1 Zeitintervall für die Gewährung des Bundesbeitrags

Im Vorentwurf ist festgehalten, dass der Bundesbeitrag den Anspruchsberechtigten monatlich zu gewähren ist (da die Kosten monatlich anfallen). Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die Kinderbetreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In der schulergänzenden Kinderbetreuung sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung wie auch für die Eltern von Vorteil sein. Der Gesetzesentwurf sollte diesen Ausnahmen Rechnung tragen.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau beantragt daher, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

"Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten in der Regel monatlich zu gewähren".

Art. 11 Abs. 2 Zuständiger Kanton

Gemäss Art. 11 Abs. 2 ist der Kanton für die Gewährung des Bundesbeitrags zuständig, in dem das Kind seinen Wohnsitz hat. Im erläuternden Bericht auf Seite 29 ist jedoch festgehalten, dass der Kanton, in dem das Kind institutionell betreut wird, zuständig ist. Ersteres erachtet der Regierungsrat des Kantons Aargau als folgerichtig. Der erläuternde Bericht wäre entsprechend anzupassen.

Art. 11 Abs. 3 *Verfahren und zuständige Stelle*

Die Gewährung des Bundesbeitrags soll für die öffentliche Hand, die Betreuungseinrichtungen und die Eltern mit möglichst geringem Administrationsaufwand verbunden sein. Deshalb ist es entscheidend, dass die Begebenheiten berücksichtigt und die Gewährung des Bundesbeitrags mit den bestehenden Finanzierungsmodellen in den Kantonen und Gemeinden in Einklang gebracht werden. Im Kanton Aargau bestehen beispielsweise bereits zwischen den Gemeinden grosse Unterschiede in Bezug auf die Subventionshöhe und den Rechnungsmodus. In die Bundesfinanzierung sollten aus Effizienzgründen nicht mehr Ebenen/Stellen involviert sein als nötig (möglichst wenige Schnittstellen). Zudem sollten die Finanzflüsse zwischen den Ebenen/Stellen auf ein Minimum beschränkt sein. Es ist daher zentral, dass die Kantone selber über das Verfahren und die zuständige Stelle für die Gewährung der Bundesbeiträge entscheiden können.

Art. 13 Abs. 1 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Der Regierungsrat des Kantons Aargau begrüsst, dass der Bst. a des Art. 13 Abs. 1 explizit auf Kinder mit Behinderungen verweist. Da sich die Schaffung von Betreuungsplätzen nicht auf Kinder im Vorschulalter beschränken soll, beantragt er Bst. a wie folgt anzupassen:

"a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit Behinderungen ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;"

Art. 16 Abs. 2 Beginn der Vertragsperiode

Diejenigen Kantone, die nicht in der Lage sein werden, die Programmvereinbarungen auf den vom Bundesrat bestimmten Zeitpunkt abzuschliessen (beispielsweise, weil die Schaffung der dafür notwendigen kantonalen Rechtsgrundlagen länger dauert), müssen vier Jahre warten, bis eine Programmvereinbarung in Kraft tritt. Daher wäre eine Flexibilisierung während der ersten Vertragsperiode von Vorteil. So könnte beispielsweise ein Kanton eine dreijährige Programmvereinbarung

abschliessen und zumindest einen Teilbetrag abholen. Ab der zweiten Vertragsperiode könnte der Bund die Laufzeit der Programmvereinbarungen vereinheitlichen.

4. Abschnitt. Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Abs. 1 Statistik

Für eine evidenzbasierte Analyse und Steuerung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung fehlen einheitlich erhobene Daten auf nationaler Ebene. Im Rahmen der Konzeptionierung der nationalen Kinderbetreuungsstatistik gilt es die Informationsbedürfnisse der involvierten Akteure abzuklären (insbesondere auch diejenigen, die im Hinblick auf die angestrebte Bedarfsplanung bestehen). Um den Aufwand für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden wie auch für die Betreuungseinrichtungen möglichst gering zu halten, regt der Regierungsrat des Kantons Aargau eine Fokussierung auf die zentralen Kennzahlen an.

Hingegen lehnt der Regierungsrat des Kantons Aargau eine vorgesehene Statistik im Bereich der Politik der Frühen Förderung von Kindern ab. Der Nutzen einer solchen Statistik stünde einem unverhältnismässigen Aufwand bei den kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden gegenüber. Folglich beantragt der Regierungsrat des Kantons Aargau, die Statistik auf den Bereich der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung zu beschränken und Art. 17 wie folgt anzupassen:

"Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine harmonisierte Statistik der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung ~~harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern~~".

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Alex Hürzeler
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin

Kopie
- familienfragen@bsv.admin.ch

KANTON
APPENZELL INNERRHODEN

Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
familienfragen@bsv.admin.ch

Appenzell, 1. September 2022

Parlamentarische Initiative. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung
Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur parlamentarischen Initiative «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» zukommen lassen.

Die Standeskommission begrüsst die vorgesehene Überführung der laufenden Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt. Ebenso begrüsst sie, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund jedoch über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, sich in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen.

Die Kostenbeteiligung des Bundes soll im Übrigen sowohl den Eltern dienen, damit sie einer Erwerbstätigkeit nachgehen oder eine Ausbildung absolvieren können, als auch auf die Förderung und das Wohl der Kinder im Sinne der Chancengerechtigkeit abzielen. Diese Haltung, welcher wir uns explizit anschliessen, vertreten auch die SODK und die EDK.

Die Standeskommission bedauert, dass die hohen Betreuungskosten der Eltern eines der grössten Hindernisse für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind und dass für viele Familien daraus sogar negative Erwerbsanreize resultieren. Es wird bezweifelt, dass eine finanzielle Beteiligung des Bundes an den Kosten die gewünschte Wirkung erzielt, respektive die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung im beabsichtigten Ausmass sinken. Die Kostenbeteiligung bei allen familien- und/oder schulergänzend betreuten Kindern wird bei den Leistungserbringerinnen und -erbringern möglicherweise zu einer Erhöhung der Tarife führen. Auch wenn eine Kostenbeteiligung des Bundes im Giesskannenprinzip abgelehnt

wird, ist eine Bundesbeteiligung zu begrüssen. Diese muss jedoch effizienter mittels einkommensabhängiger Pauschalzahlungen an die Kantone - beispielsweise analog zur individuellen Prämienverbilligung - umgesetzt werden. Die in der Vernehmlassung vorgeschlagene Lösung würde administrativ auf allen Ebenen (Leistungserbringende, Gemeinde, Kanton und Bund) erhebliche Mehraufwendungen auslösen und somit den Effekt der Bundesbeiträge beeinträchtigen.

Im Übrigen bitten wir Sie, die Stellungnahme der SODK - welcher sich die EDK vorbehaltslos anschliesst - zu berücksichtigen, welche detailliert zu einzelnen Artikeln Stellung bezieht und wichtige Änderungswünsche aufführt.

Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit ist nicht nur den Eltern ein Bedürfnis, sondern auch wichtig für die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Daher fordern wir den Bund auf, zu prüfen, wie auch die Wirtschaft in die Pflicht genommen werden kann, einen Anteil an die familien- und schulergänzende Betreuung zu leisten.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission
Der Ratschreiber:

Markus Dörig

Zur Kenntnis an:
- Erziehungsdepartement Appenzell I.Rh., Hauptgasse 51, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)

Appenzell Ausserrhoden

Regierungsrat

Obstmarkt 3
9102 Herisau
Tel. +41 71 353 61 11
kantonskanzlei@ar.ch
www.ar.ch

Regierungsrat, 9102 Herisau

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK-NR)
Sekretariat
3003 Bern
per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch [PDF- und Wordversion]

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 26. August 2022

Eidg. Vernehmlassung; pa Iv. 21.403; familienergänzenden Kinderbetreuung; Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 wurden die Kantone von der nationalrätlichen Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK-NR) eingeladen, zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» Stellung zu nehmen. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis 7. September 2022.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Allgemeine Bemerkungen

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Während den Eltern die zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht wird, verbessert sich für die Kinder das Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengerechte Entwicklung. Aktuell fehlt es an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone und das heutige System ist mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden, der dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden begrüsst den vorliegenden Vorentwurf der WBK-NR trotz allem ausserordentlich. Die Überführung der Anstossfinanzierung gemäss Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (KBFHG; SR 861) in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) ist zielführend. Dies vor allem, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und die Vorlage sich sowohl auf die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch auf die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder fokussiert. Insbesondere der stetige, einkommensunabhängige Bundesbeitrag an

die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung entspricht einer konsequenten Gleichstellungspolitik des Bundes, sorgt für Rechts- und Planungssicherheit und übersteuert die bestehenden kantonalen und kommunalen Subventionssysteme nicht.

Im Grundsatz unterstützt der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden die Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und schliesst sich dieser vollumfänglich an. Dennoch möchte er aber auf einzelne Punkte im Speziellen hinweisen.

Bemerkungen zu einzelnen Bereichen

a) Eingrenzung auf das Vorschulalter

Der Besuch einer institutionellen und qualitativ hochwertigen Kinderbetreuungseinrichtung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, sondern auch die Chancengerechtigkeit für Kinder in Vorschul- und Schulalter. Daher ist die Einschränkung auf «Kinder im Vorschulalter» überall zu streichen. Die Betreuung von Kindern soll bereits ab dem Alter von drei Monaten bis zum Abschluss der Primarstufe gefördert werden.

b) Sockelbeitrag und Zusatzbeiträge (Art. 7 ff. UKibeG)

Die Idee, durch die Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag, einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken, ist grundsätzlich begrüssenswert. Es ist zu bezweifeln, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird und der administrative Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund verhältnismässig bleibt. Eine anteilsmässige Bundesbeteiligung von 20 % und der Verzicht auf Zusatzbeiträge wäre aus Sicht des Regierungsrates zielführender. Sollte am Anreizsystem und der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

Weiter schlägt der Regierungsrat – in Ergänzung zu den vorgeschlagenen Empfehlungen der SODK – vor, das von Alliance Enfance vorgeschlagene «Malussystem» zu prüfen. Dieses sieht vor, dass zunächst alle Kantone vom Bundesbeitrag über 20 % an die Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen entsprechend dem Anreizsystem nicht erhöhen, soll der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise bis auf minimal 10 % reduziert werden.

c) Kinder mit Behinderungen

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderung ist sehr wünschenswert und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Art. 7 Abs. 4 UKibeG ist aktuell so formuliert, dass jene Kantone und Gemeinden die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet werden, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten herauszunehmen. Entsprechend schlägt der Regierungsrat wie die SODK und auch Procap vor, diesen Artikel anzupassen und wie folgt neutral zu formulieren: «Der Bundesbeitrag an die

Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~ tatsächliche Mehrkosten anfallen. …»

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates



Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber

Kanton Bern
Canton de Berne

Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Nationalrat
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur

Per E-Mail (als docx- und pdf-Datei) an:
familienfragen@bsv.admin.ch

RRB Nr.:	931/2022	14. September 2022
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	

Vernehmlassung des Bundes: 21.403 n Pa. Iv. WBK-N. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung.
Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Gemäss der geltenden Kompetenzordnung obliegen die familienergänzende Kinderbetreuung und die frühe Förderung den Kantonen. Mit der Vorlage greift der Bund in diese Aufgabenteilung ein. Die Vorlage beinhaltet zudem materielle Bestimmungen für einen direkten Bundesbeitrag an Eltern und geht auch damit über die von der Bundesverfassung vorgesehene Unterstützungskompetenz des Bundes hinaus. Es besteht die Gefahr, dass der Bund das System nicht nur mitfinanzieren, sondern es auch einseitig bestimmen wird. Damit ist die Vorlage nicht kompatibel mit den NFA-Prinzipien.

Konkret sieht der Bund zwei Instrumente vor: Einen Bundesbeitrag an die Eltern und Programmvereinbarungen mit den Kantonen. Gemäss den Ausführungen des erläuternden Berichts[1] kommen diese Bundesbeiträge vollumfänglich und direkt den Eltern zugute. Sie sind kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber. Die Höhe der Aufwände seitens Kanton ändern durch die Beiträge also nicht. Allerdings wären die Kantone für die Einhaltung der Anspruchsvoraussetzungen und für die Auszahlung der Bundesbeiträge an die Eltern verantwortlich. Die daraus resultierenden Mehrkosten für die Kantone (Personal- und Sachaufwände, namentlich IT-Lösungen) gilt der Bund nicht ab.

Die Vorlage enthält in Artikel 4 ff. materielle Bestimmungen für einen direkten Bundesbeitrag an Eltern, was über die von der Bundesverfassung vorgesehene Unterstützungskompetenz des Bundes (d.h. Gesetzgebung zur Unterstützung von Massnahmen Dritter) hinausgeht. Hinzu kommt, dass der vorgesehene direkte Bundesbeitrag negative Auswirkungen auf jene Kantone hätte, die fachlich eine innovative Systemumstellung vollzogen haben und ein umfassendes

[1] Vgl. erläuternder Bericht, S. 3

und differenziertes Angebot zur Verfügung stellen: So hat der Kanton Bern ein System eingeführt, in dem die Eltern einen einkommensabhängigen Gutschein erhalten, den sie bei der Kindertagesstätte (Kita) oder Tagesfamilienorganisation ihrer Wahl einlösen können. Der Gutschein vergünstigt die Betreuungskosten in Kitas und Tagesfamilien. Anspruch auf einen Kantonsbeitrag haben nicht nur Personen, die erwerbstätig oder in Ausbildung sind, sondern auch solche, die sich auf Stellensuche befinden, an einem qualifizierenden Integrations- oder Beschäftigungsprogramm teilnehmen oder aus gesundheitlichen Gründen auf die Fremdbetreuung ihres Kindes bzw. ihrer Kinder angewiesen sind.

Dieses innovative Subventionssystem hat sich bisher sehr bewährt und dazu geführt, dass Wartelisten abgebaut werden konnten und mehr Familien, die einen vergünstigten Betreuungsplatz benötigen, einen solchen auch bekommen. Die Vorlage dagegen sieht eine Unterstützung losgelöst von der finanziellen Situation der Eltern vor. Zudem werden weitere Vorgaben zum Kreis der Berechtigten gemacht, von denen man teilweise noch nicht sagen kann, ob und wie stark sie von den kantonalen Grundsätzen abweichen. Erweitert sich der Kreis der Berechtigten, steigen die Gesamtkosten und damit auch die Anteile des Kantons an diesen.

Die Sorge erscheint berechtigt, dass der Bund in eine andere Richtung als der Kanton Bern geht. Das innovative und gut funktionierende System des Kantons Bern ist daher mit dieser Vorlage gefährdet. Zudem müssten die gesetzlichen Grundlagen dieses neuen Systems, die erst per 1.1.2022 in Kraft getreten sind, bereits wieder angepasst werden.

Die Vorlage in der aktuellen Form hätte auch einen hohen negativen Impact auf die Integration von Migrantinnen und Migranten, namentlich bei der Finanzierung der Angebote für deren Kinder. Die neuen gesetzlichen Grundlagen des Kantons Bern normieren nämlich auch einen Anspruch auf die familienergänzende Betreuung bei einer sprachlichen oder sozialen Indikation des Kindes. Damit kommen den Kitas und Tagesfamilien wichtige und über die Regelstruktur hinausgehende Aufgaben im Bereich der spezifischen Integrationsförderung zu, die Gegenstand des Kantonalen Integrationsprogramms (KIP 3) sind und gegenwärtig von einer Übergangsmitfinanzierung des Bundes profitieren, die Aussicht auf Bestand hat. Die Vorlage äussert sich nicht zu Schnittstellen wie jene zu den KIP und es ist zu befürchten, dass eine Finanzierung über die KIP gestützt auf dieses neue Bundesgesetz nicht mehr möglich wäre, was zu hohen Kosten für den Kanton führen würde.

Weiter ist auf die zusätzlichen finanziellen Aufwände zu verweisen, welche allein durch die administrativen und regulatorischen Formalitäten rund um die Umsetzung der Vorlage entstehen. Auch führen die erforderlichen technischen Anpassungen der Applikationen für die Administration und Auszahlung des Bundesbeitrags zu hohen Kosten auf Seiten der Kantone. Nebst den anfallenden Kosten beim Kanton ergibt sich auch ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand bei den Institutionen und den Gemeinden, für welchen diese nicht entschädigt würden. Der Verwaltungsaufwand auf Seiten Bund, Kantone, Gemeinden und Institutionen ist unverhältnismässig hoch und diese Mittel fehlen in der Folge bei den direkt Betroffenen.

Der Regierungsrat lehnt die Vorlage daher ab. Es wäre zwar grundsätzlich durchaus begrüssenswert, dass der Bund die Kantone bei ihrer Aufgabe (weiterhin) finanziell oder auf einem anderen Weg unterstützt. Aber eine solche Unterstützung durch den Bund müsste unter Respektierung der Entscheidungshoheit der Kantone erfolgen. Das heisst auch, dass die Kantone (weiterhin) frei über den Umfang ihres Mitteleinsatzes und die Festlegung der Zielsetzungen, die mit der kantonalen Förderung der familien- und schulergänzenden Fremdbetreuung verfolgt werden, entscheiden.

Der Regierungsrat lehnt insbesondere den in Artikel 4 ff. der Vorlage vorgesehenen Bundesbeitrag ab. Aufgrund des bestehenden Bedarfs nach zusätzlicher finanzieller Entlastung der Eltern,

welche ihre Kinder familienergänzend betreuen lassen, regt er jedoch an, vertieft zu überprüfen, wie der Bund unter Achtung der Kompetenzordnung eine finanzielle Entlastung der Eltern unterstützen kann. Zu prüfen wäre insbesondere ein Modell mit Beiträgen an die Kantone zwecks finanzieller Entlastung der Eltern, anstelle der in der Vorlage vorgesehenen Subjektfinanzierung.

Die in der Vorlage vorgesehenen Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung (Art. 13 Abs. 1) werden, unter Vorbehalt der nachfolgenden Bemerkungen, grundsätzlich begrüsst.

Für den Fall, dass die Vorlage dennoch weiterverfolgt wird, bringt der Regierungsrat die folgenden Bemerkungen an:

1. Artikel 1 – Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung trägt nicht nur zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung bei, sondern auch zur Chancengerechtigkeit für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher ist die Einschränkung auf «im Vorschulalter» wegzulassen.

2. Artikel 2 – Geltungsbereich

In Kantonen mit einem etablierten Subventionierungssystem soll der Bundesbeitrag grundsätzlich nur an Familien ausgerichtet werden, die gemäss kantonaler Gesetzgebung die Voraussetzungen für Subventionen für das Betreuungsangebot erfüllen (vgl. dazu die Bemerkungen zu Artikel 4). Der genaue Geltungsbereich ist deshalb von Kanton und Gemeinden selbst festzulegen. Der Bund kann den Rahmen für diesen Geltungsbereich vorgeben. Artikel 2 Buchstabe a ist daher anzupassen, indem präzisiert wird, dass das Gesetz Anwendung findet auf die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung ab der Geburt bis maximal zum Ende der obligatorischen Schulzeit.

Auch ist der Geltungsbereich des Gesetzes unter Buchstabe b auf die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu beschränken. Die Politik der frühen Förderung von Kindern soll in der alleinigen Zuständigkeit der Kantone bleiben. Das primäre Ziel der parlamentarischen Initiative ist es, die Eltern finanziell zu entlasten. Eine bundesseitige Unterstützung einer Politik der frühen Förderung von Kindern ist nicht nötig: Die Kantone und Gemeinden sind mit sehr vielen Programmen und unterschiedlichen Angeboten bereits heute sehr aktiv. Im gesamten Erlass ist daher die «Politik der frühen Förderung von Kindern» zu streichen.

3. Artikel 3 – Begriffe

Wie bereits einleitend erwähnt, haben im Kanton Bern nicht nur Personen Anspruch auf einen Kantonsbeitrag an die familienergänzende Kinderbetreuung, die erwerbstätig oder in Ausbildung sind, sondern auch solche, die sich auf Stellensuche befinden, an einem qualifizierenden Integrations- oder Beschäftigungsprogramm teilnehmen oder aus gesundheitlichen Gründen auf die Fremdbetreuung ihrer Kinder angewiesen sind. Auch für die Sprachförderung des Kindes oder bei einer sozialen Indikation werden Betreuungsgutscheine ausgerichtet.

Im Bereich der schulergänzenden Kinderbetreuung müssen Eltern nicht nachweisen, dass sie auf die familienergänzende Kinderbetreuung angewiesen sind, sondern bestimmen frei, ob und in welchem Umfang sie das Angebot nutzen (und auch mitbezahlen).

Zudem sind die Tagesfamilienorganisationen nicht ausschliesslich Vereine. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Artikel 3 Buchstabe a und b ist wie folgt zu ändern:

> *a. Familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch institutionelle Betreuungsangebote ~~Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren»~~.*
>
> *b. institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind.*

4. Artikel 4 – Grundsätze

Mit der Vorlage werden die Grundsätze der Kostenbeteiligung ungeachtet der etablierten Regelungen der Kantone und Gemeinden durch den Bund festgelegt.

Im Kanton Bern wurde mit den Betreuungsgutscheinen für den Besuch einer Kita oder Tagesfamilie ein neues Finanzierungssystem eingeführt. Die Höhe des Gutscheins, den die Eltern erhalten, hängt vom Einkommen, dem Vermögen und der Grösse der Familie sowie vom Betreuungspensum ab. Eltern mit einem massgebenden Jahreseinkommen von über CHF 160'000 erhalten keinen Kantonsbeitrag an die Betreuungskosten. Durch die Abhängigkeit des mitfinanzierten Betreuungspensums vom Beschäftigungsgrad der Eltern wird die Bedeutung der Erwerbstätigkeit erhöht, wobei gemäss geltendem Recht auch soziale Aspekte zur Gewährung von Gutscheinen führen können (z.B. eine Ausbildung).

Kantonsmittel sollen effizient verwendet werden, was mit der Berücksichtigung der unterschiedlichen familiären wirtschaftlichen Verhältnisse der Familien sichergestellt werden kann. Auch für den Besuch einer Tagesschule werden Subventionen ausgerichtet, solange ein massgebendes Jahreseinkommen von unter CHF 160'000 nachgewiesen wird.

Dass alle Eltern, die ihre Kinder institutionell betreuen lassen, unabhängig von ihrer finanziellen Situation Anspruch haben sollen auf den Bundesbeitrag, lehnt der Regierungsrat ab.

Diese Regelung übersteuert das oben beschriebene Subventionssystem des Kantons Bern, das sich bis anhin bewährt hat. Dies stellt einen Eingriff in die Hoheit der Kantone und Gemeinden dar. Die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit sind unumstrittene Ziele der Familienpolitik im Kanton Bern. Diese Ziele können jedoch erreicht werden, ohne öffentliche Mittel nach dem Giesskannenprinzip zu verteilen.

Daher fordert der Regierungsrat, dass in der Vorlage kein Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind geschaffen wird, das institutionell betreut wird, sondern festgehalten wird, dass die Kantone selbst bestimmen können, wer die Anspruchsberechtigten des Bundesbeitrags sind und welche Bedingungen sie für die Kostenbeteiligung erfüllen müssen. Der Bund sollte den Gemeinden und Kantonen vertrauen, dass sie den Kreis der Anspruchsberechtigten richtig setzen und sie nicht nötigen, Beiträge auch an Familien auszurichten, die aufgrund ihrer finanziellen Situation gar nicht darauf angewiesen sind.

Um Bundesbeiträge auch an Eltern auszurichten, die heute nicht in den Systemen erfasst sind, müssten die technischen Applikationen angepasst werden. Die Systeme müssten demnach dahingehend weiterentwickelt werden, dass alle Eltern, die ihre Kinder institutionell betreuen lassen, erfasst werden könnten. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die

heute die Vollkosten bezahlen, und neu auch von Eltern von Kindern, die in der Tagesschule betreut werden sowie die damit verbundene Kontrolle würden neben dem bereits beachtlichen Initialaufwand für die Anpassung der Systeme einen regelmässigen Aufwand verursachen, der in keinem sinnvollen Verhältnis zur ausbezahlten Subvention stehen würde. Diese Anpassungen sind mit einem finanziellen Aufwand verbunden, der gemäss Vorlage alleine von den Kantonen getragen werden muss. Der Regierungsrat lehnt dies ab und beantragt, dass der Bund die Kosten der Kantone für die Umsetzung der Vorlage übernimmt. Zudem braucht es praktikable, sinnvolle Lösungen auf Verordnungsebene und digitalisierte, standardisierte Prozesse.

Eine ähnliche Problematik wird sich auch im Zusammenhang mit Artikel 6 stellen: Kinder, die im Ausland institutionell betreut werden, erhalten im Kanton Bern keinen Betreuungsgutschein und sind auch nicht in unserem System erfasst. Wie bei diesen Fällen die Berechnung des Bundesbeitrags und die technische Abwicklung erfolgen würde, wird nicht klar.

Erziehungsberechtigte, die nicht im kantonalen System erfasst sind, weil sie ein massgebendes Einkommen von über CHF 160'000 haben, werden bei den Steuern entlastet, wo sie ihre effektiven Kosten für die Drittbetreuung bis zu einem bestimmten Betrag vom steuerbaren Einkommen abziehen können. Sie profitieren auch von Massnahmen, die der Kanton trifft oder aufgrund des neuen Instruments der Programmvereinbarung noch treffen kann.

5. Artikel 5 – Anspruchsberechtigte

Gemäss Absatz 1 haben die Personen Anspruch auf den Bundesbeitrag, welche die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen (z. B. Pflegefamilien). Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, ist in Artikel 5 Absatz 1 zu präzisieren, dass Anspruch auf den Bundesbeitrag jene Personen haben, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen. Ebenfalls erscheint unklar, wie die Auszahlung des Beitrags an Eltern erfolgt, bei welchen die Sozialhilfe die Gebühr für die Betreuung übernimmt, und ob die Vorlage es zulässt, dass diese keine Bundesbeiträge erhalten. Der Bund muss hier Lösungen präsentieren und die Gesetzesvorlage so gestalten, dass in der Verordnung die genaueren Bestimmungen noch aufgenommen werden können.

Gemäss Artikel 5 Absatz 2 soll für das gleiche Kind nur ein Bundesbeitrag ausgerichtet werden. Der erläuternde Bericht hält fest, dass beispielsweise bei getrennt lebenden Eltern grundsätzlich diejenige Person den Beitrag erhalten soll, welche die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung trägt. Diese teilen sich jedoch unter Umständen diese Kosten (alternierende Obhut). Diesem Aspekt sollte Rechnung getragen werden.

6. Artikel 6 – Kinder im Ausland

Wie bei Kindern, die im Ausland institutionell betreut werden, die Prüfung der Anspruchsberechtigung, die Berechnung des Bundesbeitrags, die technische Abwicklung und die Überprüfung der Qualität sowie der Anstellungsbedingungen des Personals erfolgen soll, wird aus der Vorlage nicht klar. Artikel 6 ist daher zu streichen, auf eine staatliche Finanzierung von im Ausland erbrachten Leistungen ist zu verzichten.

7. Artikel 7-9 – Bundesbeitrag, Sockelbeitrag und Zusatzbeiträge

Gemäss Vorlage werden die Bundesbeiträge vollumfänglich und direkt den Eltern zugutekommen. Sie sind kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber. Die Kantone werden durch den Bundesbeitrag keine Einsparungen in Bezug auf ihre Kosten für die familienergänzende Betreuung haben, vielmehr werden sie hohe Zusatzkosten haben (vgl. dazu ausführlich die Anmerkungen in Ziffer 4). Zudem sind die Modalitäten zur Bemessung des Bundesbeitrags vage. So ist z.B. nicht klar, ob und wie bei der Berechnung des Bundesbeitrags berücksichtigt wird, wenn ein Kind regelmässig verschiedene Angebote nutzt. Auch ist der Bundesbeitrag nicht wie gefordert an den Erwerb und Ausbildung gekoppelt, weshalb die Artikel 7-9 abgelehnt werden.

Sollte an diesen Artikeln festgehalten werden, ist im Sinne einer Gleichbehandlung der Eltern unabhängig von ihrem Wohnkanton und einer Reduktion des administrativen Aufwands für die Kantone einer Lösung ohne Zusatzbeitrag den Vorzug zu geben. Der Regierungsrat bezweifelt, dass die vorgeschlagene Regelung betreffend Zusatzbeitrag die gewünschten Auswirkungen in den Kantonen hat. Für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags ist der durchschnittliche Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten Subventionen massgebend. Dieser Betrag kann der Kanton nur begrenzt steuern, da nicht nur unterschiedliche Subventionen für unterschiedliche Typen von Angeboten zu einer Summe zusammengetragen werden sollen, sondern auch zahlreiche weitere Faktoren, die ausserhalb des Einflussbereichs der Gemeinden und des Kantons liegen, die Ausgaben beeinflussen (wie z. B. die Nachfrage, die Zusammensetzung der Eltern mit Subventionen, etc.). Im Kanton Bern ist beispielsweise die Betreuung durch Tagesfamilien etabliert, was sich nachteilig bei der Berechnung auswirken würde. Das Instrument benachteiligt zudem auch die Eltern, die durch den Bundesbeitrag entlastet werden sollen. Weil der Bundesbeitrag in der Höhe nicht sicher ist, schafft er Planungsunsicherheit. Treffen Gemeinden oder der Kanton Entscheide, die sich kostensenkend auf die Ausgaben der öffentlichen Hand auswirken und/oder führen andere Entwicklungen zu tieferen Ausgaben und sinkt in der Folge der Zusatzbeitrag, sind die Leidtragenden primär die Familien, denen der tiefere Zusatzbeitrag weitergegeben wird. Die für den Zusatzbeitrag eingeplanten Mittel sollten für die Erhöhung des Sockelbeitrages aufgewendet werden.

In den Absätzen 2 und 3 des Artikels 7 wird ausgeführt, wie sich der Bundesbeitrag bemessen wird. Dies Ausführungen sind wenig konkret. So scheint nicht klar, ob und wie bei der Berechnung des Bundesbeitrags berücksichtigt wird, wenn ein Kind regelmässig verschiedene Angebote nutzt. Der Aufwand zur Berechnung der Kosten eines Betreuungsplatzes soll für die Kantone möglichst tief gehalten werden.

Zudem ist darauf hin zu weisen, dass bei der weiteren Ausarbeitung der Vorlage berücksichtigt werden muss, dass je nach Betreuungsform und je nach Kanton in Betreuungsplätzen, Betreuungstagen oder Betreuungsstunden gerechnet wird.

8. Artikel 10 – Überentschädigung

Im Kanton Bern gibt es keine Vorgaben für die Arbeitgebenden, sich an Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu beteiligen. Beteiligt sich ein Unternehmen trotzdem an den Betreuungskosten, so wird dies in der Regel im Personalreglement oder einzelvertraglich festgelegt. Der Kanton Bern hat keine Übersicht, welche Unternehmen sich in welcher Form an den Betreuungskosten beteiligen, und die Eltern müssen allfällige Beiträge, die sie erhalten, nicht melden. Der Kanton kann folglich zwar sicherstellen, dass eine Überentschädigung aufgrund der Beiträge des Kantons und des Bundes vermieden wird. Er kann aber nicht verhindern, dass eine Überentschädigung aufgrund eines zusätzlichen

freiwilligen Beitrags des Arbeitgebenden oder weiteren Leistungen, die beispielsweise auch von Gemeinden ausserhalb des kantonalen Systems ausbezahlt werden, erfolgen kann.

9. Artikel 11 – Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten

Absatz 1 ist zu streichen. Die Kantone sind für die Auszahlung zuständig und legen das Verfahren und die Periodizität fest. Die Gesetzesvorlage soll den Kantonen genügend Spielraum lassen. Nachvollziehbar ist, dass die Beiträge relativ zeitnah an die Eltern ausbezahlt werden sollen. Hierzu kann allenfalls eine Regelung aufgenommen werden.

Wird an der aktuellen Regelung festgehalten, ist zu berücksichtigen, dass in gewissen Fällen ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung wie auch für die Eltern von Vorteil sein kann, z.B., wenn ein Kind nur unregelmässig institutionell betreut wird. In Absatz 1 ist daher zu präzisieren, dass der Bundesbeitrag den Anspruchsberechtigten in der Regel monatlich zu gewähren ist.

In Absatz 2 wird festgehalten, dass für die Gewährung des Bundesbeitrags der Kanton zuständig ist, in dem das Kind seinen Wohnsitz hat. «Wohnsitz» ist allerdings nicht immer der Ort, an dem die Schriften des Kindes hinterlegt sind. Diese Situation tritt beispielsweise dann ein, wenn ein Kind von einer Pflegefamilie betreut wird. In diesem Fall werden im Kanton Bern die Subventionen an die Pflegefamilie durch die Wohnsitzgemeinde der Pflegefamilie ausgerichtet.

Gemäss Absatz 3 legen die Kantone das Verfahren zur Gewährung der Bundesbeiträge fest und bestimmen die zuständige Stelle. Die Gewährung des Bundesbeitrags soll für die öffentliche Hand, die Betreuungseinrichtungen und die Eltern mit möglichst geringem Administrationsaufwand verbunden sein. Deshalb ist es entscheidend, dass die Begebenheiten berücksichtigt und die Gewährung des Bundesbeitrags mit den bestehenden Finanzierungsmodellen in den Kantonen und Gemeinden in Einklang gebracht werden. Es ist zentral, dass die Kantone selber über das Verfahren und die zuständige Stelle für die Gewährung der Bundesbeiträge entscheiden können.

Die in Absatz 4 ausgeführte mögliche Delegation an die Gemeinden oder an eine öffentlich-rechtliche Körperschaft wird begrüsst. Allerdings erscheint es am zweckdienlichsten, wenn der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung im Rahmen der Rechnungsstellung durch die Betreuungseinrichtungen gewährt wird und die Betreuungseinrichtungen mit der zuständigen Stelle (gemäss Abs. 3) abrechnen. Eine direkte Auszahlung an die Anspruchsberechtigten durch die zuständige Stelle in einem von der Rechnungsstellung losgelösten Schritt scheint aufwändiger (sofern dies nicht bereits der aktuellen Praxis entspricht). Damit die Betreuungseinrichtungen befugt sind, den Bundesbeitrag zu gewähren, ist in Absatz 4 zu ergänzen, dass eine Delegation auch an private Körperschaften möglich ist.

10. Artikel 12 – Rückerstattung der Bundesbeiträge an die Kantone

Im Zeitalter der Digitalisierung hat der Bund dafür zu sorgen, dass die Abrechnung digital erfolgen kann und standardisiert gestaltet ist.

11. Artikel 13 – Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Die Zuordnung der CHF 40 Mio. pro Jahr auf die vier Förderbereiche von je CHF 10 Mio. ist lediglich als Richtwert zu verstehen. Die Kantone sollen unter Rücksichtnahme der Strukturen vor

Ort mit dem Bund aushandeln können, welche Bereiche sie in ihre Programmvereinbarung einschliessen (und nicht verpflichtet sein, alle Bereiche abzudecken). Die Finanzhilfen sollen dorthin fliessen können, wo die Kantone den grösseren Handlungsbedarf sehen.

Der Verzicht auf einen Bedarfsnachweis im Zusammenhang mit der Schaffung von Betreuungsplätzen (Bst. a) während der ersten Programmperiode wird als zielführend erachtet, da erst im Hinblick auf die zweite Programmperiode die dafür notwenigen Datengrundlagen vorliegend sein werden.

Zudem wird der explizite Verweis auf Kinder mit Behinderungen begrüsst. Da sich die Schaffung von Betreuungsplätzen nicht auf Kinder im Vorschulalter beschränken soll, ist Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a insoweit anzupassen, als auch die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder mit Behinderungen im Vorschul- und Schulalter unterstützt werden kann.

12. Artikel 16 – Verfahren

Gemäss Absatz 2 legt der Bundesrat den Beginn der ersten Vertragsperiode fest. Dabei erscheint es nachteilig, dass diejenigen Kantone, die nicht in der Lage sein werden, die Programmvereinbarungen auf den vom Bundesrat bestimmten Zeitpunkt abzuschliessen, vier Jahre warten müssen, bis eine Programmvereinbarung in Kraft treten kann. Hier ist eine Flexibilisierung vorzunehmen. So könnte beispielsweise ein Kanton eine dreijährige Programmvereinbarung abschliessen und zumindest einen Teilbetrag abholen. Ab der zweiten Vertragsperiode könnte dann die Laufzeit der Programmvereinbarungen vereinheitlicht werden.

13. Artikel 17 – Statistik

Im Rahmen der Konzeptionierung der nationalen Kinderbetreuungsstatistik gilt es, die Informationsbedürfnisse der involvierten Akteure abzuklären (insbesondere auch diejenigen, die im Hinblick auf die angestrebte Bedarfsplanung bestehen). Um den Aufwand für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden wie auch für die Betreuungseinrichtungen möglichst gering zu halten, ist eine Fokussierung auf die zentralen Kennzahlen anzustreben.

Wie bereits erwähnt ist der Geltungsbereich des Gesetzes auf die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu beschränken und die Politik der frühen Förderung von Kindern soll in der alleinigen Zuständigkeit der Kantone bleiben. Daher lehnen wir eine vorgesehene Statistik im Bereich der Politik der frühen Förderung von Kindern ab. Überdies stünde der Nutzen einer solchen Statistik einem unverhältnismässigen Aufwand bei den kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden gegenüber.

14. Übergangsfrist

Es ist notwendig, dass der Bund eine Übergangsfrist vorsieht, damit Kantone mit bereits bestehenden Systemen genügend Zeit haben, die allenfalls notwendigen Gesetzesänderungen vorzunehmen sowie die administrativen Abläufe anzupassen.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Christine Häsler
Regierungspräsidentin

Christoph Auer
Staatsschreiber

Landeskanzlei
Rathausstrasse 2
4410 Liestal
T 061 552 50 06
landeskanzlei@bl.ch
www.bl.ch

BASEL LANDSCHAFT
REGIERUNGSRAT

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
CH-3003 Bern

Liestal, 23. August 2022

21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung: Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 wurden wir eingeladen, zum Vorentwurf eines Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf eines Bundesbeschlusses für Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich der Politik der frühen Kindheit Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit.

Wir gliedern unsere Stellungnahme in zwei Teile. Zunächst stellen wir unsere Gesamtbeurteilung mit unseren Kernanliegen vor. Danach führen wir unsere weiteren Änderungsvorschläge und Stellungnahmen zu Inhalten des Bundesgesetzes und zum erläuternden Bericht auf.

Gesamtbeurteilung und Kernanliegen

Der Kanton Basel-Landschaft begrüsst das Engagement des Bundes in der Thematik als Unterstützung der Kantone und Gemeinden beziehungsweise hauptsächlich der Familien in der Schweiz sehr. Die Kinder und ihre Familien müssen im Zentrum der Politik und der finanziellen Regelungen der Kinderbetreuung stehen. Eine bessere Versorgung mit familien- und schulergänzender Kinderbetreuung dient der Volkswirtschaft und der Gesellschaft insbesondere durch verbesserte Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die Überführung der Anstossfinanzierung gemäss dem unterbreiteten Gesetzesentwurf in eine neue Lösung trägt dazu bei.

Der Kanton Basel-Landschaft begrüsst die Vorlage im Wesentlichen. Wir begrüssen die formulierte Zielrichtung mit dem Schwerpunkt der Reduktion der Kosten für die Eltern und den gewählten Geltungsbereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung mit gezielten Erweiterungen im Bereich der Politik der frühen Kindheit. Die Anlage des Gesetzes berücksichtigt die Organisationsfreiheit für die Kantone und Gemeinden und wird der Bundesverfassung gerecht: Der Bund kann

und soll sich engagieren, er profitiert ebenso wie die anderen beiden Staatsebenen von der Kinderbetreuung.

Wichtig ist die Inklusion der Kinder mit Behinderung aufgrund des diesbezüglichen Nachholbedarfs: Familien mit Kindern mit Behinderung sollen die gleichen Bedingungen haben wie Familien mit Kindern ohne Behinderung. Diskriminierungen müssen aufgehoben werden. Nur dann werden die UN-Konvention über die Rechte der Kinder (KRK) und die Behindertenrechtskonvention (BRK) erfüllt. Dies erfordert Schritte. Der Bund leistet gemäss dem unterbreiteten Vorschlag einen Beitrag.

Die Mittel zur Erreichung der Ziele sind im UKibeG im Wesentlichen gut angelegt. Der stetige, einkommensunabhängige Bundesbeitrag schafft eine Grundvergünstigung für alle Familien und damit eine deutliche Verbesserung gegenüber dem IST-Zustand mit hohen Kosten für die meisten Familien. Die Sicht- und Planbarkeit der Beiträge für die Familien beurteilen wir als besonders wertvoll und wirksam. Dieser Beitrag entspricht der grossen Neuerung und hat eine breite Wirkung. Die Programmvereinbarungen beurteilen wir als vergleichsweise kleine Ergänzung. Sie unterstützen gezielte Entwicklungen in den Kantonen gemäss den eigenen Beurteilungen des Handlungsbedarfs. Es ist richtig, dass keine Koppelung zwischen den beiden Instrumenten des Bundesbeitrags und der Programmvereinbarungen besteht. Die finanziellen Beiträge des Bundes sind verhältnismässig konzipiert: Der grosse Teil der Mittel fliesst in die Grundvergünstigung.

Allerdings haben wir Bedenken bezüglich der Umsetzung der geplanten Massnahmen des Gesetzes. Dies insbesondere, da ein hoher administrativer Aufwand auf allen Staatsebenen zu erwarten ist.

Mit zwei Anpassungen bzw. Präzisierungen kann bezüglich unserem Anliegen, der Reduktion des administrativen Aufwands, viel erreicht werden:

1. Der Bundesbeitrag soll 20% für alle («Sockelbeitrag») betragen. Dies sichert nicht nur eine angemessene Unterstützung aller Familien und verhindert die Vergrösserung von Unterschieden für die Familien mit unterschiedlichen Wohnorten. Viel mehr sorgt diese Variante auch dafür, dass der enorme administrative Aufwand zur periodischen Erhebung des Subventionsstands in den Kantonen vermieden wird. Diesbezüglich zeigen die Erfahrungen mit dem aktuellen Programm «Finanzhilfen für Subventionserhöhungen von Kantonen und Gemeinden», dass der Aufwand für Kanton und Gemeinden für die Erhebung nach Bundesvorgabe nicht nur enorm gross ist, sondern dass die Resultate auch sehr fehleranfällig sind. Eine für allseits unbefriedigende Situation würde perpetuiert, wenn das UKibeG darauf abstellen würde.

2. Wir erwarten eine Präzisierung dahingehend, dass die Ausrichtung der Beiträge an die Familien über die Institutionen der Kinderbetreuung (Abzug auf der Rechnung an die Familie) erfolgen kann. Eine direkte Auszahlung an die Eltern ist zu aufwendig. In unserem Kanton erfolgt die Abwicklung von Subventionsbeiträgen der Gemeinden an die Familien bereits jetzt teilweise über die Einrichtungen. Die Betreuungseinrichtungen müssen befugt sein, auch den Bundesbeitrag im Rahmen der Rechnungsstellung an die Eltern zu gewähren. Dies vermeidet unnötigen Zusatzaufwand und Fehleranfälligkeit und ermöglicht eine machbare Umsetzung in einem Feld mit vielen kurzfristigen Anpassungen (Wechsel der Betreuungspensen, Fluktuation allgemein).

Es gilt, in der Gesetzesanlage mit Berücksichtigung der beiden genannten Punkte und einer begrenzten Konzipierung der neu geplanten Bundesstatistik (siehe unten), aber insbesondere auch auf Verordnungsebene praktikable Lösungen zu schaffen.

Der administrative Aufwand ist im Erläuternden Bericht nur für die Bundesebene ausreichend beziffert[1], nicht aber für die Kantone und Gemeinden (S. 57). Die personellen Auswirkungen müssen dahingehend ergänzt werden, dass der zu erwartende Aufwand in allen Bereichen des Gesetzesentwurfs aufgeführt ist. Eine verlässliche Berechnung ist dabei aufgrund der noch nicht bekannten Vorgaben der Verordnung und der unterschiedlichen Ausgangslage in den Kantonen nicht möglich. Die Aufwand generierenden Aufgaben und Mitwirkungspflichten der Kantone und Gemeinden sind aber zu benennen. Konkret fällt für die Kantone und Gemeinden nicht nur zusätzlicher Aufwand in Zusammenhang mit der Gewährung des Bundesbeitrags zu Gunsten der Eltern und im Rahmen der Planung, Umsetzung und Berichterstattung der Programmvereinbarungen an. Kantone und Gemeinden sind zusätzlich gefordert mit diversen Datenerhebungen (Grundlagen zu Subventionsausgaben im Kanton für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags, sofern an diesem festgehalten werden sollte; Abklärungen und Mitwirkung bei der Festlegung der lokalen Betreuungskosten durch den Bund; Datenlieferung für nationale Statistik; Mitwirkung bei der Evaluation des Gesetzes; allfälliger Bedarfsnachweis betreffend Schliessung von Angebotslücken, ausser während erster Phase der Programmvereinbarungen) sowie voraussichtlich mit der Konzipierung, Einführung und Umsetzung einer Anschubfinanzierung für die Schaffung von Betreuungsplätzen zur Schliessung von Angebotslücken.

Wir würden es sehr begrüssen, wenn die Anschubfinanzierung gemäss jetzigem Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung bei Bedarf über den angestrebten Termin hinaus («bis das Gesetz in Kraft tritt respektive längstens bis zum 31. Dezember 2024») verlängert werden könnte, falls das Inkrafttreten des UKibeG sich verzögern sollte. Die Kantone benötigen ausreichend Vorlaufzeit, wenn sie eine Anschubfinanzierung im Rahmen der Programmvereinbarungen sicherstellen sollen.

Anliegen und Anpassungsvorschläge zum UKibeG – punktuell ergänzt mit Verweisen auf den Erläuternden Bericht - im Detail

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit für Kinder sowohl im Vorschul- als auch im Schulalter. Daher beantragen wir bei Abs. 1 Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

Art. 2 Bst. a Geltungsbereich institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung

[1] Auf S. 56 des Erläuternden Berichts muss dabei der Aufwand für die Bewirtschaftung der Programmvereinbarungen seitens des Bundes korrigiert werden: Dass für die Aushandlung und Umsetzung der Programmvereinbarungen beim Bund voraussichtlich 9 bis 11 Stellen benötigt werden, ist viel zu hoch angesetzt. Der Hauptaufwand muss bei den Kantonen mit der Planung und Umsetzung von Programmen erfolgen. Es geht seitens des Bundes um ein Volumen von ca. 40 Millionen Franken jährlich.

Wir unterstützen im Grundsatz den vorgesehenen Geltungsbereich. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken (wie dies die Minderheit fordert), würde insbesondere der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Zusätzlich kann das Betreuungsangebot zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit auch im Schulalter beitragen. Hingegen ist die Sicherstellung der Betreuung der Jugendlichen in der Oberstufe aus Sicht der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit der Eltern etwas weniger entscheidend und die Betreuung ist für die Eltern weniger kostenintensiv.[2]

Falls aus politischen Gründen unserer Forderung gemäss Punkt 1. oben (Sockelbetrag von 20%) nicht stattgegeben wird und eine Differenzierung des Bundesbeitrags angezeigt ist, wäre eine Differenzierung nach Altersklassen möglich. Ausgehend von der Schwere der Kostenlast für die Eltern könnte beispielsweise der Bundesbeitrag für den Vorschulbereich 20 Prozent und für den Schulbereich 10 Prozent (oder für den Primarschulbereich 10 Prozent und für den Oberstufenbereich 5 oder 0 Prozent) betragen.

Art. 3 Bst. b Begriffe

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantragen wir Bst. b wie folgt zu ändern:

institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Wir unterstützen den im Vorentwurf statuierten Grundsatz, schlagen jedoch eine Ergänzung vor, um die bedingungslose Kostenbeteiligung zu präzisieren. Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Viele Kantone und Gemeinden subventionieren die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Beispielsweise weil damit Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in einer Kindertagesstätte oder Tagesfamilie profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.

[2] Dies, weil in der Regel der Betreuungsbedarf mit zunehmendem Alter abnimmt. Es gibt jedoch auch Ausnahmen, zum Beispiel bei Kindern mit gewissen Behinderungen, wo der Betreuungsbedarf unverändert bleibt oder gar zunimmt.

- Der administrative Aufwand würde stark und unseres Erachtens unnötig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen, wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft, hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Die Eltern ohne Anspruch auf kantonale und kommunale Subventionen haben trotz Bundessubventionen keinen Anreiz, ihr Kind mehr als aufgrund des Pensums notwendig betreuen zu lassen, weil sie immer noch 80% der Kosten selber zahlen (abzüglich Steuervergünstigungen).
- Aufgrund dieser Argumente lehnen wir die Minderheitsanträge ab und beantragen den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Den Rechtsanspruch, der mit dem Sockelbeitrag statuiert wird, begrüssen wir sehr, da er für die Gleichbehandlung der Eltern sorgt. Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht Schuldner für die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung sind (beispielsweise Pflegefamilien). Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

"Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~."

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Sockel- und Zusatzbeitrag:

Wir begrüssen es sehr, dass die Vorlage einen Sockelbeitrag vorsieht. Damit der Bundesbeitrag einen wirkungsvollen Beitrag zur Senkung der Elternbeiträge leistet, gezielt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert und die Vorlage mit einem verträglichen Mass an Bürokratie umgesetzt werden kann, beurteilen wir eine Lösung als notwendig, die eine anteilsmässige Bundesbeteiligung von 20 Prozent vorsieht. Auf den Zusatzbeitrag soll verzichtet werden.

Wir bezweifeln, dass der Zusatzbeitrag die angestrebte Anreizwirkung erzielen kann und in einem vernünftigen Aufwandsverhältnis steht. Falls trotzdem an der Idee eines Sockel- und Zusatzbeitrags festgehalten werden soll, möchten wir auf folgende unerwünschte Effekte hinweisen, die sich möglicherweise ergeben können:

- Ungleichbehandlung der Eltern: Der Zusatzbeitrag führt dazu, dass Eltern, die aufgrund eines ausgebauten kantonalen und/oder kommunalen Subventionierungssystems bereits stärker entlastet sind, durch die zusätzlichen Bundesbeiträge noch weiter entlastet werden. In Kantonen mit einem tiefen Subventionsniveau würden hingegen die Eltern, die die gesamten oder den Grossteil der Betreuungskosten selber tragen müssen, weniger entlastet. Die Ungleichbehandlung wird in einem ersten Schritt also noch verstärkt. Ein Harmonisierungseffekt würde

sich allenfalls erst mit der Zeit einstellen, wenn eine überwiegende Mehrheit der Kantone Anspruch auf den vollen Zusatzbetrag von 10 Prozent hätte. Je länger je weniger würde sich jedoch auch der Aufwand im Zusammenhang mit dem Zusatzbetrag rechtfertigen lassen.

- Unnötige Komplexität: Der Zusatzbeitrag macht die Umsetzung komplexer und erhöht den administrativen Aufwand auf Seiten der Kantone und Gemeinden massiv. Gleichzeitig wird in vielen Kantonen aber keine Anreizwirkung erzielt werden können (vgl. nachstehenden Abschnitt).
- Verfehlte Anreizwirkung: Wir gehen davon aus, dass die gewünschte Anreizsetzung – die Erhöhung der kantonalen und kommunalen Subventionen – nur in Einzelfällen erreicht werden kann. Je nach Situation, in der sich die Kantone befinden, gibt es Gründe, weshalb anzunehmen ist, dass die Anreizwirkung nicht greift:
  - Für die Kantone der Stufe 2, die aktuell weit über dem Schwellenwert zur tiefen Kategorie sind, besteht kein Anreiz, die Subventionen weiter zu erhöhen.[3] Auch eine substanzielle Reduktion der Subventionen hätte keinen Einfluss auf die Höhe des Zusatzbeitrags.
  - Für die Kantone der Stufe 0 oder 1, die aktuell im unteren Bereich verortet sind, kann der Weg in die nächste Kategorie sehr weit sein[4], was die Anreizwirkung für eine Erhöhung stark abschwächt.
- Innerkantonale Ungerechtigkeiten und Fehlanreize: innerhalb eines Kantons können die kommunalen Subventionen sehr ungleich verteilt sein (grosse Differenzen im Subventionsniveau der Gemeinden), was dazu führen kann, dass die Stufeneinteilung des Kantons nicht der effektiven Traglast der Gemeinde entspricht. Je nach strukturellen Gegebenheiten ergeben sich unberechtigte Nutzniesser oder Leidtragende.

Ferner beurteilen wir die dreistufige Kategorisierung der Kantone kritisch, falls an der Konzeption eines Zusatzbeitrags festgehalten wird. Im erläuternden Bericht werden – bezugnehmend auf die Spannbreite der jährlichen Subventionsbeträge zwischen 145 und 3'515 Franken pro Kind – drei Schwellenwerte und der daraus resultierende Anspruch auf einen Zusatzbeitrag festgehalten:

Stufe	Schwellenwert jährlichen Subventionsbetrag pro Kind	Anspruch auf Zusatzbeitrag
0	tiefer als 500 Franken	Kein Anspruch
1	zwischen 500 und 999 Franken	5%
2	höher als 999 Franken	10%

Ein Teil der unerwünschten Verzerrungen in der Anreizsetzung könnte mit einer linearen Ausgestaltung mit 11 Kategorien erreicht werden, d.h. dass ein Anspruch auf einen Zusatzbetrag zwischen 0 und 10 Prozent besteht. Dies mag im Hinblick auf den Vollzug auf den ersten Blick als noch komplizierter erscheinen, wir sind jedoch der Überzeugung, dass dem nicht so ist. Der Aufwand für die Kantone und Gemeinden fällt bei der Erhebung der Subventionsvolumen an, nicht bei der Einreihung bzw. Festlegung des Zusatzbeitrags. Eine feinmaschigere Einreihung bringt auch

[3] Die Eltern eines Kantons, der 1'000 Franken pro Kind subventioniert erhielten den gleichen Zusatzbetrag wie die Eltern eines Kantons, der mit 3'000 Franken pro Kind dreimal mehr Subventionen pro Kind gewährt.
[4] Beispielsweise ein Kanton mit aktuell 150 Franken pro Kind müsste seine Subventionen mehr als verdreifachen um in die Stufe 1 zu gelangen. Oder ein Kanton mit aktuell 550 Franken pro Kind müsste seine Subventionen fast verdoppeln, um in die Stufe 2 zu gelangen.

für den Bund keinen Mehraufwand mit sich. Es geht lediglich um den letzten Schritt, den Subventionsbetrag einer Stufe zuzuordnen. Ob die Betragsspanne für den jeweiligen Prozentsatz grösser oder kleiner ausfällt, macht von der Administration her keinen Unterschied.

Differenzierung der Durchschnittskosten:

Der Ansatz, den Bundesbeitrag nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes zu bemessen, wird vollumfänglich unterstützt. Die Orientierung an Durchschnittskosten ist sinnvoll, weil dadurch eine Gleichbehandlung der einzelnen Angebote ermöglicht wird. Wenn die Vollkosten der Betreuungsinstitutionen aufgrund von strukturellen regionalen Unterschieden (z.B. Kosten für Miete, Löhne) stark von den nationalen Durchschnittskosten abweichen, kommt es bei der Anwendung eines nationalen Durchschnittswerts zu problematischen Verzerrungen.

Der Bundesbeitrag soll in etwa den gleichen Anteil an den effektiven Vollkosten (Prinzip der relativen Gleichbehandlung der Eltern[5]) decken. Den strukturellen Unterschieden bei den effektiven Vollkosten gilt es demnach mit differenzierten Referenzwerten Rechnung zu tragen. Nur so können unerwünschte Verzerrungen verhindert werden, die aufgrund von grossen Unterschieden zwischen den für die Berechnung angewandten Durchschnittskosten und den effektiven Kosten entstehen. Wir begrüssen folglich die Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen im Rahmen der Bemessung des Bundesbeitrags nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und erachten sie als praktikabel.[6]

Erhöhung des Bundesbeitrags für Kinder mit Behinderung:

Ferner begrüssen wir, dass der Bundebeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. In diesem Zusammenhang scheint uns wichtig, dass Wege gefunden werden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone, Städte und Gemeinden, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen, ausgeschlossen werden kann. Ziel muss es sein, dass Eltern für die Betreuung von Kindern mit Behinderung die gleichen Beiträge bezahlen wie Familien mit Kindern ohne Behinderung.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb Art. 7, Abs. 2 und 3 zu belassen wie vorgeschlagen und Abs. 1 und 4 wie folgt anzupassen:

[1] Der Bundesbeitrag ~~setzt sich aus einem Sockel- und einen Zusatzbeitrag zusammen~~ beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes.

---

[5] Bei einem nationalen Referenzwert, wäre die Gleichbehandlung der Eltern lediglich in Bezug auf den absoluten Frankenbetrag gegeben. Dies würde dazu führen, dass Eltern in Relation zu den effektiven Kosten (ohne kantonale oder kommunale Subventionen) ungleich entlastet würden.
Exemplarisches Rechenbeispiel: wenn der Bund 20% des nationalen Referenzwertes von Fr. 110.- pro Tag und pro Kind übernimmt, erhalten die Eltern Fr. 22.-. Angenommen die effektiven Betreuungskosten belaufen sich auf Fr. 140.- pro Tag und pro Kind entspricht dies 16%. Bei effektiven Betreuungskosten von Fr. 90.- hingegen würden der Bundesbeitrag 24% der Kosten decken. Die Eltern, die ohnehin schon höhere Drittbetreuungskosten zu tragen haben, werden weniger stark entlastet, als diejenigen, deren Drittbetreuungskosten tiefer ausfallen.

[6] Auch wenn zum aktuellen Zeitpunkt eine umfassende Datengrundlage fehlt für eine wissenschaftlich exakte Festlegung der Differenzierungseinheiten bez. -kriterien, sind wir überzeugt, dass es eine praktikable Lösung für die Definition der Referenzwerte gibt. Unseres Erachtens können im Rahmen einer Studie mittels statistischer Annährung Referenzwerte definiert werden, die politisch mitgetragen werden und ohne Etablierung eines komplexen und ressourcenintensiven Berechnungssystems festgelegt werden können.

[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

[3] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

[4] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ die Vollkosten für die familienergänzende Betreuung durch die Behinderung des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8 und 9 können gestrichen werden, wenn Art. 7 Abs. 1 gemäss unserem Antrag angepasst wird.

Art. 11 Abs.1 Zeitintervall für die Gewährung des Bundesbeitrags

Im vorliegenden Vorentwurf ist festgehalten, dass der Bundesbeitrag den Anspruchsberechtigten monatlich zu gewähren ist (da die Kosten monatlich anfallen). Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die Kinderbetreuung in der Regel monatlich in Rechnung. Jedoch in der schulergänzenden Kinderbetreuung sowie bei Tagesfamilien kommen auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Wir teilen die Haltung, dass der Bundesbeitrag nicht stark verzögert gewährt werden sollte (gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen). Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Für den Fall, dass der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung gewährt wird, sollten die Betreuungseinrichtungen ihr bisheriges Rechnungsintervall beibehalten können. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung wie auch für die Eltern von Vorteil sein. Wir beantragen daher, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

"Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten in der Regel monatlich zu gewähren."

Art. 11 Abs. 2 Zuständiger Kanton

Gemäss Art. 11 Abs. 2 ist der Kanton für die Gewährung des Bundesbeitrags zuständig, in dem das Kind seinen Wohnsitz hat. Im erläuternden Bericht auf Seite 29 ist jedoch festgehalten, dass der Kanton, in dem das Kind institutionell betreut wird, zuständig ist. Ersteres erachten wir als zielführender. Wenn unser Anliegen aufgenommen wird, dass die Institutionen befugt sind, den Bundesbeitrag im Rahmen der Rechnungsstellung an die Eltern zu gewähren, müsste für interkantonale Betreuungsverhältnisse in der Verordnung eine praktikable Lösung geschaffen werden.

Art. 11 Abs. 3 Verfahren und zuständige Stelle

Die Gewährung des Bundesbeitrags soll für die öffentliche Hand, die Betreuungseinrichtungen und die Eltern mit möglichst geringem Administrationsaufwand verbunden sein. Deshalb ist es entscheidend, dass die Begebenheiten berücksichtigt und die Gewährung des Bundesbeitrags mit den bestehenden Finanzierungsmodellen in den Kantonen und Gemeinden in Einklang gebracht werden. Es sollten nicht mehr Ebenen/Stellen involviert sein als nötig (möglichst wenig Schnittstellen) und es sollte möglichst wenig Finanzflüsse zwischen den Ebenen/Stellen geben. Es ist zentral, dass die Kantone selber über das Verfahren und die zuständige Stelle für die Gewährung der Bundesbeiträge entscheiden können. Interkantonale Verhältnisse müssen sie berücksichtigen.

Art. 11 Abs. 4 Delegation

Wir gehen davon aus, dass es für zahlreiche Kantone am zweckdienlichsten ist, wenn der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung im Rahmen der Rechnungsstellung durch die Betreuungseinrichtungen gewährt wird und die Betreuungseinrichtungen mit der zuständigen Stelle (gemäss Abs. 3) abrechnen. Eine direkte Auszahlung an die Anspruchsberechtigten durch die zuständige Stelle in einem von der Rechnungsstellung losgelösten Schritt erscheint uns aufwändiger (sofern dies nicht bereits der aktuellen Praxis entspricht). Damit die Betreuungseinrichtungen befugt sind, den Bundesbeitrag zu gewähren, beantragen wir, Abs. 4 wie folgt zu ergänzen:

"Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden, an private oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundebeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden."

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Abs. 1 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wir regen an, dass die Beträge für Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung erhöht werden, um in Kantonen, welche in diesem Bereich Handlungsbedarf haben, mehr Wirkung erzielen und beispielsweise dem bestehenden Fachkräftemangel in der Branche spürbar begegnen zu können.

Die Zuordnung der bislang vorgesehenen 40 Millionen Franken pro Jahr auf die vier Förderbereiche von je 10 Millionen Franken (Erläuternder Bericht S. 33) sollte nicht geregelt werden. Die Kantone sollen unter Rücksichtnahme der Strukturen vor Ort mit dem Bund aushandeln können, welche Bereiche sie in ihre Programmvereinbarung einschliessen (und nicht verpflichtet sein, alle Bereiche abzudecken). Die Finanzhilfen sollen dorthin fliessen können, wo die Kantone den grösseren Handlungsbedarf sehen – und auch dorthin, wo die Kantone auf dem jeweiligen Stand ihrer gesetzlichen Grundlagen überhaupt Handlungsmöglichkeiten haben. Es ist den Familien und der Gesellschaft nicht gedient, wenn ein Kanton mangels Erfüllung formeller Vorgaben nichts oder fast nichts investieren kann.

Der Verzicht auf einen Bedarfsnachweis im Zusammenhang mit der Schaffung von Betreuungsplätzen (Bst. a) während der ersten Programmperiode beurteilen wir als zielführend, da erst im Hinblick auf die zweite Programmperiode die dafür notwenigen Datengrundlagen vorliegen werden.

Eine finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c) ist zielführend. Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Die bestehende Kompetenzordnung, dass den Kantonen und/oder die Gemeinden im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Bewilligungs- und Aufsichtsfunktion die Qualitätskontrolle der Betreuungsinstitutionen obliegt, bleibt dadurch unverändert.

Es wird begrüsst, dass in Bst. a explizit auf Kinder mit Behinderungen verwiesen wird. Da sich unserer Ansicht nach die Schaffung von Betreuungsplätzen nicht auf Kinder im Vorschulalter beschränken soll, weil Handlungsbedarf auch für Kinder im Schulalter besteht, beantragen wir Bst. a wie folgt anzupassen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit Behinderungen ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;

Art. 13 Abs. 2 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern

Wir begrüssen, dass Massnahmen im Bereich der Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern in die Programmvereinbarungen aufgenommen werden können und dafür Mittel vorgesehen sind.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte (für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Projekte) ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden. Wir beantragen daher folgende Ergänzung:

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte

"Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13."

Art. 16 Verfahren

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte (für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Projekte) ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden. Wir beantragen daher, Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

"Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt."

Gemäss Vorentwurf legt der Bundesrat den Beginn der ersten Vertragsperiode fest. Neben den erwähnten Vorteilen eines für alle Kantone gleichzeitigen Beginns der ersten Programmperiode sehen wir auch gewichtige Nachteile: diejenigen Kantone, die nicht in der Lage sein werden, die Programmvereinbarungen auf den vom Bundesrat bestimmten Zeitpunkt abzuschliessen (beispielsweise, weil die Schaffung der dafür notwendigen kantonalen Rechtsgrundlagen länger dauert), müssen vier Jahre warten, bis eine Programmvereinbarung in Kraft treten kann. Daher schlagen wir eine Flexibilisierung während der ersten Vertragsperiode vor. So könnte beispielsweise ein Kanton eine dreijährige Programmvereinbarung abschliessen und zumindest einen Teilbetrag abholen. Ab der zweiten Vertragsperiode könnte dann die Laufzeit der Programmvereinbarungen vereinheitlicht werden.

4. Abschnitt. Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Abs. 1 Statistik

Für eine evidenzbasierte Analyse und Steuerung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung fehlen aktuell einheitlich erhobene Daten auf nationaler Ebene, weshalb wir den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik unterstützen. Im Rahmen der Konzeptionierung der nationalen Kinderbetreuungsstatistik gilt es, die Informationsbedürfnisse der involvierten Akteure ab-

zuklären (insbesondere auch diejenigen, die im Hinblick auf die angestrebte Bedarfsplanung bestehen). Um den Aufwand für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden wie auch für die Betreuungseinrichtungen möglichst gering zu halten, ist eine Fokussierung auf die zentralen Kennzahlen notwendig.

Deshalb lehnen wir eine vorgesehene Statistik im Bereich der Politik der frühen Förderung von Kindern ab. Der Nutzen einer solchen Statistik stünde einem unverhältnismässigen Aufwand bei den kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden gegenüber. Folglich beantragen wir, die Statistik auf den Bereich der familienergänzenden Kinderbetrauung zu beschränken und Art. 17 wie folgt anzupassen:

"Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine harmonisierte Statistik der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung ~~harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern~~".

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Kathrin Schweizer
Regierungspräsidentin

Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-N)
per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Basel, 30. August 2022

Präsidialnummer: P220701

Regierungsratsbeschluss vom
Vernehmlassung zum Vorentwurf Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG): Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Mitglieder der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses für Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

1. Grundsätzliche Einschätzung

Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich die Ablösung des bisherigen befristeten Impulsprogramms durch ein neues Gesetz und begrüsst die Stossrichtung der Vorlage. Insbesondere befürworten wir die Kernziele der Vorlage: Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung sowie der Chancengerechtigkeit von Kindern im Vorschulalter.

Die familienergänzende Kinderbetreuung leistet einen zentralen gesellschaftlichen Beitrag und hat im Kanton Basel-Stadt einen hohen politischen Stellenwert: Zum einen ermöglicht sie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung, zum anderen trägt die frühkindliche Bildung und Betreuung in Institutionen der familienergänzenden Betreuung zur Chancengerechtigkeit von Kindern bei. Auf 1. Januar 2022 wurde im Kanton Basel-Stadt das totalrevidierte Tagesbetreuungsgesetz in Kraft gesetzt. Die Beiträge an die Tagesbetreuung (Betreuungsbeiträge) in Kindertagesstätten und Tagesfamilien wurden erhöht und damit einhergehend die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung gesenkt. Der Regierungsrat befürwortet, dass die Vorlage eine ständige finanzielle Beteiligung des Bundes an den Kosten für die familienergänzende Betreuung vorsieht, um Familienhaushalte noch stärker zu entlasten. Zentrales Anliegen des Regierungsrates ist es, dass die bisherige Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen bei-

behalten wird. Für den Kanton Basel-Stadt ist es wichtig, dass die Kantone die finanziellen Leistungen an die Betreuung und zur Förderung der Angebote und der Qualität weiterhin frei gestalten können (u.a. in Bezug auf den Anspruch auf Betreuungsbeiträge).

Kritisch sehen wir die Verfahren im Zusammenhang mit den Bundesbeiträgen an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung. Das vorgesehene Verfahren zur Rückerstattung der Bundesbeiträge an die Kantone entspricht demjenigen zur Rückerstattung der Ausfallentschädigungen für die familienergänzende Kinderbetreuung während der Corona-Pandemie. Der administrative Aufwand des Kantons und der Institutionen war in diesem Zusammenhang beträchtlich. Um sehr hohe administrative Aufwände für die Kantone zu vermeiden, müssen niederschwellige Verfahren und Abläufe zur Gewährung und zur Rückerstattung der Bundesbeiträge eingeführt werden. Die Gewährung eines Pauschalbeitrags anstatt eines einzelfallbezogenen Beitrags an die Kosten der Eltern könnte diesbezüglich Abhilfe schaffen.

2. Anträge und Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs

2.1 Erster Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

2.1.1 Artikel 1 «Zweck»

Antrag:
Wir beantragen, Absatz 1 Bst. b folgendermassen zu ändern:

«die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ verbessern».

Begründung:
Die Chancengerechtigkeit soll nicht nur für Kinder im Vorschulalter verbessert werden. So fallen gemäss dem vorgesehenen Geltungsbereich bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit auch Kinder im Schulalter, die institutionell familienergänzend betreut werden, unter das Gesetz. Im Kanton Basel-Stadt sind die Tagesstrukturen der Volksschulen ein wichtiges unterrichtsergänzendes Betreuungsangebot, das sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit wie auch die Chancengerechtigkeit für Kinder verbessert.

Antrag:
Wir beantragen, in Absatz 1 folgenden Bst. c neu in das Gesetz aufzunehmen:

«Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung.»

Begründung:
Die Verbesserung der Angebotsqualität, erwähnt in Absatz 2 Bst. c, ist bereits in Absatz 1 zu nennen. Den Antrag der Minderheit Umbricht Pieren, Gafner, Haab, Herzog Verena, Huber, Keller Peter, Tuena Absatz 2 Bst. c zu streichen, lehnen wir ab. Die positiven Effekte familienergänzender Kinderbetreuung sind massgeblich von der Qualität institutioneller Betreuungsangebote abhängig.

2.1.2 Artikel 2 «Geltungsbereich»

Antrag:
Wir beantragen, folgenden Absatz 2 neu in das Gesetz aufzunehmen:

«5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.»

Begründung:
Ziel der Gesetzesvorlage ist es, die Chancengerechtigkeit von Kindern zu verbessern. Eine grundlegende Voraussetzung hierfür sind diskriminierungsfreie Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass Kinder des gleichen Wohnorts und gleicher wirtschaftlicher Verhältnisse der Eltern, unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale, die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif haben. Dieser Grundsatz ist einzufordern und gesetzlich zu verankern.

2.1.3 Artikel 3 «Begriffe»

Antrag:
Wir beantragen, Bst. b folgendermassen zu ändern:

«*institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten und öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind».

Begründung:
Im Bundesgesetz sollte der Begriff «Tagesfamilienorganisationen» verwendet werden, da es auch Tagesfamilienorganisationen gibt, die nicht als Verein organisiert sind.

2.2 Zweiter Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

2.2.1 Artikel 4 «Grundsätze»

Antrag:
Wir beantragen, Absatz 1 folgendermassen zu ändern:

«Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.»

Begründung:
Neben der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung trägt die institutionelle Kinderbetreuung auch zur Chancengleichheit von Kindern bei. So fördern qualitativ gute Betreuungsangebote im Frühbereich die motorische, sprachliche und kognitive Entwicklung von Kindern. Ferner können Angebote familienergänzender Kinderbetreuung Eltern in anspruchsvollen Lebenssituationen entlasten und familiären Risikokonstellationen präventiv entgegenwirken. Für den Kanton Basel-Stadt ist es wichtig, dass die familienergänzende Kinderbetreuung nicht ausschliesslich der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung dient, sondern auch das Kindeswohl und die Förderung des Kindes berücksichtigt. Das Bundesgesetz muss grundsätzlich die Organisationsfreiheit der Kantone und Gemeinden wahren. Unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen wie auch eine erneute Prüfung auf Bundesebene widersprechen dem Subsidiaritätsprinzip und erhöhen den administrativen Aufwand unverhältnismässig.

Antrag:
Ablehnung des Antrags der Minderheit Umbricht Pieren, Gafner, Haab, Herzog Verena, Huber, Keller Peter, Tuena.

Begründung:
Aus oben genannten Gründen lehnen wir den Minderheitenantrag, in Zweielternhaushalten ein Arbeits- und Ausbildungspensum von über 100 Prozent vorauszusetzen, ab.

Antrag:
Ablehnung des Antrags der Minderheit de Montmollin, Fiala, Gafner, Haab, Herzog Verena, Huber, Keller Peter, Nantermod, Tuena, Umbricht Pieren.

Begründung:
Aus oben genannten Gründen lehnen wir den Minderheitenantrag, einen kumulierten Mindestbeschäftigungsgrad der beiden Eltern als Anspruchsvoraussetzung festzulegen, ab.

Antrag:
Ablehnung des Antrags der Minderheit Umbricht Pieren, Gafner, Haab, Herzog Verena, Huber, Keller Peter, Tuena.

Begründung:
Den Minderheitenantrag, den Anspruch auf Bundesbeiträge auf die institutionelle Kinderbetreuung im Vorschulbereich zu beschränken, lehnen wir ab (siehe hierzu auch Ausführungen zu Artikel 1).

2.2.2 Artikel 7 «Bundesbeitrag»

Antrag:
Wir beantragen, Absatz 1 (in Übereinstimmung mit dem Antrag der Minderheit Piller Carrard, Fivaz Fabien, Prezioso, Python, Schneider Meret) folgendermassen zu ändern:

«Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes.»

Damit einhergeht bei Annahme von Absatz 1 die Streichung der Artikel 8 «Sockelbeitrag» und Artikel 9 «Zusatzbeitrag».

Begründung:
Wir sind kritisch, dass die mit dem Zusatzbeitrag angestrebte Anreizwirkung in einem angemessenen Verhältnis zum administrativen Aufwand steht, da die Umsetzung mit der Zweiteilung des Bundesbeitrags bedeutend komplexer ist. Aus diesem Grund fordern wir von einer Unterscheidung zwischen Sockel- und Zusatzbeitrag abzusehen. Vollumfänglich unterstützen wir, dass bei der Festlegung der Kosten die lokalen Bedingungen berücksichtigt werden, wie bspw. die im nationalen Vergleich höheren Mietkosten. Die regionalen Kosten für einen familienergänzenden Betreuungsplatz sind darüber hinaus von gesetzlichen Vorgaben abhängig. Zu nennen sind im Kanton Basel-Stadt die Vorgaben betreffend Qualität der Angebote wie die Anforderungen an die Qualifikation des Betreuungspersonals oder den Betreuungsschlüssel.

Antrag:
Wir beantragen, Absatz 4 folgendermassen zu ändern:

«Der Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die Betreuung eines Säuglings sowie eines Kindes mit Behinderungen oder mit besonderem Betreuungsbedarf ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~ tatsächliche Mehrkosten anfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.»

Begründung:
Absatz 4 ist unglücklich formuliert. Explizit zu nennen ist, dass sich der Bund an den Kosten der Eltern beteiligt. Der Bundesbeitrag kann nach der gängigen kantonalen Praxis gewährt werden und ist nicht direkt an die Eltern auszubezahlen. Grundsätzlich ist es zu unterstützen, dass der Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die Betreuung eines Kindes mit Behinderung höher ist, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Die Zusatzkosten für die Betreuung von Kindern mit Behinderungen sollen nicht den Eltern

auferlegt werden, aber auch die Kantone, die bereits heute behinderungsbedingte Mehrkosten übernehmen, sollen nicht benachteiligt werden. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass nicht nur bei Kindern mit Behinderungen höhere Kosten für die Betreuung anfallen, sondern auch bei Kindern mit Entwicklungsauffälligkeiten oder bei Säuglingen.

Antrag:
Ablehnung des Antrags der Minderheit Kutter, Brunner, Roth Pasquier, Stadler, Studer, den Bundesbeitrag an den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes zu bemessen.

Begründung:
Die Berechnung des Bundesbeitrags auf Grundlage nationaler Durchschnittskosten führt zu einer schweizweit ungleichen finanziellen Entlastung der Familienhaushalte und wirkt sich negativ auf die Bestrebungen zur Verbesserung der Qualität in Angeboten der institutionellen Kinderbetreuung aus. Der Kanton Basel-Stadt mit seinem gut ausgebauten, qualitativ hochwertigen Angebot wird bei einer Bemessung des Bundesbeitrags nach den durchschnittlichen nationalen Kosten eines Betreuungsplatzes für seine Bemühungen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung, aber auch aufgrund strukturell bedingter Faktoren benachteiligt. Nur wenn sich der Bundesbeitrag an den effektiven Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes orientiert, kann eine Gleichbehandlung der Eltern erreicht werden.

Antrag:
Teilweise Berücksichtigung des Antrags der Minderheit Piller Carrard, Fivaz Fabien, Prezioso, Python, Schneider Meret, ausgenommen Absatz 2 betreffend Bemessung des Bundesbeitrags und Absatz 4 betreffend Kinder mit Behinderungen oder besonderem Betreuungsbedarf.

Begründung:
Aus den oben ausgeführten Gründen folgen wir dem Antrag der Minderheit in Bezug auf Absatz 1 und Absatz 3. Die Bemessung des Bundesbeitrags, festgehalten in Absatz 2, hat die lokalen Bedingungen zu berücksichtigen, um eine Ungleichbehandlung der Eltern und eine Benachteiligung progressiver Kantone zu vermeiden. Die Höhe des Bundesbeitrags ist an den tatsächlichen Mehrkosten, die durch einen besonderen Betreuungsaufwand bedingt sind, auszurichten.

2.2.3 Artikel 11 «Gewährung des Bundesbeitrages an die Anspruchsberechtigten»

Antrag:
Wir beantragen, Absatz 4 folgendermassen zu ändern:

«Sie können die Gewährung der Bundesbeträge an die Gemeinden, an private oder an öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.»

Begründung:
Im Kanton Basel-Stadt werden die Beiträge für die familienergänzende Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten an die Eltern verfügt. Die Auszahlung erfolgt jedoch direkt an die Betreuungseinrichtungen, die die Beiträge in Form einer Vergütung im Rahmen der Rechnungsstellung an die Eltern weitergeben. Da der Bund ergänzend finanziert, ist es für uns zentral, dass die Gegebenheiten und Abläufe des Kantons berücksichtigt werden.

Antrag:
Wir beantragen, Absatz 5 zu streichen:

«~~Der Bundesrat kann zum Verfahren Vorgaben machen~~.»

Begründung:
Hier liegt ein Widerspruch vor. Einerseits kann der Kanton gemäss Absatz 3 das Verfahren für die Gewährung der Bundesbeiträge festlegen, andererseits kann der Bund nach Absatz 5 zum Verfahren Vorgaben machen. Für den Kanton Basel-Stadt ist es wichtig, dass die Kantonskompetenz gewahrt wird und die Kantone über das Verfahren entscheiden, damit der administrative Aufwand möglichst tief gehalten werden kann.

2.2.4 Artikel 12 «Rückerstattung der Bundesbeiträge an die Kantone»

Allgemeine Anmerkung:
Das Verfahren zur Rückerstattung der Bundesbeiträge an die Kantone, insbesondere die Prüfung der Anträge durch das Bundesamt für Sozialversicherungen, muss verhältnismässig und sachgerecht sein. Die Rückerstattung sollte möglichst keinen administrativen Mehraufwand generieren.

Begründung:
Die im Bundesgesetz vorgesehenen Verfahren zur Gewährung von Bundesbeiträgen führen für den Kanton Basel-Stadt zu einem hohen administrativen Mehraufwand. In der kantonalen Datenbank sind derzeit alle Kinder erfasst, die aufgrund der wirtschaftlichen Verhältnisse des Familienhaushalts einkommens- und vermögensabhängige Betreuungsbeiträge erhalten. Für die Gewährung der Bundesbeiträge sind neu alle Kinder, die in Institutionen familienergänzend betreut werden, in der Datenbank zu erfassen. Auch die zur Berechnung des Bundesbeitrags erforderlichen Kennzahlen sind zu erheben und laufend zu aktualisieren. Mit den bestehenden personellen Ressourcen ist dieser administrative Aufwand kaum zu leisten. Infolgedessen gilt es im Grundsatz zu überlegen, ob anstatt einer Abrechnung auf Ebene des Einzelfalls ein pauschaleres Modell für die Gewährung und Rückerstattung von Bundesbeiträgen realisiert werden kann.

Das Bundesgesetz sieht vor, dass die Kantone ein- bis zweimal pro Jahr eine Abrechnung der ausgerichteten Beiträge erstellen. Das vorgesehene Verfahren zur Rückerstattung der Bundesbeiträge an die Kantone entspricht demjenigen zur Rückerstattung der Ausfallentschädigungen für die familienergänzende Kinderbetreuung während der Corona-Pandemie. Der administrative Aufwand des Kantons und der Institutionen war in diesem Zusammenhang immens. Neben dem Verfahren zur Rückerstattung war auch die Prüfung der Anträge durch das BSV für den Kanton sehr aufwendig. Da die Kantone die administrativen Kosten tragen, ist es zentral, dass die Verfahren so einfach wie möglich gehalten werden.

2.3 Dritter Abschnitt: Programmvereinbarungen

2.3.1 Artikel 13 «Finanzhilfen an Kantone und Dritte»

Antrag:
Wir beantragen, Absatz 1 Bst. b folgendermassen zu ändern:

«Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern unter Berücksichtigung des Kindeswohls insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.»

Begründung:
Bei Erweiterungen und Flexibilisierungen der Betreuungszeiten müssen neben den Bedürfnissen der Eltern nach besserer Vereinbarkeit auch diejenigen der Kinder bzw. das Kindeswohl berücksichtigt werden.

Antrag:
Wir beantragen, Absatz 1 Bst. a (in Übereinstimmung mit dem Antrag der Minderheit Fivaz Fabien, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Brunner, Locher Benguerel, Piller Carrard, Prezioso, Python, Roth Pasquier, Weber) folgendermassen zu ändern:

«die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit Behinderungen oder mit besonderen Bedürfnissen ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken.»

Begründung:
Grundsätzlich begrüssen wir die begriffliche Ausweitung auf Kinder mit sozialen Indikationen durch den Antrag der Minderheit. Auch das Tagesbetreuungsgesetz des Kantons Basel-Stadt kennt höhere Beiträge für Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf. Kinder mit Behinderungen sind dennoch explizit zu nennen, denn sie sind vor Diskriminierung besonders zu schützen. Das Gemeinwesen hat in diesem Bereich einen verfassungsrechtlichen Gleichstellungsauftrag.

2.3.2 Artikel 16 «Verfahren»

Antrag:
Wir beantragen, Absatz 2 zu streichen:

«~~Der Bundesrat legt den Beginn der ersten Vertragsperiode fest. Er regelt den Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Kantonen und weiteren relevanten Akteuren.~~»

Begründung:
Der national festgelegte Beginn der Programmperiode ist für die Kantone zumindest in der ersten Programmperiode nachteilig. Der Abschluss einer Programmvereinbarung ist in der Vorbereitung sehr aufwendig und allenfalls nicht innert Frist realisierbar. Den Kantonen sollte zumindest zu Beginn die Möglichkeit eingeräumt werden, dass bei Vorliegen eines konkreten Projektes innerhalb einer Programmperiode auch eine Programmvereinbarung mit kürzerer Laufzeit abgeschlossen werden kann.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen das Erziehungsdepartement, Bereich Jugend, Familie und Sport, Frau Chantal Müller, chantal.mueller@bs.ch, Tel. 061 267 84 73, zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Beat Jans
Regierungspräsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

PAR COURRIEL

Commission de la science, de l'éducation et de
la culture du Conseil national CSEC-CN
Monsieur Fabien Fivaz
Président de la commission
3003 Berne

Courriel : familienfragen@bsv.admin.ch

Fribourg, le 30 août 2022

2022-948
21.403 n Iv. pa. CSEC-CN. Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles

Monsieur le Président de la Commission,

Dans l'affaire susmentionnée, nous nous référons à votre courrier de mise en consultation du 17 mai 2022. Nous vous remercions pour l'invitation à prendre position.

Le Conseil d'Etat approuve l'orientation des présents avant-projets et les soutient expressément. La participation de la Confédération pour une durée illimitée au financement des frais d'accueil de tous les parents, indépendamment de leur situation financière, est une amélioration notable. Avec les fonds fédéraux prévus pour réduire les frais à la charge des parents, la Confédération contribue de manière significative à une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

De manière générale, nous nous rallions à la prise de position du Comité de la CDAS du 12 juillet 2022 dont les propositions sont pertinentes. Nous vous remercions d'en tenir compte.

A noter que le subventionnement de l'accueil extrafamilial est très complexe et les différents systèmes demandent un investissement administratif et organisationnel de plus en plus important. Les propositions allant vers une simplification du dispositif sont à saluer et contribueront à une meilleure lisibilité et à une facilitation du pilotage de la politique publique. En particulier, la proposition minoritaire (Piller Carrard et al.) sur les articles 7 à 9 va dans le bon sens. Il corrige aussi les injustices déjà prévisibles entre les différentes collectivités publiques dont fait état la CDAS.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Commission, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Olivier Curty, Président

Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—

à la Direction de la santé et des affaires sociales, pour elle et le Service de l'enfance et de la jeunesse ;
à la Chancellerie d'Etat.

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 31 août 2022

Le Conseil d'Etat

3731-2022

Commission de la science, de
l'éducation et de la culture
du Conseil national (CSEC-N)
Monsieur Fabien Fivaz
Président
Envoi par courriel :
familienfragen@bsv.admin.ch

Concerne : consultation sur la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 n CSEC-CN : remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles

Monsieur le Président,

Le Conseil d'Etat a pris connaissance avec intérêt de la consultation relative à l'avant-projet de la loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc) et à l'avant-projet d'arrêté fédéral concernant les aides financières allouées pour les programmes cantonaux visant le développement de la politique de la petite enfance.

Du point de vue de la politique sociale, économique, familiale et éducative, le développement d'une offre d'accueil extrafamilial qui réponde aux besoins de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale des parents, favorise la promotion de l'égalité entre les sexes et l'égalité des chances pour les enfants en offrant un accueil de qualité constitue un investissement qui nous paraît essentiel.

Aussi, nous soutenons pleinement ce projet visant une implication accrue de la Confédération dans le domaine de l'accueil extrafamilial (préscolaire et parascolaire) et la pérennisation du soutien de la Confédération en remplacement du programme d'impulsion actuellement en place et limité dans le temps.

Alors que les premiers signes de pénurie sur le marché de l'emploi apparaissent, toute action pour offrir des structures d'accueil extrafamilial nécessaires à l'investissement professionnel des parents, et en particulier des mères, devrait faire l'objet d'un soutien important.

Aussi, nous saluons la double ambition du projet : à savoir, soutenir d'une part les parents par une contribution aux frais pour l'accueil de leur enfant et d'autre part les cantons par des conventions programmes pour développer l'accueil extrafamilial, améliorer la qualité de l'offre et favoriser la politique d'encouragement de la petite enfance.

Ces deux buts sont en effet complémentaires et ne sauraient être dissociés, considérant que pour répondre aux besoins croissants des parents, une offre d'accueil abordable devra continuer à se développer et que pour favoriser l'égalité des chances pour les enfants, une attention particulière devra être portée à la qualité de leur prise en charge. De ce point de

vue, parvenir à un meilleur équilibre entre les investissements prévus pour ces deux objectifs dans le projet nous semblerait pertinent. Aussi, le développement d'une offre d'accueil de qualité nécessitera des moyens plus substantiels que ceux proposés à travers les conventions-programmes et, pour avoir un impact durable, devraient être pérennisés.

Enfin, nous relevons qu'en fonction de la mise en œuvre concrète du projet de loi, les cantons et les communes pourraient faire face à une charge administrative importante. Il est par conséquent primordial de trouver des solutions réalistes au niveau de l'ordonnance. Dans ce sens, il conviendra de laisser une marge de manœuvre suffisante pour tenir compte de la diversité de l'organisation des cantons en matière d'accueil extrafamilial et que l'octroi de la contribution de la Confédération puisse être en adéquation avec les modèles de financement existant dans les cantons et les communes. Nous sommes convaincus que l'avant-projet de loi permet de telles solutions, qu'il convient d'élaborer en étroite coopération avec les cantons et les communes, ainsi qu'avec la participation des organismes compétents.

En complément, vous trouverez dans la prise de position annexée à la présente nos commentaires et propositions.

Vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Michèle Righetti

Le président :

Mauro Poggia

Annexe mentionnée

Annexe : Prise de position du canton de Genève sur la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 n CSEC-CN : Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles

Remarques sur différents articles de l'avant-projet LSAcc

Titre de la loi : Cette loi couvrant tant l'accueil préscolaire que parascolaire, il nous semblerait adéquat que son titre soit adapté pour mentionner la politique d'encouragement de l'enfance.

Art. 1, al. 1 Buts
Le recours aux prestations d'accueil extrafamilial améliore non seulement les possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle mais favorise également l'égalité des chances tant pour les enfants en âge préscolaire que scolaire.

Proposition : lettre b) « l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~. »

Art. 2, let. a : Champ d'application de l'accueil extrafamilial pour enfants
Afin de favoriser la conciliation des vies professionnelles et familiales, l'accueil extrafamilial doit concerner non seulement les enfants d'âge préscolaire mais également scolaire. Selon l'expérience du canton de Genève, la demande pour des prestations d'accueil à journée continue destinées aux enfants du secondaire I est toutefois limitée. Aussi, en cohérence avec l'ordonnance sur le placement d'enfant qui détermine le cadre des structures d'accueil autorisées, nous estimons qu'un soutien à l'accueil de la naissance à la fin de la scolarité primaire devrait être privilégié.

Art. 3, let. b Définitions
Le terme d'accueil institutionnel nous paraît plus approprié que celui de "garde institutionnelle" qui pourrait être assimilé à une simple activité de gardiennage. Notre proposition ci-après vise à préciser qu'il s'agit de structures publiques ou privées autorisées, répondant aux exigences cantonales de qualité (comme mentionné dans la LAAcc actuelle), et réalisant spécifiquement une prestation d'accueil. Les structures d'accueil familial de jour peuvent être organisées en association ou sous d'autres formes juridiques, c'est pourquoi nous proposons la formulation ci-dessous.

Proposition : lettre b) ~~garde institutionnelle~~ accueil institutionnel : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques proposant des prestations d'accueil autorisées (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unités d'accueil pour écoliers) ou dans des familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont organisées en structure coordonnant leur activité;

Art. 4, al. 1 Principes
Nous partageons la proposition de la CDAS de modifier l'alinéa 1, car les prestations d'accueil extrafamilial peuvent répondre à une diversité de besoins tant des parents que des enfants en fonction de critères définis par les structures d'accueil ou par les collectivités publiques qui les subventionnent.

Proposition : La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants afin de permettre aux parents d'exercer une activité lucrative ou de poursuivre une formation et afin d'améliorer l'égalité des chances des enfants.

Art. 5, al. 1 Ayants droit
Afin de garantir que les personnes qui reçoivent la contribution de la Confédération sont aussi celles qui supportent les frais de garde par des tiers et qui sont responsables des enfants vis-à-vis de la structure d'accueil, la modification suivante pourrait être introduite.

Proposition : Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui ~~détiennent l'autorité parentale~~ règlent les factures pour la garde institutionnelle des enfants.

Art. 6 Enfants à l'étranger
Cette disposition pourrait concerner la situation des enfants de frontaliers gardés dans l'Etat de domicile de la famille lié par une convention internationale avec la Suisse. Il relèverait de la compétence de la Confédération de statuer sur les conditions et de mettre en œuvre des prestations qui pourraient s'appliquer aux ressortissants de l'UE/AELE.

Art. 7 à 9 Contributions de la Confédération

Art. 7, al. 1 : Nous sommes favorables au système proposé qui comprend une contribution de base, destinée à ce que tous les parents bénéficient d'une réduction minimale, ainsi qu'une contribution complémentaire pour tenir compte de l'engagement financier des cantons et avoir un effet incitatif.

Suivant l'option proposée par la CDAS, nous soutenons l'option d'un droit à la contribution complémentaire avec une conception linéaire en 11 catégories. *L'article 9 (alinéas 4 et 5)* pourrait être adapté dans ce sens. Concernant *l'article 9 alinéa 3*, nous nous interrogeons sur sa formulation et la possibilité pratique d'isoler les subventions destinées à réduire les frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants et serions favorables à une prise en compte de l'entier des subventions ordinaires durables.

Art. 7, al. 2 : La contribution de la Confédération doit couvrir dans une proportion similaire les frais totaux effectifs (principe de l'égalité de traitement relative des parents). Aussi, nous soutenons le fait de tenir compte des conditions locales particulières dans le calcul de la contribution de la Confédération d'après les coûts moyens d'une place d'accueil extrafamiliale et serions favorables à ce que la différenciation au niveau des coûts moyens soit faite en fonction des cantons, consultés dans ce cadre. La dernière modification a pour objectif de tenir compte de l'évolution des coûts, qui auront tendance à augmenter plus fortement dans les cantons fortement urbanisés. La durée de quatre ans proposée pour la révision des coûts moyens repose sur la durée de la législature fédérale.

Proposition : Elle se calcule en fonctions des coûts moyen d'une place d'accueil extrafamilial. Le Conseil fédéral fixe ces coûts en tenant compte des conditions locales particulières, après consultation des cantons. Pour ce faire, il tient compte des différents types d'accueil institutionnel ~~de gardes institutionnelles~~. Il revoit au moins tous les quatre ans les coûts fixés.

Art. 7, al. 3 : Nous nous demandons s'il conviendrait d'inscrire ici les précisions apportées dans le rapport explicatif (en page 3) qui stipulent que "La contribution est due indépendamment de la situation financière des parents. Il demeure de la compétence des cantons et des communes de fixer, le cas échéant, des tarifs en fonction des revenus".

Art. 7, al. 4 : Nous saluons le fait que la contribution de la Confédération soit plus élevée pour les parents d'un enfant en situation de handicap. Nous proposons que cette disposition comprenne non seulement les enfants en situation de handicap mais aussi ceux avec des besoins éducatifs particuliers, selon la terminologie usuellement utilisée dans les accords intercantonaux. En outre, il est important de trouver des moyens d'éviter de désavantager les cantons qui prennent actuellement en charge ces coûts supplémentaires.

Proposition : La contribution de la Confédération ~~versée aux parents~~ destinée à l'accueil d'un enfant en situation de handicap ou avec des besoins éducatifs particuliers est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~ les coûts totaux pour l'accueil extrafamilial pour enfants soient plus élevés. Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération.

Art. 10 : Surindemnisation
Les surindemnisations aux parents doivent être évitées. Toutefois, dans les cantons où les subventions publiques permettent d'exonérer totalement ou partiellement les frais à la charge des parents avec de bas revenus, il nous semblerait justifié de trouver une solution pour que la contribution fédérale puisse contribuer au maintien de tarifs adaptés à la situation financière des familles. L'alinéa 3 pourrait être modifié dans ce sens.

Art. 11, al. 1 : Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit
Le rapport explicatif du projet indique que la contribution de la Confédération ne remplace pas les subventions des cantons, communes ou employeurs, mais qu'elle s'y ajoute afin que les frais à la charge des parents diminuent effectivement. Nous relevons que le projet ne prévoit cependant pas de mécanisme visant à atteindre ce but pour les structures privées non subventionnées.

L'avant-projet précise à l'al. 1 que la contribution de la Confédération doit être octroyée mensuellement aux ayants droit (puisque les frais sont mensuels). Les crèches facturent en règle générale les frais de la garde sur une base mensuelle. Cependant, d'autres périodes de facturation sont parfois courantes dans l'accueil parascolaire. Si la contribution de la Confédération est octroyée sous forme d'un remboursement, les structures d'accueil devraient pouvoir maintenir d'autres périodicités de facturation. Aussi, nous proposons la modification suivante.

Proposition : La contribution de la Confédération est versée <u>en principe</u> mensuellement aux ayants droit.

Art. 11, al. 2 Canton compétent
Selon l'art. 11, al. 2, le canton dans lequel l'enfant est domicilié est compétent pour l'octroi de la contribution de la Confédération. Afin de tenir compte de la diversité des situations familiales, il nous semblerait opportun de préciser qu'il s'agit du canton dans lequel l'enfant est domicilié ou réside.

Art. 11, al. 3 : Procédure et organe compétent
L'octroi de la contribution de la Confédération doit être lié à une charge administrative la plus réduite possible pour les pouvoirs publics, les structures d'accueil et les parents. C'est pourquoi il est décisif que les différentes situations soient considérées et que l'octroi de la contribution de la Confédération puisse être en adéquation avec les modèles de financement existant dans les cantons et les communes. Le nombre de niveaux/services impliqués ne devrait pas être plus élevé que nécessaire (le moins d'interfaces possible), et il devrait y avoir le moins de flux financiers possible entre les niveaux/services. Il est essentiel que les cantons puissent décider eux-mêmes de la procédure et de l'organe compétent pour l'octroi des contributions de la Confédération.

Art. 11, al. 4 : Délégation
Nous partons du principe qu'un octroi de la contribution de la Confédération sous forme d'un remboursement dans le cadre d'une facturation par les structures d'accueil et qu'un décompte des structures d'accueil avec les organes compétents (selon art. 3) constituent la procédure la plus efficace. Afin que les structures d'accueil puissent accorder la contribution de la Confédération, nous demandons de compléter l'art. 4 ainsi :

Proposition : Ils peuvent déléguer l'octroi de la contribution de la Confédération aux communes ou à une organisation de droit <u>privé</u> ou public. Ils veillent à ce que l'octroi de la contribution de la Confédération soit effectué dans le respect des dispositions légales.

Art. 13, al. 1 Aides financières pour le développement de l'accueil extrafamilial pour enfants

Comme mentionné dans notre courrier, nous estimons que davantage de poids devrait être donné aux mesures de soutien destinées au développement de l'accueil extrafamilial pour enfants.

Nous sommes aussi d'avis que les cantons doivent pouvoir négocier avec la Confédération les domaines qu'ils souhaitent inclure dans leur convention-programme en tenant compte du contexte local (et ne pas être tenus de couvrir tous les domaines). Les aides financières doivent pouvoir être versées là où les cantons perçoivent le plus grand besoin. Aussi, la répartition des montants par année aux quatre domaines d'encouragement devrait être compris à titre indicatif.

S'agissant « des mesures visant une meilleure adéquation des offres d'accueil extrafamilial pour enfants aux besoins des parents », l'utilisation actuelle du programme d'impulsion de la Confédération à ce sujet montre que le besoin est, en l'occurrence, limité, aussi nous nous interrogeons sur la pertinence de cet objectif.

Art. 13, al. 1 lettre a : nous sommes d'avis que l'offre devrait être développée non seulement pour les enfants "en situation de handicap" mais aussi pour ceux "avec des besoins éducatifs particuliers" et concerner les enfants d'âge préscolaire et scolaire.

Proposition : a) la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants en situation de handicap ou à besoins éducatifs particuliers ~~d'âge préscolaire~~ afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil

Une participation financière de la Confédération aux mesures de promotion de la qualité (let. c) est considérée comme très efficace. Par des investissements ciblés dans les domaines notamment de la formation, du perfectionnement, de la recherche fondamentale et du transfert de connaissance, des impulsions importantes peuvent être données afin d'améliorer la qualité. Comme consigné dans le rapport explicatif, les recommandations relatives à la qualité et au financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire élaborées par les conférences CDAS et CDIP servent de base de référence importante à prendre en compte.

Art. 15 Calcul des aides financières pour les cantons

Afin de tenir compte des cantons où le financement de l'accueil extrafamilial est assuré par les communes, il pourrait préciser que les aides financières couvrent 50% des dépenses des collectivités publiques au sein du canton pour les mesures visées à l'art. 13.

Art. 16 Procédure

A l'instar de la CDAS, nous proposons de flexibiliser la première période contractuelle. Un canton pourrait ainsi conclure une convention-programme de trois ans et percevoir au moins un montant partiel. La durée des conventions-programmes pourrait être harmonisée à partir de la deuxième période contractuelle.

Art. 17, al. 1 Statistiques

Nous soutenons l'élaboration d'une statistique nationale sur l'accueil extrafamilial pour enfants, sur la base de données collectées de manière uniforme et permettant le contrôle de la qualité des données. En revanche, nous estimons qu'elle devrait se concentrer sur le domaine de l'accueil institutionnel pour enfants.

Proposition : L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons des statistiques harmonisées sur l'accueil institutionnel pour enfants ~~l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance~~.

kanton glarus

Telefon 055 646 60 11/12/15
E-Mail: staatskanzlei@gl.ch
www.gl.ch

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

An die Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur des Nationalrates

Glarus, 6. September 2022
Unsere Ref: 2022-433

Vernehmlassung i. S. 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür bedanken wir uns und lassen uns wie folgt vernehmen:

In einer Gesamtbeurteilung schliessen wir uns der Vernehmlassungsantwort der Konferenz der Schweizer Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren vom 12. Juli 2022 an, da sie auf eine ausgewogene und praktikable Umsetzung der parlamentarischen Initiative fokussiert. Wir begrüssen das konsequente Engagement des Bundes, sich für die Gleichstellung von Mann und Frau sowie die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit finanziell zu verpflichten und Familien entsprechend zu entlasten.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat

Benjamin Mühlemann
Landammann

Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Die Regierung
des Kantons Graubünden

La Regenza
dal chantun Grischun

Il Governo
del Cantone dei Grigioni

Sitzung vom	Mitgeteilt den	Protokoll Nr.
6. September 2022	7. September 2022	711/2022

Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrates (WBK-NR)
3003 Bern

per E-Mail an:
familienfragen@bsv.admin.ch

21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung
Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Vielen Dank für die Möglichkeit, zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung eine Vernehmlassung abgeben zu können. Gerne machen wir davon wie folgt Gebrauch.

A. Hauptantrag
Auf die Vorlage sei nicht einzutreten, beziehungsweise auf die Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung gemäss dem vorliegenden Entwurf sei zu verzichten.

Die globalen Finanzhilfen gemäss Art. 13 bis 16 aufgrund von Programmvereinbarungen können allenfalls erfolgen, entweder entsprechend unserem ersten Eventualantrag nach Lit. B unten oder mit Anpassungen gemäss unserem zweiten Eventualantrag nach Lit. C unten.

1. Beurteilung aus föderalistischer Sicht

Mit der Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben (NFA) zwischen Bund und Kantonen im Jahre 2008 wurde der Schweizer Föderalismus grundlegend erneuert. Neben einem neu konzipierten Finanzausgleich führte eine weitreichende Aufgabenentflechtung in 17 Aufgabenbereichen dazu, dass Bund und Kantone in ihren jeweiligen Rollen gestärkt wurden. Gleichzeitig wurden die Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz in der Bundesverfassung verankert. Trotz dieser Bemühungen ist die Tendenz zu neuen Verflechtungen und Verbundfinanzierungen ungebrochen.

Die bereits erkannten Probleme mit dem klaren Trend zur Zentralisierung bestehen im Kern weiterhin: Unklare Verantwortlichkeiten führen zu Fehlanreizen, Mengenausweitung und Lastenverschiebungen auf Kosten der anderen Staatsebene, zu mangelnder Steuerbarkeit und ungebremster Kostenentwicklung sowie nicht zuletzt zu einer zunehmenden Abhängigkeit der Kantone vom Bund. Eng damit verbunden ist auch die Frage der Lastenverteilung zwischen den Staatsebenen.

Am 28. Juni 2019 hat die Plenarversammlung der KdK zusammen mit dem Bundesrat ein Mandat zur Überprüfung der Aufgabenteilung und Finanzierungsverantwortung Bund – Kantone verabschiedet. Bund und Kantone bekräftigen darin den klaren politischen Willen, die im Rahmen der NFA begonnene Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung weiterzuführen. Sie tun dies im Wissen darum, dass

- ein gut funktionierender Bundesstaat voraussetzt, dass Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Staatsebenen möglichst klar abgegrenzt und Aufgaben sowie deren Finanzierung eindeutig zugewiesen sind;
- klare Verantwortlichkeiten zu einer besseren Steuerbarkeit sowie zu mehr Effizienz und Transparenz bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben führen;
- eine konsequente Aufgabentrennung die Handlungsfähigkeit beider staatlichen Ebenen erhöht und die Stellung der Kantone im schweizerischen Bundesstaat und somit den föderalistischen Staatsgedanken stärkt.

Die familienergänzende Kinderbetreuung bildet unbestrittenermassen eine primäre Aufgabe von Gemeinden und Kanton. Es gibt keinerlei Grund, davon abzuweichen.

Die wesentlichen Beurteilungskriterien für die Zuteilung einer Aufgabe an die Kantone und Gemeinden lauten wie folgt:

- Der Nutzen fällt mehrheitlich im jeweiligen Kantons(Gemeinde)gebiet an;
- Gemeinden und Kantone haben eine besondere Nähe zur Aufgabe und können sie effizient lösen;
- Es ist wichtig, mit den örtlichen Verhältnissen vertraut zu sein;
- Die Betroffenen können vor Ort in die Mitverantwortung einbezogen werden.

Der Bezug zu den lokalen Verhältnissen ist unabdingbar für eine bedarfsgerechte und effiziente Förderung. Mit der geplanten Bundesvorlage würde ein neuer Finanzierungsverbund über alle drei Staatsebenen eingeführt, der dem Grundsatz der Subsidiarität klar widerspricht. Die Kantone und Gemeinden können den angemessenen Förderumfang im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung sehr gut selber abschätzen und auch finanzieren.

Auch der Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz spricht klar gegen die Einführung einer festen Verbundfinanzierung von drei Staatsebenen. Dieser Grundsatz beinhaltet eine dreifache Kongruenz: Nutzniesser, Kostenträger und Entscheidungsträger sollen übereinstimmen. Verbundaufgaben und der Vollzugsföderalismus sind im Sinne des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz möglichst gering zu halten, damit die Verantwortlichkeiten klar sind und es zu keinen Fehlanreizen und administrativen Doppelspurigkeiten kommt. Vertikale Subventionen führen langfristig unweigerlich dazu, dass die Autonomie der unteren Staatsebene geschwächt wird. Es sollte unbedingt vermieden werden, dass im Zusammenhang mit Aufgaben- und Finanzverflechtungen neue Sündenfälle geschaffen werden, welche man anderenorts mühsam wieder zu entflechten versucht.

2. Bewährte kantonale Regelung

Die Bündner Gemeinden und der Kanton unterstützen die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie seit 2003 auf der Grundlage des kantonalen Gesetzes zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung (KIBEG; BR 548.300). Zusammen mit den Gemeinden wurde das Angebot im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung stetig ausgebaut. Die familienergänzende Kinderbetreuung bildet ein zentrales Instrument, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu gewährleisten und dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Die familienergänzende Betreuung von Kindern ist auch zunehmend ein Element im interkantonalen Standortwettbewerb.

Konkret werden die Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung mit zusammen 40 % der anrechenbaren Kosten subventioniert. Die Gemeinden und der Kanton gewähren den betroffenen Institutionen zusammen jährliche Beiträge von über acht Millionen Franken, dies mit stark steigender Tendenz. Diese Finanzierung erfolgt ergänzend zur bestehenden Anschubfinanzierung des Bundes, welche sich auf neue Angebote beschränkt.

Gestützt auf die Ergebnisse einer breit durchgeführten Vernehmlassung im Sommer 2021 ist beabsichtigt, das geltende System der Objektfinanzierung zum System der Subventionierung der Erziehungsberechtigten zu wechseln und die Beiträge von Kanton und Gemeinden auf durchschnittlich 60 Prozent der Kosten anzuheben. Mit diesem Systemwechsel unterstützen Gemeinden und Kanton die Erziehungsberechtigten direkt mit Vergünstigungen, abhängig von deren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und deren Erwerbssituation. Die Gemeinden erhalten zusätzlich die Möglichkeit, durch höhere Vergünstigungen ihre Standortattraktivität zu erhöhen oder eigene Förderziele zu verfolgen. Die Einführung des neuen Fördersystems ist per August 2024 geplant.

Den Anliegen der Bevölkerung und der Bündner Politik wird im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung vollauf Rechnung getragen. Die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden hat sich bewährt. Es handelt sich um eine primäre Aufgabe von Gemeinden und Kantonen.

3. Schlussfolgerung

Zusätzliche und langfristig gesicherte Bundesbeiträge mögen aus Sicht der einzelnen Aufgaben von Kanton und Gemeinden attraktiv erscheinen. Aus einer übergeordneten föderalistischen Perspektive sind sie jedoch äusserst kritisch zu beurteilen. Sie fördern den Zentralismus. Es werden dem Bund insgesamt nicht zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt. Die Mittel werden an anderen Orten fehlen. Der Bundeshaushalt ist aktuell zwar im Lot. Es kommen jedoch gewaltige Herausforderungen auf den Bund zu, die er teilweise auch im kantonalen Interesse wahrnehmen sollte. Angesprochen sind damit insbesondere verstärkte Klimaschutzmassnamen, Steuerreformen im Bereich der Ehepaarbesteuerung und der Eigenmietwertbesteuerung bis zu einer schrittweisen Erhöhung der Militärausgaben. Im Bereich der Verbilligung der Krankenkassenprämien zeichnet sich eine weitere Zusatzbelastung ab. All diese Projekte sind ohne Sparmassnahmen nicht zu finanzieren.

Zusammenfassend sprechen mehrere Gründe für eine grundsätzliche Ablehnung der Bundesvorlage.

- Eine weitere Verflechtung der Aufgabenfinanzierung führt im Ergebnis zu einer stärkeren Zentralisierung, grösseren Abhängigkeit der Kantone (inklusive der Gemeinden) gegenüber dem Bund und zu einer Schwächung der Kantone.
- Die zusätzlichen Bundesgelder würden dem Bund bei anderen Aufgaben fehlen. Der hohe Ausgabendruck mit der stringenten Schuldenbremse des Bundes wird eine volle Kompensation bei anderen Bereichen erfordern, die für die Kantone von Bedeutung sind.
- Unter Berücksichtigung der kantonalen Revisionsvorlage mit der erheblichen Verstärkung der Vergünstigungsbeiträge von Kanton und Gemeinden bedarf es keiner zusätzlichen Bundesbeiträge. Es käme zu einer Übersubventionierung.
- Der Vollzug der Zusatzbeiträge des Bundes wird den Kantonen übertragen, was einen administrativen Mehraufwand verursacht (vgl. dazu die nachfolgenden Ausführungen).

B. Erster Eventualantrag

Für den Fall, dass dem Hauptantrag nicht gefolgt wird, wird folgender Eventualantrag gestellt: statt der Beitragsgewährung an Einzelpersonen seien den Kantonen pauschale Beiträge auszurichten.

Aus unserer Sicht ist es zunächst sehr zweifelhaft, ob sich der voraussichtlich massive administrative Aufwand für die Beteiligten (v. a. die Gemeinden oder Schulträgerschaften) rechtfertigt respektive ob die finanzielle Unterstützung der Eltern überhaupt den gewünschten Effekt erzielen wird. Im Kanton Graubünden sind in der Regel nicht die Kosten der Betreuungsangebote bzw. die Tarife der Eltern der Hinderungsgrund, weshalb diese nicht mehr Betreuungszeit in Anspruch nehmen können, sondern die teilweise nicht vorhandenen Betreuungsangebote. Hauptgründe dafür sind die oft geringe Anzahl an Schülerinnen und Schüler mit entsprechend kleiner Nachfrage, der fehlende Bedarf bei zahlreichen Eltern, die mangelnde Bereitschaft der Schulträgerschaften / Gemeinden, bei nur geringer Nachfrage trotzdem ein Betreuungsangebot zu installieren, die topografischen oder sprachlichen Barrieren, welche regionale Kooperationen erschweren oder verhindern usw.

Aufgrund des vorliegenden Entwurfs des erwähnten Bundesgesetzes muss zudem davon ausgegangen werden, dass die konkrete Umsetzung der Gesetzesvorlage für die Kantone sowie in noch grösserem Ausmass für die Schulträgerschaften einen massiven und teilweise kaum leistbaren administrativen Aufwand zur Folge haben wird.

Dies verdeutlichen unter anderem folgende vorgesehene Regelungen im geplanten Bundesgesetz:

Art. 4 Abs. 1
In Übereinstimmung mit dem Zweckartikel (Art. 1) sollen Eltern nur dann Anspruch auf den Bundesbeitrag haben, wenn sie ihre Kinder institutionell betreuen lassen, um einer Erwerbstätigkeit nachzugehen oder eine Ausbildung zu absolvieren.

Diese Bestimmung erscheint uns einerseits unvollständig, gibt es doch zahlreiche weitere Gründe als nur die Erwerbstätigkeit oder eine Ausbildung (z. B. medizinische oder soziale Gründe), weshalb Kinder nicht durch ihre Eltern betreut werden können und deshalb in Betreuungsangeboten der Schulträgerschaften betreut werden müssen. Diese Gründe können volkswirtschaftlich ebenfalls sinnvoll sein. Deshalb müsste die Betreuung dieser Kinder vom Bund ebenso finanziell unterstützt werden.

Andererseits wird das Einholen, Prüfen und Aktualisieren des Nachweises der Erwerbstätigkeit, der Ausbildung und allenfalls weiterer Gründe einen erheblichen administrativen Aufwand verursachen, insbesondere da diese in verschiedenen Branchen und Berufen oft ändern können.

Art. 7 Abs. 1, Art. 8, Art. 9 Abs. 1 -3 und Art. 12

Der Bund beteiligt sich mittels eines Sockelbeitrags und eines Zusatzbeitrags an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung. Die Kantone übermitteln dem Bundesamt für Sozialversicherungen eine Abrechnung über die im Kanton gewährten Bundesbeiträge und beantragen deren Rückerstattung.

Das System mittels Auszahlung eines Sockelbeitrags sowie eines Zusatzbeitrags direkt an die Eltern erscheint äusserst aufwendig. Gemäss Art. 9 Abs. 2 und 3 ist der Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons, d. h. vom Kanton, den Gemeinden und den Arbeitgebern ausbezahlten Subventionen massgebend. Diese Zahlen sind bei den Gemeinden bzw. den Schulträgerschaften im Kanton Graubünden nicht bekannt. Der Hauptteil der Schulträgerschaften kann kaum Aussagen machen zu den Gesamtkosten der schulergänzenden Kinderbetreuung. Die Erhebung dieser Zahlen bedeutet vor allem für die Schulträgerschaften (oder Gemeinden) einen unverhältnismässig grossen Aufwand, welcher vielerorts kaum leistbar ist.

Art. 17

Die Kantone stellen die für die vorgesehene Statistik notwendigen Daten in standardisierter Form zur Verfügung.

Im Bereich der schulergänzenden Kinderbetreuung werden aktuell nur Daten erhoben, welche gemäss gesetzlichen Vorgaben zwingend benötigt werden. Das heisst, es werden ausschliesslich Daten für die Berechnung der Kantonsbeiträge erhoben. Die Erhebung und Prüfung von weiteren Daten nur zu statistischen Zwecken bedeutet voraussichtlich auch in diesem Bereich für den Kanton und speziell für die Schulträgerschaften einen weiteren, in der Regel erheblichen administrativen Mehraufwand mit geringem oder keinem Nutzen, insbesondere für die kleinen und mittelgrossen Schulträgerschaften.

Aus unserer Sicht ist der vorliegende Entwurf infolge des massiven Mehraufwandes kaum umsetzbar, zumal wir keine nennenswerten Synergien zur kantonalen und kommunalen Förderung erkennen können. Eine wesentliche administrative Vereinfachung kann unseres Erachtens nur erreicht werden, wenn auf die personenbezogene Förderung durch den Bund verzichtet wird.

Sollten die eidgenössischen Räte also entgegen unserem Hauptantrag an der Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung festhalten, beantragen wir Ihnen zur Vermeidung eines unnötigen und kontraproduktiven administrativen Aufwands in unserem ersten Eventualantrag, dem Kanton einen pauschalen Beitrag für seine Massnahmen auszurichten.

C. Zweiter Eventualantrag

Sollte grundsätzlich am Entwurf festgehalten werden, beantragen wir Ihnen zu den einzelnen Bestimmungen folgende Änderungen.

Art. 1 Abs. 1

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantragen wir, bei Bst. b folgende Anpassung:

b. die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern.

Art. 2 Bst. a

Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen. Hingegen ist die Sicherstellung der Betreuung der Jugendlichen in der Oberstufe aus Sicht der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit der Eltern weniger entscheidend, weil in der Regel der Betreuungsbedarf mit zunehmendem Alter der Kinder abnimmt. Ein Hindernis für die Subventionierung der

Betreuung in der Oberstufe könnte zudem darstellen, dass die Pflegekinderverordnung die Tagespflege nur für Kinder bis 12 Jahre regelt. Wir beantragen, dass auf die jeweiligen kantonalen Bestimmungen Rücksicht genommen wird, weshalb wir bei Bst. a folgende Anpassung beantragen:

a. die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung ab der Geburt bis längstens zum Ende der obligatorischen Schulzeit.

Ausgehend von der Kostenlast für die Eltern soll eine Differenzierung des Bundesbeitrags nach Altersklassen vorgenommen werden: Für den Vorschulbereich 20 Prozent, für den Primarschulbereich 10 Prozent und für den Oberstufenbereich 0 Prozent. Wir geben einer Differenzierung nach Altersklassen den Vorzug vor der Differenzierung in Sockel- und Zusatzbeitrag (vgl. Anmerkungen zu Art. 7-9).

Art. 3 Bst. b

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbietenden der Tagesfamilienbetreuung. Zudem soll auch die Betreuung durch Tagesfamilien bzw. Tageseltern bei den betreuten Kindern zuhause unterstützt werden, sofern sie einer Tageselternorganisation angeschlossen sind. Folglich beantragen wir, Bst. b wie folgt zu ändern:

b. institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder durch Tagesfamilien und Tageseltern, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;

Art. 4 Abs. 1

Wir unterstützen den im Vorentwurf statuierten Grundsatz, schlagen jedoch eine Ergänzung vor, um die Kostenbeteiligung zu präzisieren. Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Der Kanton Graubünden subventioniert explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus

Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären, beispielsweise weil damit Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in der Kita profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.

- Der administrative Aufwand würde stark und unseres Erachtens unnötig erhöht. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert.

Aufgrund dieser Argumente lehnen wir die Minderheitsanträge ab und beantragen den Absatz 1 wie folgt zu ergänzen:

[1] Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

Art. 4 Abs. 2

Entsprechend Art. 2 Bst. a ist Art. 4 Abs. 2 wie folgt zu ergänzen:

[2] Für jedes Kind von der Geburt bis längstens zum Ende der obligatorischen Schulzeit besteht Anspruch auf einen Bundesbeitrag, sofern es institutionell betreut wird.

Art. 7 – 9

Sockel- und Zusatzbeitrag

Wir begrüssen es, dass die Vorlage einen Sockelbeitrag vorsieht. Damit der Bundesbeitrag einen wirkungsvollen Beitrag zur Senkung der Elternbeiträge leistet, gezielt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert und die Vorlage mit etwas weniger Bürokratie umgesetzt werden kann, würden wir allerdings einer Lösung den Vorzug geben, die eine anteilsmässige Bundesbeteiligung von 20 Prozent vorsieht und dafür auf den Zusatzbeitrag verzichtet.

Mit der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag gemäss Entwurf soll einerseits sichergestellt werden, dass alle Eltern in der Schweiz von einer minimalen Vergünstigung profitieren. Andererseits soll mit dem Zusatzbeitrag ein Anreiz für die Kantone (und Gemeinden) gesetzt werden, ihr Subventionsvolumen auszubauen oder zumindest beizubehalten. Das Anliegen der Anreizsetzung ist für uns nachvollziehbar. Wir bezweifeln allerdings, dass der Zusatzbeitrag die angestrebte Anreizwirkung erzielen kann und in einem vernünftigen Aufwandsverhältnis steht. Falls trotzdem an der Idee eines Sockel- und Zusatzbeitrags festgehalten werden soll, möchten wir auf folgende unerwünschte Effekte hinweisen, die sich möglicherweise ergeben können:

- Ungleichbehandlung der Eltern: Der Zusatzbeitrag führt dazu, dass Eltern, die aufgrund eines ausgebauten kantonalen und/oder kommunalen Subventionierungssystems bereits stärker entlastet sind, durch die zusätzlichen Bundesbeiträge noch weiter entlastet werden. In Kantonen mit einem tiefen Subventionsniveau würden hingegen die Eltern, die die gesamten oder den Grossteil der Betreuungskosten selber tragen müssen, weniger entlastet. Die Ungleichbehandlung wird in einem ersten Schritt also noch verstärkt. Ein Harmonisierungseffekt würde sich allenfalls erst mit der Zeit einstellen, wenn eine überwiegende Mehrheit der Kantone Anspruch auf den vollen Zusatzbetrag von 10 Prozent hätte. Je länger je weniger würde sich jedoch auch der Aufwand im Zusammenhang mit dem Zusatzbetrag rechtfertigen lassen.
- Unnötige Komplexität: Der Zusatzbeitrag macht die Umsetzung komplexer und erhöht den administrativen Aufwand auf Seiten der Kantone und der Gemeinden massiv. Gleichzeitig wird in vielen Kantonen aber keine Anreizwirkung erzielt werden können (vgl. nachstehenden Abschnitt).
- Verfehlte Anreizwirkung: Wir gehen davon aus, dass die gewünschte Anreizsetzung – die Erhöhung der kantonalen und kommunalen Subventionen – nur in Einzelfällen erreicht werden kann. Je nach Situation, in der sich die Kantone befinden, gibt es Gründe, weshalb anzunehmen ist, dass die Anreizwirkung nicht greift:
  - Für die Kantone der Stufe 2, die aktuell weit über dem Schwellenwert zur tiefen Kategorie sind, besteht kein Anreiz, die Subventionen weiter zu erhöhen. Auch eine substanzielle Reduktion der Subventionen hätte keinen Einfluss auf die Höhe des Zusatzbeitrags.

- Für die Kantone der Stufe 0 oder 1, die aktuell im unteren Bereich verortet sind, kann der Weg in die nächste Kategorie sehr weit sein, was die Anreizwirkung für eine Erhöhung stark abschwächt.

Differenzierung der Durchschnittskosten
Der Ansatz, den Bundesbeitrag nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes zu bemessen, wird unterstützt. Die Orientierung an Durchschnittskosten ist sinnvoll, weil dadurch eine Gleichbehandlung der einzelnen Angebote ermöglicht wird.

Erhöhung des Bundesbeitrags für Kinder mit Behinderung
Ferner wird begrüsst, dass der Bundebeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. In diesem Zusammenhang scheint uns wichtig, dass Wege gefunden werden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone, Städte und Gemeinden, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen, ausgeschlossen werden kann.

Tatsächliche Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung
Hinsichtlich Art. 7 Abs. 2 muss unbedingt darauf geachtet werden, eine praktikable und administrativ gut zu bewältigende Lösung zu finden. Die Mitfinanzierung durch den Bund muss sich an den vertraglich vereinbarten und zu finanzierenden Betreuungsleistungen der Eltern orientieren.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb, Art. 7 wie folgt anzupassen:

[1] Der Bundesbeitrag ~~setzt sich aus einem Sockel- und einen Zusatzbeitrag zusammen~~ beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes.
[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. ~~Der Bundesrat legt diese Kosten fest unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.~~
[3] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach den von den Eltern vertraglich vereinbarten und finanzierten familienergänzenden Betreuungsleistungen ~~der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung~~.

[4] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ die Vollkosten für die familienergänzende Kinderbetreuung durch die Behinderung des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.

Art. 8 und 9 sind zu streichen, wenn Art. 7 Abs. 1 gemäss unserem Antrag angepasst wird.

Art. 11 Abs.1

Im vorliegenden Vorentwurf ist festgehalten, dass der Bundesbeitrag den Anspruchsberechtigten monatlich zu gewähren ist (da die Kosten monatlich anfallen). Für den Fall, dass der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung gewährt wird, sollten die Betreuungseinrichtungen ihr bisheriges Rechnungsintervall beibehalten können. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung wie auch für die Eltern von Vorteil sein. Wir beantragen daher, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

[1] Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten in der Regel monatlich zu gewähren.

Art. 11 Abs. 2

Gemäss Art. 11 Abs. 2 ist der Kanton für die Gewährung des Bundesbeitrags zuständig, in dem das Kind seinen Wohnsitz hat. Im erläuternden Bericht auf Seite 29 ist jedoch festgehalten, dass der Kanton, in dem das Kind institutionell betreut wird, zuständig ist. Ersteres erachten wir als zielführender.

Art. 11 Abs. 3

Die Gewährung des Bundesbeitrags soll für die öffentliche Hand, die Betreuungseinrichtungen und die Eltern mit möglichst geringem Administrationsaufwand verbunden sein. Deshalb ist es entscheidend, dass die Begebenheiten berücksichtigt und die Gewährung des Bundesbeitrags mit den bestehenden Finanzierungsmodellen in den Kantonen und Gemeinden so gut als möglich in Einklang gebracht werden. Es sollten nicht mehr Ebenen/Stellen involviert sein als nötig (möglichst wenig Schnittstellen), und es sollte möglichst wenig Finanzflüsse zwischen den Ebenen/Stellen geben. Es

ist zentral, dass die Kantone selber über das Verfahren und die zuständige Stelle für die Gewährung der Bundesbeiträge entscheiden können.

Art. 11 Abs. 4

Wir gehen davon aus, dass es für zahlreiche Kantone am zweckdienlichsten ist, wenn der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung im Rahmen der Rechnungsstellung durch die Betreuungseinrichtungen gewährt wird und die Betreuungseinrichtungen mit der zuständigen Stelle (gemäss Abs. 3) abrechnen. Eine direkte Auszahlung an die Anspruchsberechtigten durch die zuständige Stelle in einem von der Rechnungsstellung losgelösten Schritt erscheint uns aufwendiger (sofern dies nicht bereits der aktuellen Praxis entspricht). Damit die Betreuungseinrichtungen befugt sind, den Bundesbeitrag zu gewähren, beantragen wir, Abs. 4 wie folgt zu ergänzen:

[4] Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden, an private oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundebeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

Art. 13 Abs. 1

Die Zuordnung der 40 Millionen Franken pro Jahr auf die vier Förderbereiche von je 10 Millionen Franken sollte lediglich als Richtwert verstanden werden. Die Kantone sollen unter Rücksichtnahme der Strukturen vor Ort mit dem Bund aushandeln können, welche Bereiche sie in ihre Programmvereinbarung einschliessen (und nicht verpflichtet sein, alle Bereiche abzudecken). Die Finanzhilfen sollen dorthin fliessen können, wo die Kantone den grösseren Handlungsbedarf sehen. Es kann auch davon ausgegangen werden, dass es im Verlauf der Zeit eine Gewichtsverschiebung innerhalb der Bereiche geben wird, insbesondere, weil die Beträge betreffend Schliessung der Angebotslücken voraussichtlich rückläufig sein werden.

Der Verzicht auf einen Bedarfsnachweis im Zusammenhang mit der Schaffung von Betreuungsplätzen (Bst. a) während der ersten Programmperiode wird als zielführend erachtet, da erst im Hinblick auf die zweite Programmperiode die dafür notwenigen Datengrundlagen vorliegend sein werden.

Es wird begrüsst, dass in Bst. a explizit auf Kinder mit Behinderungen verwiesen wird. Da sich unserer Ansicht nach die Schaffung von Betreuungsplätzen nicht auf

Kinder im Vorschulalter beschränken soll, beantragen wir, Bst. a wie folgt anzupassen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit Behinderungen ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;

Eine Erweiterung auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen erachten wir jedoch nicht als zielführend, weil der Begriff sehr unscharf ist und weil die Abdeckung besonderer Bedürfnisse aus unserer Sicht durch die allgemeine Qualitätsentwicklung abzudecken sind.

Art. 13 Abs. 2

Es wird grundsätzlich begrüsst, dass Massnahmen im Bereich der Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern in die Programmvereinbarungen aufgenommen werden können und dafür Mittel vorgesehen sind.

Art. 13 Abs. 4

Mit diesen Finanzhilfen werden der Wissenstransfer und die Koordination zwischen den Kantonen gestärkt. Insbesondere eine Unterstützung vonseiten des Bundes für die Ausarbeitung der Programmvereinbarungen wird begrüsst.

Art. 16 Abs. 2

Gemäss Vorentwurf legt der Bundesrat den Beginn der ersten Vertragsperiode fest. Neben den erwähnten Vorteilen eines für alle Kantone gleichzeitigen Beginns der ersten Programmperiode sehen wir auch gewichtige Nachteile: diejenigen Kantone, die nicht in der Lage sein werden, die Programmvereinbarungen auf den vom Bundesrat bestimmten Zeitpunkt abzuschliessen (beispielsweise, weil die Schaffung der dafür notwendigen kantonalen Rechtsgrundlagen länger dauert), müssen vier Jahre warten, bis eine Programmvereinbarung in Kraft treten kann. Die Erfahrungen mit Art. 26 des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes (KJFG; SR 446.1) zeigen, dass es für die Kantone attraktiv ist, wenn eine Programmvereinbarung jährlich und nicht periodisch (alle vier Jahre) in Kraft treten kann. Die Wartedauer für die Kantone ist bei einer vierjährigen Periode beträchtlich und stellt je nach Dringlichkeit des Handlungsbedarfs ein unnötiges Hindernis dar.

Art. 17 Abs. 1

Für eine evidenzbasierte Analyse und Steuerung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung fehlen aktuell einheitlich erhobene Daten auf nationaler Ebene, weshalb wir den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik zweifellos unterstützen. Im Rahmen der Konzeptionierung der nationalen Kinderbetreuungsstatistik gilt es die Informationsbedürfnisse der involvierten Akteure abzuklären (insbesondere auch diejenigen, die im Hinblick auf die angestrebte Bedarfsplanung bestehen). Um den Aufwand für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden wie auch für die Betreuungseinrichtungen möglichst gering zu halten, ist eine Fokussierung auf die zentralen Kennzahlen anzustreben.

Hingegen lehnen wir eine vorgesehene Statistik im Bereich der Politik der frühen Förderung von Kindern ab. Der Nutzen einer solchen Statistik stünde einem unverhältnismässigen Aufwand bei den kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden gegenüber. Folglich beantragen wir, die Statistik auf den Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung zu beschränken und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

[1] Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine harmonisierte Statistik der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung ~~harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern~~".

Abschliessend danken wir Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und Anträge.

Freundliche Grüsse

Namens der Regierung

Der Präsident: Marcus Caduff

Der Kanzleidirektor: Daniel Spadin

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Commission de la science, de l'éducation et
de la culture du Conseil national (CSEC-N)
Par son Président

Par email : familienfragen@bsv.admin.ch

Delémont, le 16 août 2022

I.P. 21.403 n CSEC-CN - Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles
Procédure de consultation

Monsieur le Président,

Le Gouvernement jurassien accuse réception de votre courrier du 17 mai dernier concernant l'objet cité en titre et vous remercie de le consulter à ce sujet. Il vous remercie également vivement d'avoir, dès l'entame de vos travaux sur le sujet, pris l'initiative d'associer les cantons.

Sur le principe, le Gouvernement soutient pleinement la volonté de la CSEC-N de prévoir un cadre normatif pérenne et uniforme pour le soutien à l'accueil extrafamilial des enfants à l'échelle suisse en remplacement des programmes d'impulsion actuels.

Quant aux éléments concrets de mise en œuvre et la formulation des articles de l'avant-projet, le Gouvernement rejoint les remarques formulées par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS).

Le Gouvernement jurassien vous prie d'agréer, Monsieur le Président, ses salutations distinguées.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

David Eray
Président

Jean-Baptiste Maître
Chancelier d'État

KANTON LUZERN

Gesundheits- und Sozialdepartement
Departementssekretariat
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern
Telefon 041 228 60 84
gesundheit.soziales@lu.ch
www.lu.ch

Per E-Mail
familienfragen@bsv.admin.ch

Luzern, 22. August 2022

Protokoll-Nr.: 943

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, Stellung zu nehmen zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses für Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit.

Gesamtbeurteilung

Wir unterstützen eine Weiterführung der Beteiligung des Bundes an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung und eine Unterstützung der Kantone und Gemeinden in ihrer Politik der frühen Kindheit. Denn es ist belegt, dass diese Investitionen sowohl einen gesellschaftlichen als auch wirtschaftlichen Mehrwert generieren.

Ausführungen zum Abschnitt: Programmvereinbarungen

Wir unterstützen die Stellungnahme der SODK zu den Programmvereinbarungen, welche Finanzhilfen vorsehen für die Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Politik der frühen Förderung von Kindern sowie für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung. Die Argumente werden an dieser Stelle nicht nochmals wiederholt.

Ausführungen zum Abschnitt: Bundesbeiträge an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Mit seinen Legislaturzielen verpflichtet sich der Bund, die Gleichstellung und Vereinbarkeit zu fördern. Dazu trägt die Reduktion der Elterntarife entscheidend bei. Ebenso wichtig sind das Wohl und die Förderung der betreuten Kinder. Dies bedarf der Sicherstellung bzw. der Weiterentwicklung der Qualität in der familienergänzenden Kinderbetreuung. Deshalb ist es richtig, dass der Bund sich neu unbefristet an der Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligt.
Der vorliegende Entwurf des Bundesgesetzes will diese beiden Ziele erreichen. Wir erachten jedoch die Umsetzung, die der Entwurf vorsieht, hinsichtlich zweier Punkte als sachlogisch und verwaltungsökonomisch herausfordernd.

1. *Rolle des Bundes: Subjekt- versus Objektfinanzierung*

Zum einen soll mit dem vorliegenden Vorentwurf des Bundesgesetzes eine Subjektfinanzierung durch den Bund in der familienergänzenden Kinderbetreuung eingeführt werden. Damit wird in die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantone eingegriffen. Die Organisationsfreiheit und die Finanzierungsmodelle der Kantone bei der Umsetzung einer Subjektsubventionierung durch den Bund würden erheblich eingeschränkt. Im Gesamtsystems ist deshalb zu prüfen, welche Rollen Bund, Kantone und Gemeinden in der Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung einnehmen sollen. Als alternatives Modell sehen wir z.B. die Möglichkeit, dass der Bund Strukturbeiträge leistet und die Kantone bzw. die Gemeinden eine Subjektfinanzierung. Dies könnte auch im Hinblick auf die Unterstützung der Qualitätsentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung zielführender sein.

2. *Aufwand und Wirkung*

Zum anderen ist für Bund, Kantone und Gemeinden sowie für die Anbietenden der familienergänzenden Kinderbetreuung mit der vorgesehenen Subjektfinanzierung und den Auszahlungsmodalitäten mit erheblichem Aufwand zu rechnen. Erfahrungen mit der coronabedingten Ausfallentschädigung für Kitas und Tagesfamilienorganisationen bestätigen dies. Eine Abschätzung des Aufwands wäre notwendig, damit die Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden realistisch eingeschätzt werden können und Transparenz zu Aufwand und Wirkung vorliegt.

Grundsätzlich befürworten wir vor diesen Ausführungen ein einfacheres Modell bzw. eine schlankere Lösung zur Beteiligung des Bundes an der familienergänzenden Kinderbetreuung.

Ich danke Ihnen abschliessend erneut für die Möglichkeit zur Stellungnahme und Prüfung und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Guido Graf
Regierungspräsident

LE CONSEIL D'ÉTAT
DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Envoi par courrier électronique

Conseil national
Commission de la science, de l'éducation
et de la culture (CSEC)
3003 Berne

familienfragen@bsv.admin.ch

Procédure de consultation sur la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 CSEC-CN « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le président de la commission,

Le gouvernement neuchâtelois a pris connaissance de l'avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc) et à l'avant-projet de l'arrêté fédéral concernant les aides financières allouées pour les programmes cantonaux visant le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance. Il vous remercie de lui permettre de faire part de son avis en la matière, dont vous trouverez les commentaires détaillés dans le document annexé.

Sous réserve des articles 7 à 9 pénalisant les cantons ayant déjà fait des efforts considérables, le Conseil d'État souhaite saluer le projet prévu sur deux pans qui vise à pérenniser le soutien de la Confédération dans le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants. La coresponsabilité de la Confédération est ainsi confirmée telle que prévue par la Constitution fédérale (art. 67, al. 2 et art. 116, al. 1) et dans son programme de législature, la Confédération s'engage à promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes, ainsi que la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle.

D'une part la Confédération participe au financement des frais d'accueil extrafamilial de tous les parents pour une durée illimitée. D'autre part, la Confédération soutient les cantons par des conventions-programmes et donne des impulsions pour faire avancer, en fonction des besoins, le développement de l'accueil extrafamilial, ainsi que la politique d'encouragement de la petite enfance.

NE

De manière générale, nous considérons que les avant-projets présentés sont globalement aboutis, et nous les soutenons sans ambiguïté.

En outre, nous approuvons les objectifs et le champ d'application de la LSAcc. Il est pertinent de considérer la conciliation entre travail et famille dans les domaines préscolaire et scolaire et de comprendre la politique de la petite enfance au sens large. Le premier objectif de la loi est de réduire efficacement les contributions versées par les parents, ce qui ressort dans la majorité des mesures prévues.

En fonction de la mise en œuvre concrète du projet de loi, les cantons, les villes et les communes devront faire face à une grande charge administrative induisant des conséquences financières importantes. Le financement des prestations administratives fournies par le canton pour la récolte des données, leur consolidation et leur mise en œuvre doit pouvoir être réparti sur l'ensemble des partenaires (canton, communes, structures d'accueil subventionnées et non subventionnées au sens des lois cantonales en vigueur). Il est par conséquent primordial de trouver des solutions réalistes et pragmatiques au niveau de l'ordonnance. Nous sommes convaincus que l'avant-projet de loi permet de telles solutions, qu'il convient d'élaborer en étroite coopération avec les cantons, les villes et les communes, ainsi qu'avec la participation des organismes compétents.

Enfin, concernant les articles 7 à 9 sur les contributions de la Confédération, nous vous rendons particulièrement attentifs aux effets incitatifs manqués. En effet, notre canton est clairement pénalisé, car nous sommes largement au-dessus du niveau 2 proposé dans l'avant-projet de loi. En fait, le système prévu n'incite pas à poursuivre le développement de l'offre cantonale et prétérite injustement les cantons qui ont déjà pris l'initiative d'offrir aux familles, un dispositif d'accueil dense et de qualité.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de recevoir, Monsieur le président de la commission, nos salutations distinguées.

Neuchâtel, le 31 août 2022

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL * CONSEIL D'ÉTAT *

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. KURTH

La chancelière
S. DESPLAND

Annexe mentionnée.

ANNEXE : Commentaires des articles

Procédure de consultation sur la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 CSEC-CN « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Section 1 : Dispositions générales

Art. 1, al. 1 Buts

Le recours à un mode de garde institutionnelle des enfants, améliore non seulement les possibilités de concilier la vie familiale et la vie professionnelle, mais également l'insertion professionnelle et l'égalité des chances. Cette démarche favorise également l'apprentissage des codes sociaux et l'intégration sociale des enfants, et ce tant pour les enfants en âge préscolaire que scolaire.

Par conséquent, voilà pourquoi nous demandons de modifier la lettre b de la manière suivante :

b. l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~.

Art. 2, let. a Champ d'application de l'accueil extrafamilial pour enfants dans un cadre institutionnel

Nous soutenons le champ d'application prévu jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. Limiter (comme la minorité le demande) le champ d'application jusqu'au début de la scolarité obligatoire, contredirait l'objectif visant à améliorer les possibilités de concilier famille et travail ou formation. Sans le domaine scolaire, la conciliation ne serait améliorée que pendant les quatre premières années de vie de l'enfant. Ensuite de quoi, les parents seraient confrontés aux mêmes difficultés. La conciliation voulue par la politique doit être encouragée jusqu'au bout, sans quoi de nouvelles interfaces réapparaîtront. Le fait que l'ordonnance sur le placement d'enfants (OPE) ne règle l'accueil de jour que pour les enfants jusqu'à 12 ans, pourrait constituer un obstacle pour le subventionnement de l'accueil au niveau secondaire I.

Si une différenciation de la contribution de la Confédération est nécessaire pour des raisons politiques, nous pourrions envisager une distinction par catégories d'âge. Nous privilégierions une distinction par catégories d'âge par rapport à la différenciation entre contribution de base et contribution complémentaire (voir remarques aux art. 7-9).

Par conséquent, nous soutenons le libellé de l'avant-projet par opposition au projet de minorité.

Art. 3, let. a Définitions

Nous soutenons que le recours à un mode de garde institutionnelle des enfants améliore non seulement les possibilités de concilier la vie familiale et la vie professionnelle, mais également l'insertion professionnelle et l'égalité des chances. En outre, elle favorise l'apprentissage des codes sociaux et l'intégration sociale des enfants.

Par conséquent, nous adhérons à la proposition de texte de l'avant-projet.

Art. 3, let. b Définitions

Le canton de Neuchâtel dispose d'une offre significative en parents d'accueil de jour indépendants non affiliés à une association. Sortir ces parents du dispositif prévu par ce projet de loi viendrait à prétériter une partie des familles neuchâteloises ayant recours à ce mode de placement.

Par conséquent, nous demandons de modifier la lettre b comme suit :

b. *garde institutionnelle* : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unité d'accueil pour écoliers) ou dans des familles d'accueil de jour autorisées au sens de l'Ordonnance sur le placement d'enfants, du 19 octobre 1977 (RS 211.222.338) ~~dès lors qu'elles sont organisées en association~~.

Section 2 : Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants

Art. 4, al. 1 Principes

Nous demandons que soient également prises en considération les personnes en mesure d'intégration professionnelle. Nous soutenons le principe spécifié dans l'avant-projet, car faire dépendre exclusivement la participation aux frais par la Confédération, de l'activité lucrative ou de la formation des parents, voire d'un taux d'activité, comme le propose les minorités, est problématique sur deux plans :

1. Dans notre canton, il est possible de subventionner explicitement l'accueil institutionnel des enfants pour des raisons liées à l'encouragement et au bien de l'enfant, même si les parents ne dépendent pas de la garde pour exercer leur activité lucrative ou suivre leur formation. Cela peut par exemple être le cas afin que les enfants issus de familles défavorisées, afin qu'ils puissent profiter d'une formation précoce et bénéficier ainsi de meilleures chances pour une carrière scolaire réussie ;
2. Dans d'autres situations, les parents ont besoin d'un système de garde subventionné parce qu'ils sont malades, au chômage ou actifs dans des programmes d'occupation. En outre, l'accueil institutionnel des enfants peut également revêtir une fonction d'allègement dans certains cas, par exemple pour les parents d'enfants présentant des besoins spécifiques ou dans le contexte de mesures de protection de l'enfance.

Par conséquent et comme relevé au premier paragraphe, nous soutenons l'article proposé par l'avant-projet.

Art. 5, al. 1 Ayants droit

Nous saluons vivement le droit légal établi par la contribution de base, car il garantit l'égalité de traitement des parents. Selon l'avant-projet, y ont droit les personnes qui détiennent l'autorité parentale. En règle générale ce sont également les personnes qui assument les frais de la garde extrafamiliale des enfants. Dans certains cas, les personnes qui détiennent l'autorité parentale ne sont toutefois pas celles qui assument les frais de garde.

Par conséquent et afin de garantir que les personnes qui reçoivent la contribution de la Confédération soient aussi celles qui supportent les frais de garde par des tiers, nous proposons la modification suivante :

[1] Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui ~~détiennent l'autorité parentale~~ assument la charge financière des frais de garde.

Art. 7 – 9 Contributions de la Confédération

Contribution de base et contributions complémentaires :

Afin que la contribution de la Confédération permette de réduire efficacement les contributions parentales, d'améliorer de manière ciblée les possibilités de concilier famille et travail ou formation, et de mettre en œuvre le projet avec un degré acceptable de bureaucratie, nous proposons une solution qui prévoit une participation fédérale proportionnelle de 20% et de renoncer ainsi aux contributions complémentaires, pour les raisons suivantes :

- Complexité inutile : la contribution complémentaire rend la mise en œuvre plus complexe et augmentera massivement la charge administrative et financière des cantons (et éventuellement des communes) ;
- Effet incitatif manqué : notre canton, largement au-dessus du niveau 2 proposé dans l'avant-projet de loi, est clairement pénalisé. En fait, le système prévu n'incite pas à poursuivre le développement de l'offre cantonale et prétérite injustement les cantons qui ont déjà pris l'initiative d'offrir aux familles un dispositif d'accueil dense et de qualité.

Différenciation des coûts moyens :

Nous soutenons totalement l'approche visant à mesurer la contribution de la Confédération d'après les frais moyens d'une place d'accueil extrafamilial. Il est judicieux de s'orienter aux coûts moyens, car cela permet de procéder à un traitement égal des différentes offres. Toutefois, lorsque les coûts totaux des institutions d'accueil s'écartent fortement des coûts moyens nationaux en raison de différences régionales structurelles (p. ex. coûts des loyers ou des salaires), des distorsions problématiques se produisent lors de l'application d'un taux national moyen. Dans le rapport pour le calcul des coûts moyens, il est proposé d'inclure les enfants jusqu'à l'âge de 15 ans (moins de 16 ans) : ceci péjore les cantons tels que le nôtre, ayant mis en place d'importantes subventions pour les enfants de 0 à 12 ans en référence à l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants. La contribution de la Confédération doit couvrir, dans une proportion similaire, les frais totaux effectifs (principe de l'égalité de traitement relative des parents). Il convient donc de tenir compte des différences structurelles en matière de frais totaux effectifs, en appliquant des valeurs de référence différenciées. C'est la seule manière d'éviter les distorsions indésirables qui seraient entrainées par les grandes différences entre les frais moyens utilisés pour le calcul et les frais effectifs. Nous saluons par conséquent, le fait de tenir compte des conditions locales particulières lors de la mesure de la contribution de la Confédération d'après les frais moyens d'une place d'accueil extrafamilial, et estimons cette mesure réaliste.

Augmentation de la contribution de la Confédération pour les enfants en situation de handicap :

Nous saluons également le fait que la contribution de la Confédération soit plus élevée pour les parents d'un enfant en situation de handicap. Toutefois, conditionner la contribution à des frais plus élevés de la part des parents, désavantage l'engagement financier de notre canton, puisqu'il finance pour des raisons d'égalité de traitement et des chances, l'intégralité des surcoûts d'encadrement des enfants accueillis en structures d'accueil extrafamilial. Nous souhaitons également élargir la définition aux enfants à besoins spécifiques qui peuvent, selon les situations, nécessiter des encadrements additionnels.

Par conséquent, nous demandons de laisser l'art. 7, al. 2 et 3 comme proposé et de modifier l'art. 7, al. 1 et 4, comme suit :

[1] La contribution de la Confédération ~~se compose d'une contribution de base et d'une contribution complémentaire~~ couvre 20 % des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants.

[2] Elle se calcule en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial. Le Conseil fédéral fixe ces coûts en tenant compte des conditions locales particulières. Pour ce faire, il considère les différents types de gardes institutionnelles.

[3] Le montant de la contribution de la Confédération est fonction du recours effectif à l'accueil extrafamilial pour enfants.

[4] La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~ les coûts totaux pour l'accueil extrafamilial pour enfants soient plus élevés. Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération.

Enfin, si l'art. 7 est modifié conformément à notre proposition, les art. 8 et 9 peuvent être supprimés.

Art. 11, al. 2 Canton compétent

Selon l'art. 11, al. 2, le canton dans lequel l'enfant est domicilié est compétent pour l'octroi de la contribution de la Confédération. Or, d'après le rapport explicatif, le canton compétent est celui dans lequel l'enfant est encadré dans une institution.

Par conséquent, la deuxième formulation nous semble plus judicieuse et nous vous proposons la modification suivante :

[2] Le canton dans lequel l'enfant est ~~domicilié~~ placé en structure d'accueil, est compétent pour l'octroi de la contribution de la Confédération.

Art. 11, al. 4 Délégation

Nous partons du principe qu'un octroi de la contribution de la Confédération, sous forme d'un remboursement dans le cadre d'une facturation par les structures d'accueil, et qu'un décompte des structures d'accueil avec les organes compétents (selon art. 3), constituent la procédure la plus efficace. Afin que les structures d'accueil puissent accorder la contribution de la Confédération, nous demandons de compléter l'alinéa 4 ainsi :

[4] Ils peuvent déléguer l'octroi de la contribution de la Confédération aux communes ou à une organisation de droit privé ou public. Ils veillent à ce que l'octroi de la contribution de la Confédération soit effectué dans le respect des dispositions légales.

Section 3 : Conventions-programmes

Art. 13, al. 2 Aides financières pour le développement de la politique d'encouragement de la petite enfance

Nous saluons le fait que des mesures dans le domaine du développement de la politique d'encouragement de la petite enfance, pourront être intégrées dans les conventions-programmes et que des moyens sont prévus à cet effet. Face à la nécessité d'agir dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants, l'attention ne devrait cependant pas porter (exclusivement) sur les mesures au début de la durée de validité.

Par conséquent, nous acceptons le libellé proposé dans l'avant-projet.

Art. 16, al. 2 Début de la période contractuelle

Selon l'avant-projet, le Conseil fédéral fixe le début de la première période contractuelle. Outre les avantages cités d'un démarrage commun à tous les cantons de la première période contractuelle, nous voyons aussi des inconvénients de poids : les cantons qui ne seront pas en mesure de conclure les conventions-programmes au moment prévu par le Conseil fédéral (p. ex. parce que la création des bases juridiques cantonales nécessaires prend plus de temps), devront attendre quatre ans avant que la convention-programme puisse entrer en vigueur.

Par conséquent, nous proposons de flexibiliser la première période contractuelle : un canton pourrait ainsi conclure une convention-programme de trois ans et percevoir au moins un montant partiel. La durée des conventions-programmes pourrait être harmonisée à partir de la deuxième période contractuelle.

Section 4 Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation

Art. 17, al. 1 Statistiques

Pour une analyse et un pilotage fondés sur des preuves dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants, il manque actuellement des données collectées de manière uniforme au niveau national. C'est pourquoi nous soutenons sans réserve la mise en place d'une statistique nationale sur l'accueil extrafamilial pour enfants. Dans le cadre de la conception de la statistique nationale sur l'accueil extrafamilial pour enfants, il convient de clarifier les besoins d'information des acteurs impliqués (notamment ceux qui existent dans la perspective de la planification des besoins visés). Afin de limiter au maximum la charge des autorités cantonales et communales d'exécution, ainsi que des structures d'accueil, il convient de se focaliser sur les chiffres-clés principaux.

En revanche, nous rejetons une statistique prévue dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance. L'utilité d'une telle statistique entrainerait une charge disproportionnée pour les autorités cantonales et communales d'exécution.

Par conséquent, nous demandons de limiter la statistique au domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants et d'adapter ainsi l'art. 17 al. 1 :

[1] L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons des statistiques harmonisées sur l'accueil institutionnel pour enfants ~~et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance~~.

Quant aux autres articles qui n'ont pas été traités dans notre présente réponse, ils sont acceptés tels quels.

KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL
Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
Herr Fabien Fivaz
3033 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 30. August 2022

21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung. Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Fivaz

Mit Brief vom 17. Mai 2022 unterbreiteten Sie uns den Entwurf betreffend die Parlamentarische Initiative 21.403 über die Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung mit der Bitte, bis zum 7. September 2022 eine Stellungnahme abzugeben.

Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und lassen uns wie folgt vernehmen.

1 Gesamtbeurteilung

Wir unterstützen den Vorschlag der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N), die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) zu überführen.

Zwar könnte man aus finanzpolitischer Sicht argumentieren, dass es ordnungspolitisch unglücklich sei, wenn der Bund Beiträge spreche und die Kantone mit der Umsetzung beauftragt würden. Man könnte anfügen, es sei grundsätzlich eine klare Aufgabenteilung inklusive deren Finanzierung anzustreben, d. h. es sollte beides bei den Kantonen liegen und der Bund sollte sich diesbezüglich nicht einmischen. Die Kantone könnten besser beurteilen, was nötig sei und es könnte so den unterschiedlichen Gegebenheiten innerhalb der Schweiz genügend Rechnung getragen werden. Zudem erforderten die Kommunikation sowie die Gewährung und die Rückerstattung der Beiträge auf Seiten des Bundes und der Kantone Ressourcen. Im Falle des Kantons Nidwalden könnte man auch anfügen, dass die Ausgestaltung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Politik der frühen Förderung im Rahmen des kantonalen Kinderbetreuungsgesetzes zu führen seien, das vor der Totalrevision stehe. Trotzdem kommt der Regierungsrat zum Schluss, den Vorschlag der WBK-N zu unterstützen, dies aus folgenden Überlegungen:

Die bisherige Kompetenzaufteilung wird im Grundsatz beibehalten und die Organisationsfreiheit der Kantone, Städte und Gemeinden respektiert. Den Kantonen und den Gemeinden obliegt die Hauptverantwortung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung und in

ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern. Dies bedeutet, dass die Kantone und Gemeinden zuständig sind für die adäquate Versorgung, die Reglementierung und Aufsicht. Dem Bund kommt gemäss Bundesverfassung (Art. 67 Abs. 2 und Art. 116 Abs. 1) eine Mitverantwortung zu. Zudem verpflichtet er sich in seinen Legislaturzielen, die Gleichstellung zwischen Mann und Frau und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu fördern. Mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung haben sich die Vereinten Nationen inklusive der Schweiz zu einer umfassenden frühkindlichen Bildung bekannt: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung, die ihnen einen erfolgreichen Übergang in die Schule ermöglichen». Dieses Ziel erkennt auch der Bundesrat an und setzt sich für seine Umsetzung ein. Deshalb ist es richtig und wichtig, dass der Bund sich einerseits neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt, und zwar unabhängig ihrer finanziellen Situation. Mit den geplanten Bundesmitteln zur Reduktion der Elternbeiträge leistet der Bund einen massgeblichen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und zur Förderung der Chancengerechtigkeit.

Andererseits unterstützt der Bund mittels Programmvereinbarungen die Kantone und setzt Impulse, um die bedarfsgerechte Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie die Politik der frühen Förderung von Kindern voranzutreiben. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen.

Es ist wichtig, dass im neuen Bundesgesetz der Qualität der Angebote mehr Platz eingeräumt wird und dass die Bundesmittel ausreichend sind, um diese Wirkung zu erzielen. Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, muss der pädagogischen Qualität gebührende Beachtung geschenkt werden. Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Es sind deshalb zusätzliche Investitionen nötig, die gekoppelt sind an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement). Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

Wir sind mit den Zweckbestimmungen und dem Geltungsbereich des UKibeG einverstanden. Es ist richtig, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowohl den Vorschul- wie auch den Schulbereich berücksichtigt und die Politik der frühen Kindheit im weiteren Sinne verstanden wird. Die familien- und schulergänzenden Bereiche müssen aus Vereinbarkeitsperspektive zusammen gedacht werden und nahtlos ineinander übergehen.

Je nach konkreter Umsetzung der Gesetzesvorlage kann den Kantonen, Städten und Gemeinden ein grosser administrativer Aufwand entstehen. Es ist deshalb zentral, dass auf Verordnungsebene praktikable Lösungen gefunden werden. Wir sind überzeugt, dass der Vorentwurf des Gesetzes solche Lösungen erlaubt. Diese sind in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden sowie unter Einbezug der Trägerschaften zu erarbeiten.

2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Abs. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantragen wir, bei Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

Auf die Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c (wie von der Minderheit gefordert) ist zu verzichten. Die Verbesserung der Qualität ist – wie oben erläutert – eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Art. 2 Bst. a Geltungsbereich institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung

Wir unterstützen den vorgesehenen Geltungsbereich bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die angemessene Betreuung von vulnerablen Kindern im Schulalter ist ebenso wichtig und bedarf einer guten Qualität. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen.

Art. 3 Bst. a: Begriffe

Mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Beiträge an die Finanzierung der Angebote (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen (siehe auch unsere Rückmeldung zu Art. 4 Abs. 1). Darum schlagen wir vor, Bst. a wie folgt zu ändern:

familienergänzende Kinderbetreuung: Die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben ~~oder~~, eine Ausbildung zu absolvieren oder falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

Art. 3 Bst. b Begriffe

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieterinnen und Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantragen wir, Bst. b wie folgt zu ändern:

institutionelle Betreuung: Die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Wir unterstützen den im Vorentwurf statuierten Grundsatz, schlagen jedoch eine Ergänzung vor, um die bedingungslose Kostenbeteiligung zu präzisieren. Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist problematisch.

Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordert als nötig. Der administrative Aufwand würde massiv und unseres Erachtens unnötig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft; hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Die Eltern

ohne Anspruch auf kantonale und kommunale Subventionen haben trotz Bundessubventionen keinen Anreiz, ihr Kind mehr als aufgrund des Pensums notwendig betreuen zu lassen, weil sie immer noch 80% der Kosten selber zahlen.

Aufgrund dieser Argumente lehnen wir die Minderheitsanträge ab und beantragen, den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, welche die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht Schuldner für die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung sind.

Die Anspruchsberechtigung bei fremdplatzierten Kindern ist mitzudenken. (Beispiel: Ein Kind ist in einer Pflegefamilie dauerhaft platziert und wird ein Tag pro Woche in einer Kita betreut. Vorschlag: Begünstigt müsste die Beistandsperson resp. die Vertragspartnerin oder der Vertragspartner gemäss Pflegevertrag sein.)

Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

"Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~."

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Art. 7 Abs. 1 Sockel- und Zusatzbeitrag:

Es muss darauf geachtet werden, dass das System keine ungerechten Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern soll verbessert werden. Weiter erachten wir den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehlen wir einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%.

Art. 7 Abs. 2 Differenzierung der Durchschnittskosten:

Der Bundesbeitrag soll in etwa den gleichen Anteil an den effektiven Vollkosten (Prinzip der relativen Gleichbehandlung der Eltern[1]) decken. Den strukturellen Unterschieden bei den effektiven Vollkosten gilt es demnach mit differenzierten Referenzwerten Rechnung zu tragen. Nur so können unerwünschte Verzerrungen verhindert werden, die aufgrund von grossen Unterschieden zwischen den für die Berechnung angewandten Durchschnittskosten und den effektiven Kosten entstehen. Wir begrüssen folglich die Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen im Rahmen der Bemessung des Bundesbeitrags nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und erachten sie als praktikabel.[2]

[1] Bei einem nationalen Referenzwert wäre die Gleichbehandlung der Eltern lediglich in Bezug auf den absoluten Frankenbetrag gegeben. Dies würde dazu führen, dass Eltern in Relation zu den effektiven Kosten (ohne kantonale oder kommunale Subventionen) ungleich entlastet würden.
Exemplarisches Rechenbeispiel: Wenn der Bund 20% des nationalen Referenzwertes von CHF 110 pro Tag und pro Kind übernimmt, erhalten die Eltern CHF 22. Angenommen, die effektiven Betreuungskosten belaufen sich auf CHF 140 pro Tag und pro Kind, entspricht dies 16%. Bei effektiven Betreuungskosten von CHF 90 hingegen würden der Bundesbeitrag 24% der Kosten decken. Die Eltern, die ohnehin schon höhere Drittbetreuungskosten zu tragen haben, werden weniger stark entlastet als diejenigen, deren Drittbetreuungskosten tiefer ausfallen.

[2] Auch wenn zum aktuellen Zeitpunkt eine umfassende Datengrundlage fehlt für eine wissenschaftlich exakte Festlegung der Differenzierungseinheiten bzw. -kriterien, sind wir überzeugt, dass es eine praktikable Lösung für die Definition der Referenzwerte gibt. Unseres Erachtens können im Rahmen einer Studie mittels statistischer

Abs. 7 Art. 4 Erhöhung des Bundesbeitrags für Kinder mit Behinderung:

Ferner wird begrüsst, dass der Bundebeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. In diesem Zusammenhang scheint uns wichtig, dass Wege gefunden werden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone, Städte und Gemeinden, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen, ausgeschlossen werden kann.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb, Art. 7 wie folgt anzupassen:

[1] Der Bundesbeitrag ~~setzt sich aus einem Sockel- und einen Zusatzbeitrag zusammen~~ beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes.

[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

[3] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

[4] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ die Vollkosten für die familienergänzende Betreuung durch die Behinderung des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8 und 9 können gestrichen werden, wenn Art. 7 Abs. 1 gemäss unserem Antrag angepasst wird.

Art. 10 Überentschädigung

Wir beantragen deshalb, Art. 10 Absatz 2 folgendermassen umzuformulieren:

Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Art. 11 Abs.1 Zeitintervall für die Gewährung des Bundesbeitrags

Es entsteht ein erheblicher und komplexer Koordinationsaufwand zwischen den Verwaltungsebenen (Bund/Kantone/Gemeinden). Möglichst schlanke, effiziente Strukturen bezüglich Kostenerstattung müssen das Ziel sein.

Im vorliegenden Vorentwurf ist festgehalten, dass der Bundesbeitrag den Anspruchsberechtigten monatlich zu gewähren ist (da die Kosten monatlich anfallen). Wir teilen die Haltung, dass der Bundesbeitrag nicht stark verzögert gewährt werden sollte (gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen). Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Für den Fall, dass der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung gewährt wird, sollten die Betreuungseinrichtungen ihr bisheriges Rechnungsintervall beibehalten können. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung wie auch für die Eltern von Vorteil sein. Wir beantragen daher, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

"Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten in der Regel monatlich zu gewähren".

Annährung Referenzwerte definiert werden, die politisch mitgetragen werden und ohne Etablierung eines komplexen und ressourcenintensiven Berechnungssystems festgelegt werden können.

Art. 11 Abs. 2 Zuständiger Kanton

Gemäss Art. 11 Abs. 2 ist der Kanton für die Gewährung des Bundesbeitrags zuständig, in dem das Kind seinen Wohnsitz hat. Im erläuternden Bericht auf Seite 29 ist jedoch festgehalten, dass der Kanton, in dem das Kind institutionell betreut wird, zuständig ist. Ersteres erachten wir als zielführender.

Art. 11 Abs. 3 Verfahren und zuständige Stelle

Die Gewährung des Bundesbeitrags soll für die öffentliche Hand, die Betreuungseinrichtungen und die Eltern mit möglichst geringem Administrationsaufwand verbunden sein. Deshalb ist es entscheidend, dass die Begebenheiten berücksichtigt und die Gewährung des Bundesbeitrags mit den bestehenden Finanzierungsmodellen in den Kantonen und Gemeinden in Einklang gebracht werden. Es sollten nicht mehr Ebenen/Stellen involviert sein als nötig (möglichst wenige Schnittstellen) und es sollte möglichst wenig Finanzflüsse zwischen den Ebenen/Stellen geben. Es ist zentral, dass die Kantone selber über das Verfahren und die zuständige Stelle für die Gewährung der Bundesbeiträge entscheiden können.

Art. 11 Abs. 4 Delegation

Wir gehen davon aus, dass es für zahlreiche Kantone am zweckdienlichsten ist, wenn der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung im Rahmen der Rechnungsstellung durch die Betreuungseinrichtungen gewährt wird und die Betreuungseinrichtungen mit der zuständigen Stelle (gemäss Abs. 3) abrechnen. Eine direkte Auszahlung an die Anspruchsberechtigten durch die zuständige Stelle in einem von der Rechnungsstellung losgelösten Schritt erscheint uns aufwändiger (sofern dies nicht bereits der aktuellen Praxis entspricht). Damit die Betreuungseinrichtungen befugt sind, den Bundesbeitrag zu gewähren, beantragen wir, Abs. 4 wie folgt zu ergänzen:

"Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden, an private oder öffentlichrechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundebeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Abs. 1 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Zu Beginn der Laufzeit der Programmvereinbarungen sind unseres Erachtens die unter Art.13 Abs. 1 genannten Bereiche a und c prioritär. Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädieren wir für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen, aber meist in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen.

Darüber hinaus plädieren wir dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone anzupassen, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen manifestiert. Es kann auch davon ausgegangen werden, dass es im Verlauf der Zeit eine Gewichtsverschiebung innerhalb der Bereiche geben wird.

Der Verzicht auf einen Bedarfsnachweis im Zusammenhang mit der Schaffung von Betreuungsplätzen (Bst. a) während der ersten Programmperiode wird als zielführend erachtet, da erst im Hinblick auf die zweite Programmperiode die dafür notwenigen Datengrundlagen vorliegend sein werden.

Eine finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c) ist unverzichtbar. Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Die bestehende Kompetenzordnung, dass den Kantonen und/oder die Gemeinden im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Aufsichts- und Bewilligungsfunktion die Qualitätskontrolle der Betreuungsinstitutionen obliegt, bleibt dadurch unverändert. Wie im erläuternden Bericht festgehalten, sind die von den Konferenzen SODK und EDK erarbeiteten Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eine wichtige, zu berücksichtigende Referenzgrundlage.

Es wird begrüsst, dass in Bst. a explizit auf Kinder mit Behinderungen verwiesen wird. Unserer Ansicht nach soll die Schaffung von Betreuungsplätzen nicht allein auf Kinder mit Behinderung im Vorschulalter beschränkt werden, da dies de facto einer Diskriminierung gleichkäme. Deshalb beantragen wir, Bst. a wie folgt anzupassen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit Behinderungen und besonderen Bedürfnissen ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;

Art. 13 Abs. 2 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern

Es wird klar begrüsst, dass Massnahmen im Bereich der Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern in die Programmvereinbarungen aufgenommen werden können und dafür Mittel vorgesehen sind.

Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung

Mit diesen Finanzhilfen werden der Wissenstransfer und die Koordination zwischen den Kantonen gestärkt. Insbesondere eine Unterstützung von Seiten des Bundes für die Ausarbeitung der Programmvereinbarungen wird sehr begrüsst.

Art. 16 Abs. 2 Beginn der Vertragsperiode

Gemäss Vorentwurf legt der Bundesrat den Beginn der ersten Vertragsperiode fest. Neben den erwähnten Vorteilen eines für alle Kantone gleichzeitigen Beginns der ersten Programmperiode sehen wir auch gewichtige Nachteile: Diejenigen Kantone, die nicht in der Lage sein werden, die Programmvereinbarungen auf den vom Bundesrat bestimmten Zeitpunkt abzuschliessen (beispielsweise weil die Schaffung der dafür notwendigen kantonalen Rechtsgrundlagen länger dauert), müssen vier Jahre warten, bis eine Programmvereinbarung in Kraft treten kann. Daher schlagen wir eine Flexibilisierung während der ersten Vertragsperiode vor. So könnte beispielsweise ein Kanton eine dreijährige Programmvereinbarung abschliessen und zumindest einen Teilbetrag abholen. Ab der zweiten Vertragsperiode könnte dann die Laufzeit der Programmvereinbarungen vereinheitlicht werden.

4. Abschnitt. Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Abs. 1 Statistik

Für eine evidenzbasierte Analyse und Steuerung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung fehlen aktuell einheitlich erhobene Daten auf nationaler Ebene, weshalb wir den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik zweifellos unterstützen. Im Rahmen der Konzeptionierung der nationalen Kinderbetreuungsstatistik gilt es die Informationsbedürfnisse der involvierten Akteure abzuklären (insbesondere auch diejenigen, die im Hinblick auf die angestrebte Bedarfsplanung bestehen). Um den Aufwand für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden wie auch für die Betreuungseinrichtungen möglichst gering zu halten, ist eine Fokussierung auf die zentralen Kennzahlen anzustreben.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Joe Christen
Landammann

REGIERUNGSRAT · KANTON NIDWALDEN ·

lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:
- familienfragen@bsv.admin.ch

Kanton Obwalden

Der Vorsteher des Sicherheits- und Sozialdepartements SSD

CH-6060 Sarnen, Enetriederstrasse 1, SSD

Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrates (WBK-NR)

per Mail an:
familienfragen@bsv.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.4371
Unser Zeichen: db

Sarnen, 29. August 2022

**Vernehmlassung zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR "Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung";
Stellungnahme.**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu den beiden Vorlagen Stellung zu nehmen.

Wir begrüssen es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues "Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern" (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt. Die vorliegenden Vorentwürfe erachten wir insgesamt als ausgereift und unterstützen diese.

Wir begrüssen zudem, dass die bisherige Kompetenzaufteilung im Grundsatz beibehalten und die Organisationsfreiheit der Kantone, Städte und Gemeinden respektiert wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann.

Grundsätzlich schliessen wir uns der Stellungnahme der SODK an, möchten aber dennoch auf zwei für uns wichtige Punkte hinweisen.

Sicherheits- und Sozialdepartement SSD
Enetriederstrasse 1, 6060 Sarnen
Tel. +41 41 666 62 19
ssd@ow.ch
www.ow.ch

Qualität der Angebote
Wir bedauern sehr, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird. Dies schlägt sich auch in den zu tiefen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre nieder. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Wir fordern hier eine substanzielle Erhöhung der Mittel. Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Lebensjahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.).

Es sind deshalb zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde klare Vorgaben oder Ziele wie Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement, nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Ausführungen.

Freundliche Grüsse

Christoph Amstad
Landammann

Stellungnahme SODK vom 12.06.2022

Kopie an:
- Sozialamt

Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Nationalrat
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 74 44
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 22. August 2022

21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung (Kinderbetreuung); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Allgemeine Einschätzung
Die Regierung des Kantons St.Gallen unterstützt das grundsätzliche Anliegen der vorliegenden Vorentwürfe. Die Förderung der Vereinbarkeit und Bereitstellung von Betreuungsangeboten ist Teil der Schwerpunktplanung der Regierung und trägt massgeblich zur Erreichung des Schwerpunktziels «Chancengerechtigkeit sicherstellen» bei. Beim Angebot sowie vor allem bei den hohen Kosten für die Eltern besteht nach wie vor Entwicklungspotenzial, so auch im Kanton St.Gallen. Zudem ist zukünftig eine qualitative Entwicklung der Angebote sowie im Hinblick auf Chancengerechtigkeit und Kindeswohl die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit von grosser Bedeutung, was mit dem vorgeschlagenen Instrument der Programmvereinbarungen ebenfalls gefördert werden soll.

Die Regierung begrüsst, dass mit der vorgeschlagenen Lösung die Kompetenzordnung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden beibehalten und die Organisationsfreiheit der Kantone und Gemeinden respektiert wird. Wie bereits im Rahmen der Vernehmlassungsantwort zur parlamentarischen Initiative 17.412 «Chancengerechtigkeit vor dem Kindergartenalter» angemerkt, zeigt die aktuelle Situation, dass diese heute bestehenden Zuständigkeiten sinnvoll sind.

Neben der Beibehaltung der bestehenden Kompetenzordnung ist es zentral, dass das System möglichst einfach umsetzbar ist, um dessen Wirksamkeit zu gewährleisten. Der Vorentwurf gibt hier einen Rahmen vor, der eine administrativ praktikable Umsetzung er-

möglicht. Die offenen Umsetzungsfragen, die in einem nächsten Schritt auf Verordnungsebene zu klären sind, gilt es in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen und der kommunalen Ebene sowie unter Einbezug der Trägerschaften anzugehen.

Anpassungen beim Bundesbeitrag
Mit der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag soll ein Anreiz für die Kantone (und Gemeinden) gesetzt werden. Dies ist grundsätzlich nachvollziehbar, die Wirksamkeit dieser Aufteilung ist jedoch zu bezweifeln und es ergeben sich daraus negative Effekte (Ungleichbehandlung der Eltern, Ungleichbehandlung Betreuungsformen, Komplexität, administrativer Aufwand, Fehlanreize usw.). Damit der Bundesbeitrag einen wirkungsvollen Beitrag zur Senkung der Elternbeiträge leistet, gezielt die Chancengerechtigkeit der Kinder sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert und die Vorlage mit einem verträglichen Mass an Verwaltungsaufwand umgesetzt werden kann, beantragen wir daher eine Lösung, die eine anteilsmässige Bundesbeteiligung von 20 Prozent vorsieht und auf den Zusatzbeitrag allenfalls verzichtet.

Eine bedarfsgerechte und qualitativ gute Kinderbetreuung fördert – neben der Vereinbarkeit der Eltern – die Chancengerechtigkeit der Kinder. Daher ist eine institutionelle Betreuung in gewissen Fällen aus Sicht des Kindswohls sinnvoll, auch wenn die Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungs- bzw. Laufbahnperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären (z.B. bei Krankheit). Die Bundesbeiträge von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, würde dem entgegenstehen und gleichzeitig einen unverhältnismässigen Zusatzaufwand für die Erhebung des Erwerbspensums der Eltern zur Folge haben. Wir würden es daher begrüssen, wenn die Chancengerechtigkeit der Kinder bei den Grundsätzen zum Bundesbeitrag (Art. 4 Abs. 1 E-UKibeG) explizit aufgenommen würde.

Es ist zu begrüssen, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will und der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen höher ist. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen, damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren. Der vorliegende Art. 7 Abs. 4 E-UKIbeG ist unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung der Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Damit steht er in Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 E-UKIbeG sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen. Der Artikel ist daher wie folgt anzupassen:

> *Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~die Vollkosten für die familienergänzende Betreuung durch die Behinderung des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.*

Statistik nur im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung
Für die Analyse und Steuerung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung sind einheitliche Daten auf nationaler Ebene sinnvoll, weshalb die Regierung den Aufbau einer

nationalen Kinderbetreuungsstatistik unterstützt. Zentral ist, dass der Aufwand für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden wie auch für die Betreuungseinrichtungen möglichst tief gehalten wird und eine Fokussierung auf die zentralen Kennzahlen erfolgt. Eine Statistik im Bereich der Politik der frühen Förderung von Kindern ist hingegen abzulehnen, da der Nutzen einem unverhältnismässigen Aufwand für die Erhebung bei den kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden gegenübersteht.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

Fredy Fässler
Präsident

KANTON ST. GALLEN
REGIERUNG

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
familienfragen@bsv.admin.ch

Kanton Schaffhausen
Regierungsrat
Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11
F +41 52 632 72 00
staatskanzlei@sh.ch

Regierungsrat

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-NR)

Per Mail (Word- und PDF-Datei):
familienfragen@bsv.admin.ch

Schaffhausen, 6. September 2022

Vernehmlassung zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) teilzunehmen. Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Kanton Schaffhausen macht sich stark für ein attraktives Lebenszentrum für Familien und insbesondere für die junge Generation und möchte entsprechende Rahmenbedingungen schaffen. In seinem Legislaturprogramm 2021–2024 legt der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen daher einen Schwerpunkt bei der Mitfinanzierung der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung. Oberstes Ziel ist die Stärkung von Schaffhausen als prosperierender Lebens- und Wirtschaftsstandort. Zudem wird im Projektbericht «Weiterentwicklung Demografiestrategie Kanton Schaffhausen» festgestellt, dass mit Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf das Arbeitskräftepotential von Frauen stärker ausgeschöpft werden kann und die Förderung von schulnah angebundenen, bedarfsgerechten Tagesstrukturen die Attraktivität des Kantons Schaffhausen als moderner Arbeits- und Wohnkanton weiter steigern wird.

Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-NR) schlägt nun ein neues Gesetz für die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und für die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter vor. Die Vorlage verfolgt zwei Kernziele: Zum einen sollen alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, finanziell unterstützt werden. Zum anderen soll mittels Programmvereinbarungen die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern weiterentwickelt werden.

Die Ziele der WBK-NR und die Ziele des Schaffhauser Regierungsrates stimmen somit überein. Deshalb unterstützt der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen die Umsetzung der parlamentarischen Initiative «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» im

Grundsatz. Es ist wichtig, dass die aktuelle Kompetenzaufteilung beibehalten und die Organisationsfreiheit der Kantone, Städte und Gemeinden respektiert wird. Den Kantonen und den Gemeinden obliegt die Hauptverantwortung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung und in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern. Sie sind zuständig für die adäquate Versorgung, die Reglementierung und die Aufsicht. Da der Bund eine Mitverantwortung trägt, begrüsst der Regierungsrat, dass der Bund sich neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligen und so einen wesentlichen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit leisten will. Durch die Unterstützung der Kantone mittels Programmvereinbarungen kann der Bund zudem Impulse setzen, um die bedarfsgerechte Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie die Politik der frühen Förderung von Kindern voranzutreiben. Es erscheint dem Regierungsrat wichtig, dass es hierbei bei einer Kann-Formulierung bleibt.

Zu ausgewählten Punkten des UKibeG äussert sich der Schaffhauser Regierungsrat wie folgt:

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit

Im Absatz 1 Buchstabe b soll der Zusatz «im Vorschulalter» gestrichen werden. Die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder im Vorschul- und Schulalter verbessert werden.

Abs. 2 Bst. b: Schliessung von Angebotslücken

Bei der Schliessung von Angebotslücken soll der regionale Bedarf das primäre Kriterium bilden. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Wir schlagen folgende Formulierung für den Buchstaben b vor: «Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Kinderbetreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs.»

Abs. 2 Bst. c: Verbesserung der Qualität

Dem Kanton Schaffhausen ist es wichtig, dass Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung eine hohe Qualität haben. Aus diesem Grund lehnt der Regierungsrat den Minderheitsantrag, der diesen Buchstaben streichen möchte, entschieden ab.

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a: Dauer der Gesetzesanwendung

Der Kanton Schaffhausen unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, widerspricht der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit.

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Art. 4 Grundsätze

Abs. 1: Bedingungen für Kostenbeteiligung

Den Minderheitsantrag, die Kostenbeteiligung des Bundes an ein Arbeits- oder Ausbildungspensum zu knüpfen, lehnt der Regierungsrat ab. Dies vor allem aus den folgenden zwei Gründen:

1. Aus eigener Erfahrung mit unserem kantonalen Kinderbetreuungsgesetz wissen wir, dass der administrative Aufwand für die Überprüfung dieser Bedingung unverhältnismässig gross ist.

2. Das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit wird unter anderem dadurch erreicht, dass Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten profitieren, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären.

Um Klarheit in diesem Punkt zu schaffen beantragen wir, Artikel 4 Absatz 1 wie folgt zu ergänzen: «...oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.»

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1: Bedingungen für Kostenbeteiligung

Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. Da es Fälle gibt, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht die Schuldner für die Drittbetreuungskosten sind, schlagen wir vor, den Absatz 1 so zu formulieren: «Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen.»

Art. 7 Bundesbeitrag

Abs. 4: Kinder mit Behinderung

Der Regierungsrat begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung (besser: mit besonderen Bedürfnissen) höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Vor dem Hintergrund der von der Schweiz ratifizierten UN-Behindertenrechtskonvention ist diese stärkere Unterstützung dringend angezeigt.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrages an die Anspruchsberechtigten

Abs. 1: Zeitintervall

Im vorliegenden Gesetzesentwurf ist festgehalten, dass der Bundesbeitrag den Anspruchsberechtigten monatlich zu gewähren ist. Dies, da die Kosten monatlich anfallen und die Kindertagesstätten die Kosten für die Kinderbetreuung in der Regel monatlich in Rechnung stellen. In der schulergänzenden Kinderbetreuung sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Aus diesem Grund empfehlen wir, das vorgesehene Zeitintervall der Beitragsgewährung weniger zwingend festzulegen. Gleichzeitig teilt der Regierungsrat jedoch die Haltung, dass der Bundesbeitrag nicht stark verzögert werden sollte. Somit lautet unser Vorschlag für Artikel 11 Absatz 1: «Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten in der Regel monatlich zu gewähren.»

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Keine Bemerkungen

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Keine Bemerkungen

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Keine Bemerkungen

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Dr. Cornelia Stamm Hurter

REGIERUNGSRAT DES KANTONS SCHAFFHAUSEN

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates
(WBK-NR)
Parlamentsdienste
3003 Bern

23. August 2022

Umsetzung der parlamentarischen Initiative «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» (21.403 n Pa. Iv. WBK-NR)
Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 17. Mai 2022 eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses für Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit eine Stellungnahme einzureichen. Gerne lassen wir uns wie folgt vernehmen:

Allgemeine Bemerkungen

Wir befürworten, dass die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung über ein neues Bundesgesetz dauerhaft geregelt werden soll und erachten die vorgelegten Vorentwürfe als unterstützungswürdig.

Im Kanton Solothurn wird die familienergänzende Kinderbetreuung neu geregelt. Der Regierungsrat ist mit der Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage zur Verpflichtung einer kommunalen Mitfinanzierung von bedarfsgerechten Angeboten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung beauftragt worden (Auftrag Anna Rüefli [A 0073/2020]: Verpflichtung zur staatlichen Mitfinanzierung von Angeboten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung). Am 6. Juli 2021 hat der Kantonsrat diesen Auftrag für erheblich erklärt (KRB Nr. A 0073/2020). Derzeit besteht weder für die Gemeinden noch für den Kanton eine solche Verpflichtung. Gleichwohl hat der Kanton Solothurn bis anhin von den befristeten Finanzhilfen profitieren können. In den letzten drei Jahren haben die Gemeinden die Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung von 6,8 Millionen Franken auf 9,7 Millionen Franken erhöht. Seit dem 1. Januar 2020 haben 47 von 107 Gemeinden Subventionen ausgerichtet. Der Kanton Solothurn ist als beitragsberechtigt anerkannt, weshalb die betreffenden Gemeinden bis zum 31. Juli 2023 Finanzhilfen in der Höhe von voraussichtlich knapp zwei Millionen Franken erhalten werden.

Die beiden Vorentwürfe berücksichtigen sowohl die bisherige Kompetenzaufteilung, als auch die Organisationsfreiheit der Kantone. Das Subsidiaritätsprinzip wird gewahrt. Zudem gewährt die Vorlage eine erhöhte Planungssicherheit. Nach wie vor liegt die Hauptverantwortung für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern bei den

Kantonen und Gemeinden. Da dem Bund eine Mitverantwortung zukommt, ist es zum einen folgerichtig, dass er sich unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten der Erziehungsberechtigen beteiligt. Zum anderen werden mit den Programmvereinbarungen, die in den Legislaturzielen des Bundes vorgesehene Gleichstellung der Geschlechter und Vereinbarkeit von Familie und Arbeit oder Ausbildung unterstützt. Darüber hinaus werden Impulse gesetzt, um die bedarfsgerechte Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie die Politik der frühen Förderung von Kindern voranzutreiben.

Wir unterstützen ferner die Zweckbestimmungen und den Geltungsbereich des UKibeG. Auch die Zielsetzung, die Elternbeiträge wirkungsvoll zu reduzieren, begrüssen wir. Nur so kann die kontinuierliche Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung erreicht werden. Wichtig ist, dass die institutionelle Kinderbetreuung nicht nur der Vereinbarkeit dient, sondern auch zur Chancengleichheit beiträgt. Es entspricht der aktuellen Praxis einer Vielzahl von Gemeinwesen, die institutionelle Kinderbetreuung zur Förderung des Kindeswohls und somit aus sozialpolitischen Motiven zu subventionieren (bspw. auch im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen).

Für den Kanton Solothurn und seine Gemeinden kann, je nachdem wie das Ausführungsrecht ausgestaltet wird, ein erheblicher administrativer Aufwand entstehen. Wir regen daher an, dass die Erarbeitung der Verordnung(en) in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen, Gemeinden und Trägerschaften erfolgt.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

Nachfolgend gehen wir detailliert auf einzelne Bestimmungen und Argumente ein. Sofern nicht anders erwähnt, lehnen wir die Minderheitenanträge jeweils ab.

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Abs. 1 Bst. b Zweck

Die institutionelle Kinderbetreuung fördert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern dient auch der Chancengleichheit von Kindern. Wir begrüssen daher die grundsätzliche Stossrichtung des Vorentwurfs. Nach unserer Auffassung ist die Chancengerechtigkeit auch für Kinder im Schulalter zu verbessern. Das Gesetz findet nach Art. 2 Bst. a denn auch auf die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit Anwendung. Wir regen daher an, Art. 1 Abs. 1 Bst. b wie folgt zu ändern:

> *«die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschul- und im Schulalter verbessern.»*

Art. 2 Bst. a Geltungsbereich institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung

Für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung ist die Kontinuität der institutionellen Kinderbetreuung von entscheidender Bedeutung. Wir begrüssen daher, dass Kinder ab dem Zeitpunkt der Geburt bis zum Abschluss der obligatorischen Schulzeit vom Geltungsbereich erfasst sind.

Art. 3 Bst. b Begriffe

Wir begrüssen, dass bei der institutionellen Betreuung gewisse Vorgaben und Standards insbesondere betreffend Qualität verlangt werden. Daher sollen Tagesfamilien einer Tagesfamilienorganisation angeschlossen sein. Allerdings erscheint uns eine Vorgabe bezüglich der Rechtsform nicht zielführend zu sein. Wir schlagen daher vor, den Begriff der «Tagesfamilienvereine» durch «Tagesfamilienorganisationen» zu ersetzen.

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Wie in der Zweckbestimmung ausgeführt, verbessert die institutionelle Kinderbetreuung nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit. Der Bund soll sich daher auch an den Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung beteiligen, wenn diese einzig der Verbesserung der Chancengerechtigkeit dient. Dies trifft beispielsweise zu, wenn die Erziehungsberechtigten auf eine subventionierte Betreuung angewiesen sind, weil sie krank, erwerbslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig sind. Eine Verbesserung der Chancengerechtigkeit steht auch bei Kindern mit Behinderungen zur Diskussion. Es rechtfertigt sich daher nicht, die Beteiligung von einem gewissen Arbeits- oder Ausbildungspensum abhängig zu machen. Nach dem Gesagten lehnen wir die Anträge der Minderheit ab und beantragen, Art. 4 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

> «*Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.*»

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Der Bundesbeitrag wird nicht stets der erziehungsberechtigten, sondern unter Umständen auch einer anderen Person ausgerichtet. Dies trifft zu, sofern diese effektiv die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung trägt. Wir regen daher folgende Änderung von Art. 5 Abs. 1 an:

> «*Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.*»

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Die Einführung eines Sockelbeitrags befürworten wir. Um eine wirksame Senkung der Elternbeiträge zu gewährleisten und damit sowohl die Vereinbarkeit für die Erziehungsberechtigten und die Chancengleichheit für die Kinder zu stärken, fordern wir eine Erhöhung des Sockelbeitrags auf 20%.

Ein Zusatzbeitrag erscheint uns im Sinne der Gleichbehandlung weder ein geeignetes Mittel zu sein, noch spricht der erhöhte Umsetzungsaufwand für die Kantone und Gemeinden für Kosteneffizienz. Es ist ferner unklar, inwiefern ein solches Anreizsystem auf Bundesebene mit den in verschiedenen Kantonen bereits bestehenden administrativen Abläufen für die Beteiligung an Kinderbetreuungskosten vereinbar sein soll. Auch wenn ein Anreizsystem nachvollziehbar erscheint, bezweifeln wir darüber hinaus, dass das vorgeschlagene System die erhoffte Wirkung erzielen kann.

Im Weiteren verweisen wir auf die Argumente und die beschriebene Problematik in der Vernehmlassungsantwort (insb. lineare Ausgestaltung) des Vorstands der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK). Dabei sind auch die Bedenken der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF) bezüglich eines negativen Einflusses eines solchen Anreizsystems auf die Qualität miteinzubeziehen.

Sollte der Vorschlag eines Zusatzbeitrags jedoch eine Mehrheit erlangen, sind unbedingt die Vorschläge einer verbesserten Bemessungsmethode der SODK und die Anmerkungen der EKFF zur Qualität zu beachten.

In Bezug auf die Betreuungskosten von Kindern mit Behinderungen sehen wir eine höhere Kostenbeteiligung durch die öffentliche Hand ebenfalls positiv und dem Nichtdiskriminierungsgrundsatz der UNO-Behindertenrechtskonvention entsprechend. Bei der Ausgestaltung wäre allerdings zu berücksichtigen, dass Kantone und Gemeinden, die derzeit bereits Mehrkosten übernehmen, nicht benachteiligt werden.

Wir regen daher folgende Änderungen an:

Art. 7 Abs. 1: «Der Bundesbeitrag besteht aus einem Sockelbeitrag.»

Art. 7 Abs. 4: «Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Betreuung durch die Behinderungen des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»

Art. 8: «Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.»

Zudem beantragen wir die Streichung von Art. 9.

Art. 11 Abs. 1 Zeitintervall für die Gewährung des Bundesbeitrags

Die Betreuungsinstitutionen stellen die Kosten für die Kinderbetreuung in der Regel monatlich in Rechnung. Ein abweichendes Rechnungsintervall ist aber auch denkbar. Wir beantragen daher, Art. 11 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

«Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten in der Regel monatlich zu gewähren.»

Art. 11 Abs. 3 Verfahren und zuständige Stelle und Abs. 4 Delegation

Da der vorgelegte Erlass auf allen Stufen eine ressourcenintensive Administration zur Folge hat, erachten wir es als essentiell, dass die Kantone das Verfahren und die zuständige Stelle selber bestimmen können. Gleichermassen wichtig ist, dass es den Kantonen möglich ist, diese Aufgabe der Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an öffentlich-rechtliche Körperschaften zu übertragen.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Wir begrüssen alle in Absatz 1 vorgesehenen Förderungsschwerpunkte. Dabei ist wichtig zu betonen, dass – wie in den Erläuterungen zu den Vorentwürfen festgehalten – die von der SODK und der schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) erarbeiteten Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Betreuung eine wichtige, zu berücksichtigende Referenzgrundlage darstellen.

Wir unterstützen auch die explizite Förderung von Betreuungsplätzen für Kinder mit Behinderungen. Allerdings erachten wird die Förderung solcher Plätze insgesamt als notwendig und nicht nur für den Vorschulbereich. Deshalb empfehlen wir untenstehende Anpassung.

Gleichermassen wichtig erachten wir die Aufnahme der frühen Förderung von Kindern in die Finanzhilfen (Absatz 2). So unterstützt eine systematische Herangehensweise die Wirksamkeit von bestehenden Angeboten und fördert dabei deren Ausbau. Dies wirkt sich positiv auf das Kindswohl und auf das Gemeinwesen aus.

Wir regen daher an, Art. 13 Abs. 1 Bst. a wie folgt zu ändern:

«die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit Behinderungen ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;»

Art. 16 Abs. 2 Beginn der Vertragsperiode

Um auch Kantonen, die zum definierten Zeitpunkt noch nicht über die rechtlichen Grundlagen verfügen, den Zugang zu den Programmen zu ermöglichen, erachten wir es als sinnvoll, die erste Vertragsperiode flexibler zu gestalten. Damit könnten die entsprechenden Kantone noch von einer bspw. dreijährigen Programmvereinbarung profitieren.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Eine Datenerhebung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung und der frühen Förderung erachten wir als wichtige Grundlage für die evidenzbasierte Analyse und Steuerung. Die vorgeschlagene Formulierung unterstützen wir daher.

Zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses für Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit haben wir keine besonderen Bemerkungen anzubringen.

Für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abgeben zu dürfen, bedanken wir uns bestens.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.	sig.
Dr. Remo Ankli	Andreas Eng
Landammann	Staatsschreiber

Regierungsrat des Kantons Schwyz

VERSENDET AM 06. SEP. 2022

kantonschwyz

6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail
Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur des Nationalrates

familienfragen@bsv.admin.ch

Schwyz, 30. August 2022

PI Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung
Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Mit Schreiben vom 17. Mai hat die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-N) den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» zur Vernehmlassung bis 7. September 2022 unterbreitet.

Der Regierungsrat bedankt sich für die Möglichkeit für eine Stellungnahme und begrüsst die Intention der WBK-N. Der Kanton Schwyz kennt mit dem Kinderbetreuungsgesetz – welches am 27. April 2022 vom Kantonsrat verabschiedet wurde und in naher Zukunft in Kraft treten wird – ein Gesetz, welches im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung weitgehend ähnliche Ziele verfolgt. Die Kernziele im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung, die mit dem Entwurf verfolgt werden, werden entsprechend vom Regierungsrat unterstützt. Allerdings beurteilt der Regierungsrat weitere Punkte der Vorlage als kritisch. Nachfolgend weisen wir auf die zu prüfenden Punkte hin.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Das vorgeschlagene Anreizsystem führt zu Ungleichbehandlungen. Eltern von Kindern aus Kantonen, die familienergänzende Kinderbetreuung schon ausreichend unterstützen, erhalten höhere Beiträge als Kinder bzw. deren Eltern aus anderen Kantonen. Eltern aus einem Kanton, der kaum subventioniert und den bestimmten Schwellenwert nicht erreicht, finanzieren durch ihre Bundessteuern somit Eltern aus Kantonen, die den Schwellenwert erreichen.

Diesbezüglich wird der Minderheitsantrag von Piller, Fivaz, Prezioso, Python, Schneider, welcher vorsieht, Art. 8 und 9 zu streichen und dafür den Artikel 7 anzupassen, als passender betrachtet.

Art. 11 Gewährung der Bundesbeiträge an die Anspruchsberechtigten

Eine monatliche Auszahlung im Voraus wird als sinnvoll erachtet. Laut Vorentwurf steht es den Kantonen frei, das Bundessystem in die bereits bestehenden Strukturen und Systeme einzufügen. Aufgrund der divergierenden Anspruchsbedingungen wird dies praktisch jedoch kaum möglich sein. Entsprechend müssten wohl zwei parallele Systeme geführt werden. Somit verdoppeln sich die administrativen Aufwände. Gemäss Abs. 5 kann der Bundesrat den Kantonen Vorgaben zum Verfahren machen. Die Erfahrungen mit den aktuellen Finanzhilfen zeigen, dass die vorgegebenen Prozesse des Bundes für kleinere Kantone oft nicht verhältnismässig und nur mit grossem Aufwand zu bewältigen sind. Als Beispiel kann an dieser Stelle das aktuell laufende Gesuch für Finanzhilfen bei Subventionserhöhungen des Kantons Schwyz beigezogen werden. Die Prüfung des Gesuchs wird beispielsweise nicht im Verhältnis zur Kantonsgrösse und zu den Gegebenheiten im Kanton sowie der zu unterstützenden Subventionssumme vollzogen, sondern findet in allen Kantonen im gleichen Ausmass statt.

Der Regierungsrat schlägt deshalb vor, dass die Bundesbeiträge direkt als Prämie bei den Rechnungen der Betreuungsorganisationen in Abzug gebracht werden. Somit können unnötige Zwischenstellen, welche dreifachen (Bund, Kanton und Gemeinden/Körperschaften) Verwaltungsaufwand generieren, vermieden werden.

Art. 12 Rückerstattung Bundesbeiträge an die Kantone

Auch wenn der Kanton die Aufgaben an die Gemeinden oder Körperschaften delegiert, ist er für die Einhaltung des Gesetzes zuständig und muss dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) Bericht erstatten sowie als Schnittstelle zwischen Bund und Gemeinden/Institutionen fungieren. Es werden somit parallel zur Anspruchsprüfung und Abwicklung noch weitere Verwaltungsaufwände generiert.

Art. 17 Statistik

Im Kanton Schwyz sind die Angebote der Frühen Förderung, wie beispielsweise das Angebot von Spielgruppen, Eltern-Kind-Turnen oder ähnliches, weitestgehend privat geregelt und werden nur punktuell von den Gemeinden finanziell unterstützt. Eine Erhebung dieser Daten steht ohne weitere gesetzliche Grundlage aktuell in keinem Verhältnis zum Nutzen der Daten. Eine standardisierte Datenerhebung im Bereich der Politik der Frühen Förderung von Kindern wird deshalb vom Regierungsrat abgelehnt.

Allgemein führt der erarbeitete Vorentwurf nach Einschätzung des Regierungsrates zu einem nicht zu unterschätzenden administrativen Mehraufwand für die mit der Umsetzung beauftragten kantonalen und kommunalen Behörden. Vor allem für Kantone, die bereits eigene Systeme entwickelt haben, generiert der Vorentwurf ein Parallelsystem, welches kaum in die bestehenden Prozesse integriert werden kann. Eine nicht intendierte Wirkung des Anreizsystems ist zudem, dass die bereits bestehende Chancenungleichheit durch die Massnahmen noch verstärkt wird. Eltern, die in Kantonen wohnen, die bereits subventionieren, profitieren stärker von Bundesgeldern, als Eltern, die in Kantonen wohnen, die nicht oder kaum subventionieren. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass in diesem Bereich massgeschneiderte Lösungen gefragt sind, da die Strukturen in den verschiedenen Kantonen auch unterschiedliche Lösungen bedingen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Herr Kommissionspräsident, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:

André Rüegsegger
Landammann

Regierungsrat Kanton Schwyz

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Kopie an:
– die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau

Thurgau

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur (WBK) des Nationalrats
Herr Fabien Fivaz
Kommissionspräsident
3003 Bern

Frauenfeld, 30. August 2022
490

21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur obgenannten Vorlage.

1. Allgemeine Bemerkungen

Wir unterstützen die Vorlage im Grundsatz, da ein Handlungsbedarf im Bereich der familienergänzenden Betreuung erkannt wird, der auch eine finanzielle Unterstützung durch öffentliche Gelder rechtfertigt. Hierbei ist ein massvoller Ansatz zu wählen. Da insbesondere auch bei Arbeitgebern ein Interesse an guten Lösungen familienergänzender Betreuung besteht, ist bei einer Beteiligung der öffentlichen Hand auch ein Engagement der Wirtschaft vorauszusetzen. Allerdings ist die verfassungsmässige Grundlage der Gesetzesvorlage nochmals zu überprüfen.

2. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 2 lit. a, Art. 3 und Art. 4 Abs. 2

Die vorgeschlagene subjektorientierte Unterstützung familienergänzender Angebote im Vorschulbereich wird unterstützt. Analog der Minderheitsanträge zu Art. 2 und Art. 3 soll die Unterstützung indes auf den vorschulischen Bereich beschränkt werden, da während dieser Zeit der grösste Bedarf an Betreuungslösungen besteht. Art. 2 lit. a, Art. 3 und Art. 4 Abs. 2 sind entsprechend anzupassen.

Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld
T +41 58 345 53 10, F +41 58 345 53 54
www.tg.ch

Eine gleichwertige Subjektfinanzierung ab dem Schulalter wird aufgrund des veränderten Betreuungsbedarfs kritisch beurteilt. Denkbar wäre hingegen eine reduzierte objektorientierte Unterstützung von schulergänzenden Angeboten für die Primarschulzeit. Die Objektfinanzierung würde den administrativen Aufwand der Unterstützungsbemessung erheblich reduzieren.

Art. 3 lit. b Begriffe

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der „Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Die Formulierung ist entsprechend anzupassen.

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, welche die elterliche Sorge innehaben. Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht Schuldner für die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung sind, werden von der aktuellen Formulierung nicht korrekt geregelt. Es ist sicherzustellen, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen. Wir schlagen folgende Änderung vor:

„Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die effektiv die Kosten für die institutionelle Kinderbetreuung tragen."

Art. 7 bis Art. 9 Berechnung des Bundesbeitrages

Generell ist anzumerken, dass mit der vorgeschlagenen Regelung ein hoher administrativer Aufwand zu befürchten ist. Die Aufteilung in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag ist abzulehnen. Sie ist kompliziert, verstärkt die Ungleichheit in den Kantonen und dürfte die Zielsetzung einer Ausweitung der kantonalen Subventionen auch nicht zwingend befördern (vgl. hierzu auch die Ausführungen in der Stellungnahme des Vorstands der SODK vom 12. Juli 2022, ab Seite 4). Eine Ausweitung der kantonalen Subventionen liegt zudem in deren Zuständigkeitsbereich und sollte von den Bundesbemühungen nicht tangiert werden. Die Bundessubventionen sind daher auf den Sockelbeitrag zu beschränken.

Art. 17

Die Harmonisierung der Statistiken wird begrüsst, soweit sie in einem vernünftigen Verhältnis von Aufwand und Nutzen für eine evidenzbasierte Analyse und Steuerung der betroffenen Bereiche stehen. Der Aufwand für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden sowie für die Betreuungseinrichtungen ist möglichst gering zu halten.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

DER REGIERUNGSRAT · DES KANTONS THURGAU ·

Numero			Bellinzona
3987	fr	0	24 agosto 2022

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (CSEC-N)

familienfragen@bsv.admin.ch

Presa di posizione del Cantone Ticino alla procedura di consultazione sull'attuazione dell'iniziativa parlamentare 21.403 della CSEC-N «Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna»

Egregio signor Presidente della Commissione,
gentili signore, egregi signori,

rispondiamo al vostro invito del 17 maggio 2022 di esprimere il nostro parere nella procedura di consultazione relativa ai seguenti progetti:
- progetto preliminare di legge federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia;
- progetto preliminare di decreto federale sugli aiuti finanziari per i programmi cantonali di sviluppo della politica della prima infanzia;

al fine di attuare l'iniziativa parlamentare «Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna» e di seguito vi trasmettiamo la presa di posizione del Consiglio di Stato del Cantone Ticino.

In un'ottica di coordinamento delle prese di posizione nella consultazione in oggetto, la presente presa di posizione, che ha visto il coinvolgimento dei vari rappresentanti nelle commissioni intercantonali (p.es. CDAS, CDIP, CPEJ), nonché dei servizi dell'amministrazione cantonale (Delegata per le pari opportunità, DECS), è da intendersi come presa di posizione generale di tutte le istanze pubbliche del Cantone Ticino interpellate.

Innanzitutto, vi ringraziamo per averci permesso di esprimere il nostro parere su questa importante procedura di consultazione. In una prima parte esprimeremo un commento generale sul progetto preliminare, mentre di seguito ci esprimeremo puntualmente sui singoli articoli.

Valutazione globale del progetto preliminare LSCus

Riteniamo che i progetti preliminari presentati siano globalmente completi e li sosteniamo pienamente. Siamo soddisfatti che le principali preoccupazioni siano state integrate, così come il fatto che la ripartizione dei ruoli tra Confederazione, Cantoni e Comuni siano state preservate. Se la competenza principale in materia dell'accoglienza extra-familiare rimane a Cantoni e Comuni, parimenti si apprezza il maggiore coinvolgimento e la corresponsabilità della Confederazione, nel pieno rispetto della Costituzione federale (art. 67, cpv. 2 e art. 116, cpv.

1), allo scopo di promuovere le pari opportunità, così come la conciliazione tra vita famigliare e attività professionale e di formazione. Apprezziamo particolarmente il duplice impegno della Confederazione nel rendere più accessibili le strutture sostenendo le rette a carico delle famiglie e nel sostenere i Cantoni attraverso delle convenzioni/programmi atti a sviluppare il settore dell'accoglienza extra-familiare e il sostegno all'infanzia («encouragement»).

Nello specifico, ci teniamo a precisare che:

a) concordiamo con la presa di posizione del Comitato CDAS (concertata con la Conferenza svizzera dei direttori cantonali dell'istruzione pubblica, dell'Unione di città svizzere e dell'Associazione dei comuni svizzeri) del 12 luglio 2022, con la quale si chiede che il contributo della Confederazione copra il 20% dei costi medi dei posti di custodia di bambini complementare alla famiglia con un unico contributo di base, rinunciando al contributo supplementare. In generale, sottolineiamo che il progetto preliminare rappresenta un notevole sostegno alla conciliabilità tra impegni familiari e professionali o di formazione. Come evidenziato dallo studio *"Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung: Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern"* (2020 - disponibile in tedesco), asili nido di buona qualità e a un prezzo accessibile hanno un'influenza diretta sulla partecipazione all'attività lucrativa e sull'indipendenza economica delle donne (e delle loro famiglie) e sono un elemento chiave per la parità di genere in Svizzera[1]. In tal senso, il contributo di base della Confederazione andrebbe incrementato rispetto a quanto proposto dal progetto preliminare. Difatti, la disponibilità di servizi che si occupano della custodia di bambini/e complementare alla famiglia a un costo accessibile gioca un ruolo fondamentale nell'ambito dell'organizzazione familiare, evitando che le donne in carriera debbano rinunciare alla famiglia o, viceversa, che la popolazione femminile sia costretta ad abbandonare il mondo professionale come conseguenza della maternità.
b) concordiamo con la presa di posizione di KIBE Suisse, che ritiene che il contributo per lo sviluppo della qualità sia troppo limitato e andrebbe aumentato in modo sostanziale. Se l'enfasi è data all'importanza di favorire la conciliabilità lavoro/famiglia, va posta altrettanta attenzione al benessere del bambino, ricordando che l'educazione nella prima infanzia ha un impatto fondamentale sullo sviluppo del bambino, a condizione che si tratti di un servizio di qualità. Come dimostra il documento con le raccomandazioni sulla qualità dell'accoglienza extra-scolastica della CDAS-CDIP (in fase di ultimazione), l'aumento di criteri e di standard di qualità oltre a essere necessario al fine di migliorare la sicurezza e il benessere dei bambini accuditi, comporterebbe dei costi importanti. Pertanto l'importo previsto dalla Confederazione non sarebbe sufficiente alla loro implementazione. Inoltre, anche tale aiuto andrebbe perennizzato al fine di poter avere un impatto duraturo e non solo di incitamento. Parimenti non dovrebbero essere considerati solo progetti nuovi ma anche progetti avviati ma non ancora conclusi.

Fatte queste premesse, il Cantone è generalmente soddisfatto delle proposte e si augura che le modalità esecutive per l'applicazione della legge non comportino oneri amministrativi troppo importanti a carico del Cantone, dei Comuni e delle strutture.

Osservazioni sui singoli articoli del progetto preliminare LSCus

Di seguito ci esprimiamo unicamente sugli articoli che riteniamo debbano essere modificati; laddove non viene espressa nessuna considerazione, si concorda con il testo del progetto preliminare di legge.

[1] Per maggiori informazioni: https://www.equality.ch/pdf_d/Literaturreview_Kitabetreuung_final.pdf

Titolo della legge federale (LSCus)

Sostituire «prima infanzia» con «infanzia», in quanto il campo di applicazione della legge non riguarda solo la fascia di età 0-4 anni (nidi d'infanzia), ma si estende a tutto il periodo fino alla fine dell'obbligo scolastico (per es. centri extrascolastici e famiglie diurne). È importante considerare la conciliazione tra lavoro e famiglia in ambito prescolare e scolare: limitare il campo di applicazione all'età prescolastica (come sostenuto dalla minoranza) sarebbe contrario all'obiettivo di migliorare la conciliazione tra famiglia e lavoro o formazione. Escludendo l'età scolastica la conciliazione sarebbe migliorata unicamente durante i primi 4 anni di vita del/della bambino/a e negli anni seguenti i genitori sarebbero confrontati con gli stessi ostacoli.

Art. 1, cpv. 1, lett.b
b. migliorare le pari opportunità per i bambini ~~in età prescolastica.~~

Modifica suggerita rispetto a quanto proposto al paragrafo precedente.

Art. 2, lett.b
b. alle misure per lo sviluppo della politica di sostegno all'~~a prima~~ infanzia nei Cantoni.

Modifica suggerita rispetto a quanto proposto al paragrafo precedente.

Art. 3, cpv. 1, lett.a e b
a. custodia di bambini complementare alla famiglia: la custodia regolare di bambini in età prescolastica e scolastica da parte di terzi, tale da permettere ai genitori di svolgere un'attività lucrativa o una formazione <u>e migliorare le pari opportunità per i bambini</u>;

Aggiunta del riferimento delle "pari opportunità per i bambini", in quanto sempre più le strutture d'accoglienza sono chiamate a svolgere un ruolo di supporto educativo e di inclusione.

b. custodia istituzionale: la custodia regolare di bambini in età prescolastica e scolastica in strutture private o pubbliche <u>autorizzate</u> (asili nido, strutture di custodia collettiva diurna, scuole dell'infanzia diurne, strutture diurne, scuole a orario continuato) o in famiglie diurne, se queste sono organizzate in associazioni di famiglie diurne.

Analogamente a quanto avviene a livello cantonale, si propone di considerare ai fini dei contributi federali unicamente le strutture che beneficiano di un'autorizzazione. Questo aspetto è fondamentale in quanto l'autorizzazione è sinonimo di garanzia di qualità, soddisfacimento di criteri di base e del fatto che le strutture sono oggetto di vigilanza. Qualora il criterio dell'autorizzazione non dovesse essere considerato, riteniamo opportuno delimitare il perimetro alle strutture senza scopo di lucro.

Art. 4, cpv. 1
[1] La Confederazione partecipa ai costi per la custodia di bambini complementare alla famiglia a carico dei genitori, con l'obiettivo di favorire la conciliazione tra vita familiare e attività lucrativa o formazione <u>e al fine di migliorare le pari opportunità per i bambini</u>.

Vedi commento all'art. 3, cpv. 1, lett. a.
Inoltre, la frequentazione di un asilo nido può derivare da altre motivazioni che non sono riconducibili alla mera formazione e attività lavorativa. Ci riferiamo ad esempio a motivi di sostegno, motivi di sgravio generale (ad esempio nel caso di bambini/e con disabilità), motivi

di inserimento in una comunità (ad esempio nel caso di bambini/e provenienti da famiglie svantaggiate che possono beneficiare dell'istruzione precoce e avere maggiori possibilità di una carriera scolastica di successo).

Art. 5, cpv. 1
[1] Hanno diritto al contributo federale le persone ~~che detengono l'autorità parentale~~ che pagano le fatture per la custodia istituzionale dei bambini.

Modifica in analogia a quanto proposto dal Comitato della CDAS e indicato nel rapporto esplicativo della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (pag.41).

Art. 6, figli residenti all'estero

L'Accertamento o meno di convenzioni internazionali deve competere alla Confederazione e non essere delegato ai Cantoni. Inoltre si ritiene problematica la concessione di aiuti a bambini di famiglie residenti all'estero in quanto in contrasto con le disposizioni cantonali.

Art. 7, cpv. 1 e 4
Si richiama al commento indicato nel capitolo "Valutazione globale del progetto preliminare LSCus" e si propongono pertanto le seguenti modifiche:

[1] Il contributo federale ammonta al 20% del costo medio di un posto di custodia extrafamiliare ~~consta di un contributo di base e di un contributo supplementare.~~
[4] Il contributo federale ai genitori di un bambino in situazione di handicap è più elevato, se ~~i genitori sostengono effettivamente costi più elevati per la custodia di bambini~~ i costi totali per la custodia complementare alla famiglia sono più elevati. Il Consiglio federale disciplina i dettagli del calcolo del contributo federale.

Va precisato, che per equità di trattamento, i genitori dovrebbero pagare la medesima retta, indipendentemente dalla condizione del bambino (con o senza handicap, con o senza bisogni particolari). In tal senso, l'aiuto della Confederazione dovrebbe andare al Cantone (e quindi alla struttura) per coprire i maggiori costi di presa in carico (p.es. personale educativo supplementare necessario all'accudimento). Ciò potrebbe tradursi nel computare tali maggiori spese di inclusione piuttosto nell'accordo quadro tra Confederazione e Cantone.

Rispetto all'aiuto federale alle famiglie si invita la Confederazione a disciplinare dei meccanismi legislativi attraverso i quali venga impedito alle strutture, salvo eccezioni giustificate, di aumentare le rette vanificando l'effetto positivo di tali aiuti.

Artt. 8 e 9
Si richiama quanto indicato nelle proposte precedenti.

Art. 11, cpv. 4
Possono delegare la concessione dei contributi federali ai Comuni o a enti di diritto pubblico o alle strutture autorizzate. Vegliano a che i contributi federali siano concessi nel rispetto delle disposizioni legali.

Questo articolo deve permettere che gli aiuti federali possano venir automaticamente dedotti dalla fattura alla famiglia da parte della struttura autorizzata, la quale potrà poi chiederne il rimborso al Cantone che a sua volta si rifarà nei confronti della Confederazione.

Art. 13, cpv. 1, 2 e 3
[1] La Confederazione può concedere ai Cantoni aiuti finanziari globali, in base ad accordi di programma, per lo sviluppo della custodia di bambini complementare alla famiglia. In questo modo può sostenere:

a. l'istituzione di posti per la custodia complementare alla famiglia per bambini in età prescolastica e scolastica nonché per bambini con esigenze particolari ~~in situazione di handicap in età prescolastica~~, al fine di colmare le lacune nell'offerta;

La modifica proposta riprende quanto indicato dal Comitato della CDAS e da Kibe Suisse (che appoggia in linea di principio la proposta di minoranza F. Fivaz e cofirmatari). Riteniamo importante estendere il perimetro non solo ai bambini con handicap ma anche ai bambini con indicazioni sociali e pedagogiche.

Si ritiene importante che nel computo della quota parte degli accordi di programma Confederazione-Cantoni venga riconosciuta da parte della Confederazione l'eventuale quota supplementare di personale amministrativo cantonale necessaria all'applicazione della presente legge (cpv. 2 e 3).

Art. 17, cpv. 1
[1] L'Ufficio federale di statistica, in collaborazione con i Cantoni, allestisce statistiche armonizzate negli ambiti della custodia di bambini complementare alla famiglia ~~e della politica di sostegno alla prima infanzia~~.

Modifica in accordo a quanto espresso dal Comitato della CDAS (pag. 10).

Confermiamo la disponibilità dell'Ufficio competente nel fornire ulteriori indicazioni (Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani, signor Marco Galli, Capo Ufficio, tel. 091 814 71 52).

Vogliate gradire, gentili signore, egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente
Claudio Zali

Il Cancelliere
Arnoldo Coduri

Copia a:
- Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
- Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (dss-dasf@ti.ch)
- Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (decs-dir@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Delegata per le pari opportunità (rachele.santoro@ti.ch)
- Pubblicazione in internet



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur des Nationalrats
3003 Bern

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 unterbreitet die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den Dachverbänden der Wirtschaft sowie weiteren interessierten Kreisen die Vorentwürfe zur Stellungnahme.

Wir erachten die vorliegenden Vorentwürfe insgesamt als ausgereift und unterstützen diese.

Die bisherige Kompetenzaufteilung wird im Grundsatz beibehalten und die Organisationsfreiheit der Kantone, Städte und Gemeinden respektiert, was wir begrüssen. Den Kantonen und den Gemeinden obliegt die Hauptverantwortung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung und in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern. Dies bedeutet, dass die Kantone und Gemeinden zuständig sind für die adäquate Versorgung, die Reglementierung und Aufsicht. Dem Bund kommt gemäss Bundesverfassung Artikel 67 Absatz 2 und Artikel 116 Absatz 1 eine Mitverantwortung zu. Zudem verpflichtet er sich, in seinen Legislaturzielen die Gleichstellung zwischen Mann und Frau und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu fördern. Deshalb ist es richtig, dass der Bund sich einerseits neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt und zwar unabhängig ihrer finanziellen Situation, was aus Sicht der fiskalischen Äquivalenz folgerichtig ist. Mit den geplanten Bundesmitteln zur Reduktion der Elternbeiträge leistet der Bund einen essentiellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit. Andererseits unterstützt der Bund mittels Programmvereinbarungen die Kantone und setzt Impulse, um die bedarfsgerechte Weiterent-

wicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie die Politik der frühen Förderung von Kindern voranzutreiben.

Wir sind mit den Zweckbestimmungen und dem Geltungsbereich des UKibeG einverstanden. Es ist richtig, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowohl den Vorschul- wie auch den Schulbereich berücksichtigt und die Politik der frühen Kindheit im weiteren Sinne verstanden wird. Die familien- und schulergänzenden Bereiche müssen aus Vereinbarkeitsperspektiven zusammen gedacht werden und nahtlos ineinander übergehen. Die primäre Zielsetzung des Gesetzes ist die wirkungsvolle Reduktion der Elternbeiträge. Um dies zu erreichen, ist folgerichtig auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel diesem Ziel zugeordnet.

Weiter unterstützen wir, dass keine Koppelung besteht zwischen den stetigen Bundesbeiträgen an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung und den Finanzhilfen an Kantone und Dritte im Rahmen von Programmvereinbarungen:

- Der stetige, einkommensunabhängige Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung entspricht einer konsequenten Gleichstellungspolitik des Bundes, sorgt für Rechts- und Planungssicherheit und übersteuert die bestehenden kantonalen und kommunalen Subventionssysteme nicht.

- Die Programmvereinbarungen respektieren die Organisationsfreiheit der Kantone, Städte und Gemeinden und geben den Kantonen den nötigen Handlungsspielraum im Vollzug, um je nach Dringlichkeit des Handlungsbedarfs und nach aktuellen Gegebenheiten Prioritäten zu setzen.

Je nach konkreter Umsetzung der Gesetzesvorlage kann den Kantonen, Städten und Gemeinden ein grosser administrativer Aufwand entstehen. Es ist deshalb zentral, dass auf Verordnungsebene praktikable Lösungen gefunden werden und wir sind überzeugt, dass der Vorentwurf des Gesetzes solche Lösungen erlaubt. Diese sind in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden sowie unter Einbezug der Trägerschaften zu erarbeiten.

Zu den einzelnen Artikeln verweisen wir auf die Stellungnahme des Vorstands der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und unterstützen deren Argumente.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Altdorf, 2. September 2022

REGIERUNGSRAT DES KANTONS URI

Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann: Urs Janett

Der Kanzleidirektor: Roman Balli

Beilage

- Musterstellungnahme des Generalsekretariats der SODK

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Conseil national
Commission de la science,
de l'éducation et de la culture
du Conseil national (CSEC-N)
3003 Berne

Réf. 22_COU_5007

Lausanne, le 31 août 2022

Consultation sur la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 CSEC-CN « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le Président,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud a l'honneur de vous adresser sa prise de position en réponse à la consultation citée en exergue. Il a soumis le projet pour avis aux autorités et milieux concernés par la thématique considérée, en vue de la rédaction du présent courrier.

Le Conseil d'Etat salue le projet mis en consultation, et plus particulièrement son premier volet visant à instaurer une contribution de la Confédération pour réduire les frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial des enfants. Il peut également soutenir le principe du deuxième volet prévu par l'avant-projet, à savoir les conventions-programmes entre la Confédération et les cantons, tout en soulignant que le dispositif est administrativement très complexe.

Le soutien financier de la Confédération à la création de places d'accueil extrafamiliales, complémentaire aux autres aides publiques, a contribué au développement de solutions de garde pour permettre notamment aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle, depuis 2003. Si le besoin de création de places demeure important, le Conseil d'Etat partage la volonté de prioriser, à l'avenir, l'aide financière fédérale dans un objectif de favoriser l'accessibilité financière des prestations d'accueil pour les parents. Le dispositif retenu devra veiller à être compatible avec les modalités d'organisation de cette politique publique dans le Canton de Vaud, dans laquelle les communes et les employeurs, aux côtés de l'Etat, ont déployé d'importants efforts, en particulier depuis l'adoption de la loi cantonale sur l'accueil de jour des enfants en 2006, ainsi qu'à la suite de sa révision en 2018.

Le Conseil d'Etat relève toutefois que l'avant-projet contient deux possibles écueils concernant la mesure de contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents qu'il conviendrait d'éviter dans le projet final :

- Le texte soumis à consultation ne tient pas compte du risque réel que des exploitants d'institutions neutralisent progressivement l'effet du soutien financier en modifiant à la hausse leurs tarifs consécutivement à l'instauration du dispositif. Le projet devrait veiller à ce que la mesure produise bien l'effet attendu, à savoir la réduction de la contribution parentale à l'accueil institutionnel, et ceci dans la durée.
- Les politiques tarifaires (prix de la prestation) ne relèvent de la compétence ni de la Confédération, ni des cantons, mais bien des exploitants des lieux d'accueil, qui peuvent être des entreprises à but lucratif. Dans la mesure où il ne paraît pas possible d'agir sur les prix pratiqués par les institutions à but lucratif, il semblerait cohérent que le financement fédéral se limite aux institutions d'accueil à but non lucratif, ou à défaut de prévoir un mécanisme de distribution qui n'entraîne pas de surcoûts pour les cantons et les communes

Remarques sur différents articles de l'avant-projet LSAcc

Section 1 : Dispositions générales

Art. 1, al. 1 Buts

Le recours à un mode de garde institutionnelle des enfants améliore non seulement les possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle mais également l'égalité des chances, et ce tant pour les enfants en âge préscolaire que scolaire. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat demande de modifier la lettre b) de la manière suivante :

Proposition art. 1. al. 1 :

b. « l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~. »

Art. 2, let. a Champ d'application

L'avant-projet prévoit une application de la naissance à la fin de la scolarité obligatoire. Il apparait fondamental que le dispositif retenu apporte son soutien autant à l'accueil préscolaire qu'à l'accueil parascolaire. En effet, les besoins de garde des parents ne diminuent nullement lorsque les enfants atteignent l'âge scolaire. Le soutien à l'accueil parascolaire est essentiel à l'objectif de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

Dans le Canton de Vaud, la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) instaure un mécanisme de subventionnement de l'accueil de jour pour les enfants jusqu'à la fin du degré primaire ; si une obligation d'organiser et de financer l'accueil des élèves du secondaire I (12-15 ans) existe également, elle intervient uniquement à l'échelon communal, le plus souvent par des restaurants scolaires, et exclusivement durant la période du repas de midi.

Aucun outil de gestion centralisé n'existe actuellement pour ce type d'accueil ; une mise en place nécessiterait des développements importants, pour des prestations qui revêtent moins d'importance du point de vue de la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle, au vu de l'âge des enfants concernés. Le Conseil d'Etat propose ainsi que le champ d'application soit aligné sur l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants sur laquelle se fonde le régime d'autorisation de surveillance et d'autorisation des lieux d'accueil, et qui concerne les enfants de la naissance jusqu'à 12 ans soit le niveau scolaire 8 Harmos. Il relève que de nombreux partenaires à la consultation interne au Canton de Vaud se sont également exprimés dans ce sens.

Proposition art. 2 :

a. « … de la naissance jusqu'au niveau scolaire 8 Harmos. »

Art. 3 Définitions

L'art. 3 al. 1 let b. définit la garde institutionnelle et précise que pour être reconnue comme telle dans le cadre de l'accueil familial de jour, il faut que les familles d'accueil de jour soient organisées en association. Cette formulation pose problème, s'agissant de l'organisation telle qu'elle existe dans le Canton de Vaud, où les accueillant-e-s en milieu familial, tout en étant encadré-e-s par des structures de coordination professionnelles, sont engagé-e-s directement par des communes ou des structures intercommunales. L'exigence associative apparaît dès lors limitante au regard des objectifs poursuivis et la lettre b pourrait être modifiée comme suit :

Proposition art. 3 :

b. « garde institutionnelle : (…) ou dans des familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont organisées en association ou affiliées à des structures organisant cet accueil. »

Section 2 : Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants

Art. 4, al. 1 Principes

Le Conseil d'Etat est favorable au principe d'un soutien par la Confédération aux frais à la charge des parents. Il considère toutefois qu'il convient de modifier l'avant-projet en prévoyant une participation inconditionnelle aux frais. En effet, faire dépendre cette participation de l'activité lucrative ou de la formation des parents, voire d'un taux d'activité, comme le propose la minorité de la Commission, est problématique sur au moins deux plans :

- De nombreux cantons et communes subventionnent l'accueil institutionnel des enfants aussi pour des raisons liées à l'encouragement précoce et au bon développement de l'enfant, même si les parents ne dépendent pas de la garde pour exercer leur activité lucrative ou suivre leur formation. Cela peut par exemple être le cas afin que les enfants issus de familles défavorisées puissent profiter d'un accompagnement précoce et bénéficier de meilleures chances pour un parcours scolaire réussi, ou pour favoriser l'apprentissage précoce de la langue pour les enfants issus de familles allophones.

Dans d'autres situations, les parents ont besoin d'un système de garde subventionné parce qu'ils sont malades, en recherche d'emploi ou actifs dans des programmes d'occupation. En outre, l'accueil institutionnel des enfants peut également revêtir une fonction d'allègement, par exemple pour les parents d'enfants présentant un handicap ou dans le contexte de mesures de protection de l'enfance.

- Dans le Canton de Vaud, les données liées aux buts visés par la garde existent en règle générale pour les institutions subventionnées ; elles sont gérées par les réseaux d'accueil de jour, sans être agrégées de manière centralisée. S'agissant des institutions non subventionnées, qui représentent 25 % des institutions dans le canton, ces données ne sont a priori pas récoltées et a fortiori non disponibles. Cela représenterait une importante charge administrative de gérer cette donnée supplémentaire pour l'ensemble des institutions.

Enfin, il faut relever que, dans une écrasante majorité des situations, le motif de la garde est, dans les faits, l'exercice d'une activité lucrative ou la poursuite d'une formation. Aujourd'hui, renoncer à une limitation du motif de la garde constitue en soi une mesure d'encouragement précoce efficace. L'article 4 al. 1 pourrait être modifié comme suit :

Proposition art. 4 al. 1 :

« La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants afin notamment de permettre aux parents d'exercer une activité lucrative ou de poursuivre une formation. »

Art. 5, al. 1 Ayants droit

Dans le Canton de Vaud, il est à ce stade envisagé, dans un souci de simplicité administrative, que les parents bénéficient de l'aide de la Confédération par une réduction sur leur facture, équivalant au montant de l'aide, qui sera versée directement aux institutions. Or, le commentaire figurant dans le rapport explicatif pourrait laisser penser que l'aide sera versée dans tous les cas directement aux parents. Le rapport devrait être adapté pour bien montrer tout l'éventail des possibilités de mise en œuvre dans les cantons. Cette disposition devrait être articulée avec l'article 11 alinéa 4 de l'avant-projet, qui prévoit que les cantons sont compétents pour définir la procédure d'octroi.

Par ailleurs, il convient de s'assurer que ce sont les personnes qui paient usuellement les frais de garde qui bénéficient des aides octroyées par la Confédération. Une formulation la plus sûre juridiquement mais aussi la plus pragmatique possible doit être trouvée. L'article 5 al. 1 pourrait être modifié comme suit :

Proposition art. 5 al. 1 :

« Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui ~~détiennent l'autorité parentale~~ règlent les factures pour la garde institutionnelle des enfants. »

Art. 7 à 9 Calcul de la contribution de la Confédération

Contribution de base et contributions complémentaires :

L'avant-projet prévoit une contribution socle de 10% des frais de garde et une contribution complémentaire de 5 ou 10% en fonction du taux de subventionnement des cantons, communes et employeurs. Le Canton de Vaud, même s'il serait peut-être un bénéficiaire du système proposé, rejette fermement la notion de contribution complémentaire pour ne retenir qu'une contribution unique représentant 20% des coûts d'une place d'accueil.

Les arguments avancés en faveur d'une contribution complémentaire se fondent sur une volonté d'inciter les cantons qui subventionnent peu l'accueil extrafamilial d'enfants à augmenter leurs subventions. Or, l'effet incitatif paraît minime pour des cantons où la volonté politique n'est pas suffisante. Cela créerait une claire inégalité de traitement dans ces cantons pour les parents concernés, ce que ne devrait pas induire une loi fédérale : les parents concernés dans les cantons qui soutiennent peu l'accueil de jour seraient doublement affectés par le système, d'une part parce que ces parents paient un prix plus élevé que dans les cantons où la prestation est subventionnée, et d'autre part, parce que ces parents ne pourraient pas bénéficier d'une aide complète de la part de la Confédération.

De plus, la contribution complémentaire rendrait la mise en œuvre probablement bien plus complexe, comme il a pu être observé avec la mise en œuvre des aides financières à l'augmentation des subventions, instaurées de façon non pérenne par la LAAcc et justement calculées en fonction des subventions des cantons, communes et employeurs. Ce mécanisme de contribution complémentaire aurait pour conséquence d'augmenter massivement la charge administrative de la Confédération, des cantons et des communes, pour un effet incitatif marginal.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat renonce à se prononcer plus en détail sur le modèle proposé de contribution complémentaire, en souhaitant que le modèle d'une contribution unique soit retenu.

Le Conseil d'Etat soutient le principe de se baser sur des coûts moyens d'une place d'accueil, en tenant compte des conditions locales particulières et des différents types de gardes institutionnelles. Il conviendra toutefois que le Conseil fédéral, avant de fixer les critères définitifs, consulte les cantons sur ces points. Ce principe de consultation devrait être ancré dans la loi et l'article 7 al. 2 être modifié comme suit :

Proposition art. 7 al. 2 :

« (…). Le Conseil fédéral, après avoir consulté les cantons, fixe ces coûts en tenant compte des conditions locales particulières.»

A l'art. 7 al. 4, le Conseil d'Etat propose de remplacer « enfant en situation de handicap » par « enfant avec des besoins de soutien particuliers » et d'introduire la définition suivante à l'art. 3 : « Enfant avec des besoins de soutien particuliers : enfant ayant besoin d'un aménagement, d'une surveillance, d'une aide et/ou d'un accompagnement individualisés, en raison d'une déficience dans le développement de ses capacités d'apprentissage, de sa personnalité, de son intégration sociale, d'une maladie chronique ou d'un handicap ».

Art. 11, al. 3 et 4 : Procédure et organe compétent

Le Conseil d'Etat salue la large marge de manœuvre laissée aux cantons pour la définition de la procédure d'octroi de la contribution. Cette procédure doit être liée à une charge administrative la plus réduite possible pour les cantons et les communes, les structures d'accueil et les parents, et permettre une mise en œuvre sur la base des procédures existantes. Il est essentiel que les cantons puissent décider eux-mêmes de la procédure et de l'organe compétent.

Cela étant, il conviendrait d'articuler plus finement du point, de vue légistique, l'octroi d'un droit individuel des parents envers la Confédération, l'octroi de ce droit au niveau des cantons, directement par ceux-ci ou par un organe délégataire. La mise en œuvre par les cantons de l'obligation de verser une contribution aura par ailleurs des conséquences organisationnelles et financières qui ne doivent pas être négligées et dont il devra impérativement être tenu compte en adoptant des dispositions transitoires permettant aux cantons de s'organiser dans des délais réalistes.

Comme déjà expliqué ci-dessus concernant l'article 5, afin de favoriser la simplicité administrative, il est envisagé que dans le Canton de Vaud, les parents bénéficient de l'aide par une réduction sur leur facture. Afin que la loi permette cette possibilité, le Conseil d'Etat propose la modification suivante :

Proposition art. 11 al. 4 :

Ils peuvent déléguer l'octroi de la contribution de la Confédération aux communes, à une organisation de droit public ou aux organismes responsables des institutions d'accueil familial.

Section 3 : Conventions-programmes

Le Conseil d'Etat soutient les objectifs visés par l'article 13 alinéa 1 et 2:

- création de places d'accueil extrafamilial pour enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants en situation de handicap d'âge préscolaire ;
- mesures visant une adéquation des offres d'accueil aux besoins des parents ;
- mesures visant l'amélioration de la qualité des offres d'accueil ;
- développement de la politique d'encouragement de la petite enfance.

Il relève que les trois premiers objectifs en particulier ont fait l'objet de commentaires positifs de la part des organismes qu'il a consultés, avec toutefois l'expression de certaines craintes quant au fait que les moyens financiers prévus soient insuffisants pour permettre au dispositif d'être efficace.

Les montants prévus paraissent en effet très bas, surtout s'ils sont mis en regard de la lourdeur administrative liée à la négociation, à la mise en œuvre, au suivi et au contrôle de conventions-programmes.

Le Conseil d'Etat relève que s'agissant des enfants en situation de handicap, l'objectif de création de places d'accueil est limité pour les enfants en âge préscolaire afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil. Or, des lacunes existent également dans l'offre d'accueil parascolaire, et il est nécessaire de prévoir une possibilité de financement si un canton considère qu'il s'agit d'une priorité dans le cadre d'une convention-programme. Comme à l'art. 7 al. 4, « enfant en situation de handicap » devrait être remplacé par « enfant avec des besoins de soutien particuliers ». L'article 13 pourrait être modifié comme suit :

Proposition art. 13 al. 4 let. a :

« la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants avec des besoins de soutien particuliers ~~en situation de handicap~~ d'âge préscolaire et scolaire afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil. »

Section 4 : Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation

Art. 17, al. 1 Statistiques

Le Conseil d'Etat soutient la mise en place d'une statistique nationale sur l'accueil extrafamilial pour enfants pour permettre une analyse et un pilotage fondés sur des données comparables, collectées de manière uniforme au niveau national. Il relève dans ce contexte la nécessité de limiter la charge des autorités cantonales et communales d'exécution ainsi que des structures d'accueil ; il convient par conséquent de se focaliser sur les chiffres clés principaux.

Réitérant son soutien au principe d'une aide fédérale pour réduire les coûts à charge des parents en lien avec la prise en charge extrafamiliale des enfants, le Conseil d'Etat vous remercie par avance de prendre en compte les considérations exprimées dans la présente prise de position.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE	LE CHANCELIER
Christelle Luisier Brodard	Aurélien Buffat

Copies

- OAE
- OAJE
- par courriel : familienfragen@bsv.admin.ch (format Word et PDF)

Conseil d'Etat
Staatsrat
CP 478, 1951 Sion
CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

2022.03646

P.P. CH-1951 Sion
Poste CH SA

Conseil national
Commission de la science, de
l'éducation et de la culture
Monsieur Fabien Fivaz
Président
3003 Berne

Notre réf. CN
Votre réf. /

Date 15 SEP. 2022

Consultation sur la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 CSEC-CN. Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles

Monsieur le Président,

Le Conseil d'Etat du canton du Valais salue le souhait de cette initiative parlementaire qui a pour objet premier de soulager les parents d'une charge financière conséquente lors du placement d'enfant dans une structure d'accueil à la journée. Dans ce domaine, en effet, les politiques publiques, tant cantonales que communales, connaissent une grande diversité dans notre pays et qu'il y a lieu de s'investir fortement en faveur de la création de nouvelles places d'accueil, notamment si l'on souhaite concilier la vie professionnelle et la vie familiale. Si, dans le futur, la Confédération s'engageait également avec force dans le soutien de cette politique, cela serait un avantage certain pour notre pays.

Nous tenons également à relever qu'il est important de ne pas perdre de vue que certains cantons et communes s'investissent déjà de manière conséquente et qu'il y aurait lieu de prendre cet élément en compte dans la mise en application de cette loi.

Le Canton du Valais a largement participé à la prise de position de la CDAS. Dans les grandes lignes, la prise de position cantonale reprend celle de la CDAS avec quelques précisions et compléments.

Vous trouvez nos remarques ci-dessous.

Remarques sur différents articles de l'avant-projet de la LSAcc

Section 1 : Dispositions générales

Art. 1 Buts

Al. 1
L'accueil extrafamilial à la journée permet de concilier vie familiale et vie professionnelle mais également d'améliorer l'égalité des chances, et ce, quel que soit l'âge de l'enfant. Nous proposons de modifier la lettre b) comme suit :
b. « l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~. »

Al. 2
Nous soutenons l'ordre de la liste qui correspond à la priorisation représentée par la CDAS, la CDIP, l'Union des villes suisses et l'Association des Communes Suisses envers la sous-commission de la CSEC-N.

Place de la Planta 3, CP 478, 1951 Sion
Tél. 027 606 21 00 · Fax 027 606 21 04

Art. 2 Champ d'application

Let. a

Il nous paraît pertinent de limiter le champ d'application aux enfants ayant terminé leur 8e Harmos et non pas jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. En effet, pour son subventionnement, le Canton du Valais se base sur l'ordonnance sur le placement d'enfants (OPE) qui règle l'accueil de jour pour les enfants jusqu'à la fin de la 8e Harmos.

Nous demandons de modifier la let. a) de la manière suivante :

a. « à l'accueil extrafamilial pour enfants dans un cadre institutionnel de la naissance jusqu'à la fin ~~de la scolarité obligatoire~~ de la 8e Harmos »

Art. 3 Définitions

Let. a

En vue d'améliorer l'égalité des chances pour les enfants, il serait judicieux de ne pas rapporter les offres qu'à l'activité professionnelle ou à la formation des parents. Nous proposons la modification suivante :

« Accueil extrafamilial pour enfants : la prise en charge régulière d'enfants en âge préscolaire ou scolaire par des tiers qui permet aux parents d'exercer une activité lucrative, de suivre une formation ou de garantir l'égalité des chances pour les enfants. »

Let. b

Les organisations de familles d'accueil de jour sont certes la plupart des associations, mais pas seulement. L'expression utilisée « organisées en association » n'inclut dès lors pas tous les prestataires d'accueil dans des familles de jour. Nous demandons par conséquent de modifier la lettre b comme suit :

« garde institutionnelle : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques autorisées (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unités d'accueil pour écoliers) ou dans des familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont ~~organisées en associations~~ rattachées à une association ou une fondation ».

Section 2 : Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants

Art. 4 Principes

Nous soutenons le principe spécifié dans l'avant-projet mais proposons de le compléter afin de préciser une participation inconditionnelle aux frais. Faire dépendre la participation aux frais par la Confédération de l'activité lucrative ou de la formation des parents, voire d'un taux d'activité, comme le propose la minorité, est problématique sur deux plans :

- de nombreux cantons et communes subventionnent explicitement l'accueil institutionnel des enfants pour des raisons liées à l'encouragement et au bien de l'enfant, même si les parents ne dépendent pas de la garde pour exercer leur activité lucrative ou suivre leur formation. Cela peut par exemple être le cas afin que les enfants issus de familles défavorisées puissent profiter d'une formation précoce et bénéficier de meilleures chances pour une carrière scolaire réussie. Dans d'autres situations, les parents ont besoin d'un système de garde subventionné parce qu'ils sont malades, au chômage ou actifs dans des programmes d'occupation. En outre, l'accueil institutionnel des enfants peut également revêtir une fonction d'allègement dans certains cas, par exemple pour les parents d'enfants présentant un handicap ou dans le contexte de mesures de protection de l'enfance.

« La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants afin de permettre aux parents d'exercer une activité lucrative ou de poursuivre une formation et afin d'améliorer l'égalité des chances des enfants. »

Art. 5 Ayants droit

Al. 1

En règle générale, ce sont également les personnes qui assument les frais de la garde extrafamiliale des enfants. Dans certains cas, les personnes qui détiennent l'autorité parentale ne sont toutefois pas celles qui assument les frais de garde. Afin de garantir que les personnes qui reçoivent la contribution de la Confédération sont aussi celles qui supportent les frais de garde par des tiers, nous proposons la modification suivante :

« Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui ~~détiennent l'autorité parentale~~ règlent les factures pour la garde institutionnelle des enfants. »

Art. 6 Enfants à l'étranger

En Valais, les subventions cantonales et communales ne concernent pas les enfants domiciliés à l'étranger et fréquentant des structures d'accueil à l'étranger, par exemple, les travailleurs frontaliers.

Nous proposons de modifier l'article comme suit :
« Les enfants pris en charge à l'étranger dans un cadre institutionnel ne donnent droit à la contribution de la Confédération ~~que si une convention internationale le prévoit~~ que si le domicile de ceux-ci se trouve sur le territoire suisse. »

Art. 7 Contribution de la Confédération

Al. 1, 2 et 3
Le texte de l'article 7, al. 1, 2 et 3, tel que proposé conviendrait au Canton du Valais. En effet, les subventions cantonales et communales cumulées permettent aux parents, dans la grande majorité des cas, de bénéficier de la contribution de base ainsi que de la contribution complémentaire.
Cependant, la proposition de base unique de 20 % faite par la CDAS conviendrait également à notre Canton. Toutefois, nous tenons à relever que cette solution n'incite pas les cantons et les communes à soutenir voire augmenter leur soutien aux parents. Le système des deux fois 10 %, quant à lui, est incitatif.

N'y aurait-il pas lieu de prendre en compte la situation actuelle de l'état des subventions versées par les cantons et communes aux parents dans la répartition de ces 20 % afin que ceux-ci puissent également en bénéficier directement ou indirectement ?

[1] « La contribution de la Confédération ~~se compose d'une contribution de base et d'une contribution complémentaire~~ couvre 20 % des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants.

[2] Elle se calcule en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial. Le Conseil fédéral fixe ces coûts en tenant compte des conditions locales particulières. Pour ce faire, il considère les différents types de gardes institutionnelles.

[3] Le montant de la contribution de la Confédération est en fonction du recours effectif à l'accueil extrafamilial pour enfants. »

Al. 4
Le Canton du Valais et les communes valaisannes assument déjà la totalité des coûts supplémentaires lors de l'accueil d'un enfant en situation de handicap. Les parents d'un enfant en situation de handicap n'ont donc pas de frais supplémentaires. De ce fait, nous proposons de modifier l'article de la manière suivante :

[4] « La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap ou à l'organisme prenant en charge les coûts supplémentaires de l'accueil, ~~est~~ peut être d'un montant supérieur, pour autant ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~ que les coûts totaux pour l'accueil extrafamilial pour l'enfant soient plus élevés. Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération. »

Les art. 8 et 9 peuvent être supprimés si l'art. 7 est modifié conformément à la proposition de la CDAS.

Art. 10 Surindemnisation

Nous n'avons pas de commentaire concernant l'article 10.

Art. 11 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit

Al. 1
Des périodes de facturation autre que mensuelle sont également possibles dans l'accueil extrafamilial de jour, c'est pourquoi nous proposons de modifier l'al. 1 de l'art. 11 de la manière suivante :
« La contribution de la Confédération est versée en principe mensuellement aux ayants droit. »

Al. 4
L'octroi de la contribution de la Confédérations pourra également être versé par une organisation de droit privé selon les différents types d'organisation en vigueur dans les cantons et il sera tenu compte des subventions déjà versées par les cantons et les communes.
« Ils peuvent déléguer l'octroi de la contribution de la Confédération aux communes ou à une organisation de droit privé ou public. Ils veillent à ce que l'octroi de la contribution de la Confédération soit effectué dans le respect des dispositions légales. »

Art. 12 Remboursement de la contribution de la Confédération

Le remboursement de la contribution de la Confédération par les cantons induira une charge de travail et des frais supplémentaires pour ces derniers.

Une participation financière pourrait être versée aux cantons pour couvrir une partie des frais.

Section 3 : Conventions-programmes

Art. 13 Aides financières aux cantons et à des tiers

Le soutien proposé ne concerne que la création de nouvelles mesures. Cependant, le Canton du Valais est souvent précurseur et les projets pouvant donner droit à des subventions par la Confédération sont souvent déjà existants. Le canton et les communes ne peuvent donc plus prétendre bénéficier de ces subventions alors que de grands efforts financiers ont déjà été réalisés.

Nous proposons de rendre possible un subventionnement rétroactif pour des projets réalisés qui s'inscrivent dans les critères exigés par la Confédération dans un but d'égalité entre cantons.

Al. 1, let. a

Nous apprécions le fait que les enfants en situation de handicap soient explicitement mentionnés à la lettre a. Comme nous estimons que la création des places d'accueil ne doit pas se limiter aux enfants d'âge préscolaire, nous demandons de modifier la lettre a comme suit :

a. « la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants en situation de handicap ~~d'âge préscolaire~~ afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ».

Art. 14 Moyens à disposition

Pas de remarque pour l'article 14.

Art. 15 Calcul des aides financières pour les cantons

Pas de remarque pour l'article 15.

Art. 16 Procédure

Selon l'avant-projet, le Conseil fédéral fixe le début de la première période contractuelle. Outre les avantages cités d'un démarrage commun à tous les cantons de la première période contractuelle, nous voyons aussi des inconvénients de poids : les cantons qui ne seront pas en mesure de conclure les conventions-programmes au moment prévu par le Conseil fédéral (p. ex. parce que la création des bases juridiques cantonales nécessaires prend plus de temps) devront attendre quatre ans avant que la convention-programme puisse entrer en vigueur. Nous proposons donc de flexibiliser la première période contractuelle. Un canton pourrait ainsi conclure une convention-programme de trois ans et percevoir au moins un montant partiel. La durée des conventions-programmes pourrait être harmonisée à partir de la deuxième période contractuelle.

Afin de pérenniser les offres, il serait important que le soutien de la Confédération participe au maintien de certaines mesures, telles que l'accueil des enfants en situation de handicap, en permettant un financement sur le long terme et non pas uniquement durant quatre ans.

Section 4 : Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation

Art. 17 Statistiques

Pour une analyse et un pilotage fondés sur des preuves dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants, il manque actuellement des données collectées de manière uniforme au niveau national, raison pour laquelle nous soutenons sans aucun doute la mise en place d'une statistique nationale sur l'accueil extrafamilial pour enfants. Dans le cadre de la conception de la statistique nationale sur l'accueil extrafamilial pour enfants, il convient de clarifier les besoins d'information des acteurs impliqués (notamment ceux qui existent dans la perspective de la planification des besoins visée). Afin de limiter au maximum la charge des autorités cantonales et communales d'exécution ainsi que des structures d'accueil, il convient de se focaliser sur les chiffres clés principaux.

En revanche, nous rejetons une statistique prévue dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance. L'utilité d'une telle statistique entraînerait une charge disproportionnée pour les autorités cantonales et communales d'exécution. Par conséquent, nous demandons de limiter la statistique au domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants et d'adapter ainsi l'art. 17 :

« L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons des statistiques harmonisées sur l'accueil institutionnel pour enfants ~~l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance.~~ »

Art. 18 Relation avec le droit européen

Pas de remarque pour l'article 18.

Art. 19 Évaluation

Pas de remarque pour l'article 19.

Section 5 : Dispositions finales

Art. 20 Dispositions d'exécution

Pas de remarque pour l'article 20.

Art. 21 Référendum, entrée en vigueur et durée de validité

Pas de remarque pour l'article 21.

Nous vous remercions d'avoir consulté le Canton du Valais et vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le Président

Roberto Schmidt

Le Chancelier

Philipp Spörri

Copie à par courriel à familienfragen@bsv.admin.ch

Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrats WBK-N
3003 Bern

Zug, 23. August 2022

Vernehmlassung zu 21.403 n Pa. Iv. WBK-N. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung (neues Gesetz für die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie uns in oben genannter Angelegenheit zur Vernehmlassung mit Frist bis am 7. September 2022 eingeladen.

Für die Möglichkeit, im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses für Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit Stellung zu nehmen, bedanken wir uns bestens.

Antrag
Nichteintreten auf die parlamentarische Initiative 21.403 WBK-N. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung (neues Gesetz für die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter) / Unterstützung der Minderheitenmeinung der Kommission

Begründung
Gemäss Art. 67 Abs. 2 BV kann der Bund in Ergänzung zu den kantonalen Massnahmen die ausserschulische Arbeit mit Kindern und Jugendlichen unterstützen. Ferner berücksichtigt er bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie und er kann Massnahmen zum Schutz der Familie unterstützen (Art. 116 Abs. 1 BV).

Dem Bund kommt bei der Kinderbetreuung somit zwar eine Mitverantwortung zu, die Hauptverantwortung liegt indes bei den Kantonen und Gemeinden. Es ist Aufgabe der Kantone und Gemeinden, sich in Form von Subventionen, einkommensabhängigen Tarifen oder Betreuungsgutscheinen finanziell an den Kosten der familienergänzenden Betreuung zu beteiligen, sofern der Bedarf und der politische Wille dazu bestehen. Auch fällt es in den Kompetenzbereich von

Kantonen und Gemeinden, Programme und Massnahmen zur Politik der frühen Förderung (weiter) zu entwickeln. Aufgrund der geltenden Kompetenzordnung soll der Bund keine weiterführenden finanziellen Mittel in die familienergänzenden Kinderbetreuung und in die kantonale Politik der frühen Förderung von Kindern investieren.

Zudem übersteuert der Bund die geltende Kompetenzordnung, wenn er die Voraussetzungen für die Gewährung von finanziellen Unterstützungsleistungen bestimmt. Es geht letztlich darum, die Entflechtung der Verbundaufgaben zwischen Bund und Kantonen zu fördern und nicht neue Verbundaufgaben zu kreieren. Daher braucht es aus föderalistischen Überlegungen kein neues Gesetz für die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für die Kinder im Vorschulalter. Die mittlerweile über 20 Jahre laufende Anstossfinanzierung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung soll deshalb nicht mehr verlängert werden, zumal Evaluationen zeigen, dass die angestrebten Zielsetzungen mit den zeitlich befristeten Impulsprogrammen erfolgreich umgesetzt werden konnten.

Der Regierungsrat des Kanton Zug lehnt daher die unbefristete finanzielle Unterstützung des Bundes an den Kosten der familienergänzenden Betreuung und die finanzielle Unterstützung für Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politiken der frühen Förderung von Kindern ab.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unseres Antrags.

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Martin Pfister
Landammann

Tobias Moser
Landschreiber

Mitteilung per E-Mail an:
- familienfragen@bsv.admin.ch (PDF- und Word-Version)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch)
- Direktion für Bildung und Kultur (info.dbk@zg.ch
- Volkswirtschaftsdirektion (info.vds@zg.ch)
- Direktion des Innern (info.dis@zg.ch)
- Kantonales Sozialamt (sozialamt@zg.ch)

Kanton Zürich
Regierungsrat

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur des Nationalrates
3003 Bern

24. August 2022 (RRB Nr. 1106/2022)

Parlamentarische Initiative «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» (Vernehmlassung)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Frauen Nationalrätinnen und Herren Nationalräte

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie uns den Vorentwurf eines Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie den Vorentwurf eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

A. Allgemeine Bemerkungen

Wir begrüssen die mit den Vorentwürfen einhergehende Überführung des bis anhin zeitlich befristeten Impulsprogramms zur Förderung eines bedarfsgerechten Kinderbetreuungsangebots in eine unbefristete und zeitgemässe Lösung und unterstützen insbesondere die mit der Gesetzesvorlage angestrebten Ziele grundsätzlich.
Auch der Kanton Zürich will im Rahmen seiner Legislaturziele 2019–2023 mittels früher Förderung die Grundlage für eine möglichst erfolgreiche Bildungslaufbahn schaffen.
Mit einer kantonalen Gesetzesvorlage, zu der Anfang Juli 2022 die Vernehmlassung eröffnet wurde, sollen Eltern mit Kindern im Vorschulalter finanziell entlastet sowie Gemeinden bei der Stärkung ihrer Angebote im Bereich der frühen Kindheit unterstützt werden.
Vor diesem Hintergrund begrüssen wir sehr, dass die bisherige Kompetenzaufteilung grundsätzlich unangetastet und damit die Zuständigkeit im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung in erster Linie bei den Kantonen und den Gemeinden bleibt.
Um die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit ganzheitlich gewährleisten zu können, ist es sodann richtig, dass Eltern – unabhängig vom Alter der familienergänzend betreuten Kinder – finanziell entlastet werden.

Kritisch betrachten wir jedoch die Abwicklung der Elternbeiträge durch die Kantone. Im Kanton Zürich liegt die familienergänzende Betreuung von Kindern in der Verantwortung der Gemeinden. Sie sind insbesondere zuständig für die Bewilligung und Aufsicht sowie die Ausgestaltung der Subventionen an die Eltern. Die mit der Vorlage geplante Umsetzung kann für den Kanton, aber auch für die Gemeinden sowie gegebenenfalls für die Betreuungseinrichtungen, zusätzlichen administrativen Aufwand bedeuten. Dieser muss im Rahmen der Ausgestaltung weiterer Vorgaben zum Verfahren zwingend bedacht werden, und es sind umsetzbare Lösungen zur Verminderung des Aufwands zu finden.

B. Zu den Bestimmungen des UKibeG im Einzelnen

Art. 1 VE-UKibeG (Zweck)

Abs. 1 Bst. b

Vor dem Hintergrund, dass sich der Bund gemäss dem Vorentwurf im gleichen Umfang an den Betreuungskosten der Eltern mit Kindern im Vorschul- und im Schulalter finanziell beteiligen will, erscheint uns die Begrenzung der Chancengerechtigkeit auf den Vorschulbereich nicht sinnvoll. Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung auch nach Schuleintritt trägt – über den Vorschulbereich hinaus – weiter zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit bei. Art. 1 Abs. 1 Bst. b VE-UKibeG sollte deshalb entsprechend angepasst werden.

Abs. 2

Art. 1 Abs. 2 VE-UKibeG bestimmt, für welche Zwecke finanzielle Beiträge gewährt werden. Wir unterstützen die Einsetzung der finanziellen Mittel für die genannten Zwecke und befürworten insbesondere auch den Einbezug der Qualitätssteigerung der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung. Die Forderung der Kommissionsminderheit, auf Art. 1 Abs. 2 Bst. c UKibeG zu verzichten, lehnen wir ab.

Art. 2 Bst. a VE-UKibeG (Geltungsbereich)

Wir unterstützen den im Vorentwurf vorgesehenen Geltungsbereich auch für den Schulbereich. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies die Kommissionsminderheit fordert, würde der Zielsetzung gemäss Art. 1 Abs. 1 Bst. a VE-UKibeG, die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern, nicht gerecht. Ohne entsprechende Entlastung auch für die schulergänzende Kinderbetreuung wäre die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert. Danach wären die Familien wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Das Wegfallen der Bundesbeiträge für den Schulbereich könnte sich sogar auch auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Vorschulbereich insofern negativ auswirken, als Eltern erst gar nicht eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, da sie diese mit Eintritt des Kindes in den Kindergarten wieder aufgeben müssten bzw. nicht mehr in gleicher Weise ausüben könnten.

Art. 3 Bst. b VE-UKibeG (Begriffe)

Art. 3 Bst. b VE-UKibeG legt die Bedeutung des Begriffs «institutionelle Betreuung» fest. Hiernach zählen auch Tagesfamilien, sofern diese in Tagesfamilienvereinen organisiert sind, zur institutionellen Betreuung. Neben der Organisation als Verein sind andere Rechtsformen denkbar und kommen in der Praxis auch vor. Das Bundesgesetz vom

4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861) sowie die Verordnung vom 25. April 2018 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861.1) sprechen richtigerweise nicht von Tagesfamilienvereinen, sondern von Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien. Als Überbegriff dient auch die Bezeichnung «Tagesfamilienorganisation». Es wäre deshalb sinnvoll, auch im UKibeG nicht den Begriff «Tagesfamilienverein», sondern die Bezeichnung «Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien» oder den Begriff «Tagesfamilienorganisation» zu verwenden.

Art. 4 Abs. 1 VE-UKibeG (Grundsätze)

Gemäss Art. 4 Abs. 1 VE-UKibeG beteiligt sich der Bund an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können. Im erläuternden Bericht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates vom 28. April 2022 (erläuternder Bericht) heisst es hierzu: «In Übereinstimmung mit dem Zweckartikel (Art. 1), sollen Eltern aber nur dann Anspruch auf den Bundesbeitrag haben, wenn sie ihre Kinder institutionell betreuen lassen, um einer Erwerbstätigkeit nachzugehen oder um eine Ausbildung zu absolvieren.» Dies sehen wir kritisch. Im Fokus müssen unseres Erachtens zwingend und bedingungslos die Kinder selbst und die Verbesserung ihrer Bildungschancen stehen. Ziel der Gesetzesvorlage ist sodann gerade auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. b VE-UKibeG). Wie Studien zeigen, sind es gerade Kinder aus sozial benachteiligten Familien, die am meisten von institutioneller Kinderbetreuung profitieren und sich Letztere positiv auf deren Bildungschancen auswirkt. Vor allem für diese Kinder ist der Besuch von Betreuungseinrichtungen für ihre weiteren Bildungschancen von grosser Bedeutung. Soweit diesen Kindern aufgrund der fehlenden Subventionierung der Zugang zu Betreuungseinrichtungen verwehrt bleibt, weil deren Eltern keiner Erwerbstätigkeit nachgehen oder nachgehen können bzw. nicht, wie von der Kommissionsminderheit gefordert, in einem bestimmten Arbeitspensum, hat dies folgenschwere Auswirkungen auf ihre weiteren Bildungschancen. Letztlich können Eltern auch aus anderen Gründen als der reinen Erwerbstätigkeit auf eine familienergänzende Kinderbetreuung angewiesen sein. Zu denken ist an Arbeitssuchende, Eltern, die sich in Eingliederungsmassnahmen befinden, Eltern, die krankheitsbedingt nicht oder nicht im geforderten Pensum arbeiten können, oder Fälle, in denen die Fremdbetreuung schlicht entlastend wirken kann, zum Beispiel bei Kindern mit erhöhtem Betreuungsaufwand.
Zudem würden die Erhebung und Prüfung des Erwerbs- bzw. Ausbildungsstatus bei allen Eltern einen nicht unerheblichen Mehraufwand für die Kantone, die Gemeinden und die Betreuungseinrichtungen bedeuten. Auch vor diesem Hintergrund erscheint die Regelung nicht zweckmässig, zumal die Anzahl Eltern, die keiner Erwerbstätigkeit oder Ausbildung nachgehen, ihre Kinder gleichwohl aber institutionell betreuen lassen, verhältnismässig gering sein dürfte.
Demzufolge sollte die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung unabhängig von deren Erwerbs- oder Ausbildungsstatus erfolgen.

Art. 5 Abs. 1 VE-UKibeG (Anspruchsberechtigte)

In Art. 5 Abs. 1 VE-UKibeG wird vorgesehen, dass die Personen, welche die elterliche Sorge innehaben, Anspruch auf den Bundesbeitrag haben. Im erläuternden Bericht wird dazu ausgeführt: «Anspruchsberechtigt sind in der Regel die Eltern. Sie tragen die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung. Leben die Eltern getrennt, übernimmt grundsätzlich die Person, welche die elterliche Sorge innehat, diese Kosten. Der Bundesbeitrag ist somit ihr geschuldet. Der Beitrag wird unter Umständen einer anderen Person ausgerichtet, sofern diese effektiv die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung trägt.» Dieser Gedanke wird im Gesetzestext nicht ausreichend umgesetzt, ist darin doch nur von den Personen, welche die elterliche Sorge innehaben, die Rede.
Die Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB, SR 210) sehen sodann vor, dass die Kinder unter der gemeinsamen elterlichen Sorge von Vater und Mutter stehen und die gemeinsame elterliche Sorge grundsätzlich auch nach einer Trennung oder Scheidung bestehen bleibt (Art. 298 Abs. 1 ZGB). Gemäss Art. 5 Abs. 1 VE-UKibeG wären somit weiterhin beide Elternteile anspruchsberechtigt, obwohl die Rechnung nur von einem Elternteil bezahlt wird. Denkbar sind auch andere Fälle, in denen nicht die Inhaberin oder der Inhaber der elterlichen Sorge Schuldnerin oder Schuldner der Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung ist. Die Anspruchsberechtigung sollte im Gesetzestext deshalb klarer geregelt sein.

Art. 7 VE-UKibeG (Bundesbeitrag)

Abs. 1

Wir begrüssen, dass der Vorentwurf eine gestützt auf die tatsächliche familienergänzende Betreuung prozentuale Beteiligung an den Kosten der Eltern vorsieht. Die Unterscheidung zwischen einem Sockel- und Zusatzbeitrag erscheint uns hingegen unnötig komplex und erhöht den administrativen Aufwand der Kantone, der Gemeinden und der Betreuungseinrichtungen. Wir bevorzugen daher eine feste Beteiligung des Bundes von 20% anstelle der Unterscheidung zwischen einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag. Daher befürworten wir hinsichtlich Art. 7 Abs. 1 VE-UKibeG die Regelung des Bundesbeitrags gemäss dem Minderheitsantrag von Piller Carrard, Fivaz Fabien, Prezioso, Python und Schneider Meret.

Abs. 2

Den Ansatz, den Bundesbeitrag anhand von durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes festzulegen, erachten wir als praktikabel. Den im Vorentwurf vorgesehenen Ansatz, bei der Bestimmung der durchschnittlichen Kosten die besonderen lokalen Bedingungen zu berücksichtigen, begrüssen wir. Die Fixkosten, zum Beispiel für Miete oder Löhne, fallen teilweise sehr unterschiedlich aus, weshalb ein einheitlicher Betrag dazu führen würde, dass Eltern im Verhältnis zu den tatsächlichen Vollkosten stärker oder weniger stark von Subventionen profitieren würden. Der prozentuale Anteil der bei den Eltern verbleibenden Kosten wäre bei einem schweizweit ermittelten Durchschnittswert regional sehr unterschiedlich und würde zu einer Ungleichbehandlung führen. Wir unterstützen demnach die Regelung im Vorentwurf und lehnen den Minderheitsantrag in diesem Punkt ab.

Abs. 4

Art. 7 Abs. 4 VE-UKibeG sieht höhere Bundesbeiträge an die Eltern vor, wenn diese für die Betreuung ihres Kindes aufgrund einer Behinderung höhere Kosten zu tragen haben. Die vorgesehene Regelung betrachten wir in zweierlei Hinsicht kritisch. Grundsätzlich muss unseres Erachtens die Betreuung den Bedürfnissen aller Kinder gerecht werden. Zu den Betreuungsleistungen zählen nach unserer Auffassung nicht nur die Beaufsichtigung und Pflege der Kinder, sondern auch die Herstellung von Beziehungen, die Vermittlung von Geborgenheit sowie die Ermöglichung anregender Begegnungen und einer altersgerechten Beschäftigung. Der Betreuungsaufwand bestimmt sich demnach ganz individuell nach den Bedürfnissen jedes Kindes. Gemäss den geltenden Bestimmungen im Kanton Zürich wird diesem Gedanken im Rahmen der Belegung von Plätzen Rechnung getragen. Ein Kind bis zum 18. Lebensmonat beansprucht deshalb generell eineinhalb Plätze. Dem Betreuungsbedarf von Kindern mit besonderen Bedürfnissen ist überdies im Einzelfall Rechnung zu tragen. Kinder mit besonderen Bedürfnissen können demnach dazu beitragen, dass der Betreuungsaufwand wächst und die Anzahl Kinder pro Regelgruppe deshalb zu verringern ist. Der Betreuungsaufwand für Kinder mit anderen besonderen Bedürfnissen als einer Behinderung kann folglich aufgrund des zusätzlichen Betreuungsaufwands zusätzliche Kosten generieren. Aus diesen Gründen würden wir höhere Bundesbeiträge auch in jenen Fällen bevorzugen, bei denen die Kosten für die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen höher ausfallen.
Ferner gilt es zu beachten, dass bereits heute einige Gemeinden im Kanton Zürich höhere Beiträge an die Kosten für die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen leisten. Die im Vorentwurf vorgesehene Regelung würde einerseits diese Gemeinden benachteiligen und anderseits Gemeinden, die bisher keine Beiträge an die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen leisten, wenig Anreiz geben, sich finanziell stärker einzubringen. Bemessungsgrundlage sollten unseres Erachtens deshalb die tatsächlichen Kosten des Betreuungsplatzes sein.

Art. 8 VE-UKibeG (Sockelbeitrag) und Art. 9 VE-UKibeG (Zusatzbeiträge)

Sofern Art. 7 Abs. 1 VE-UKibeG entsprechend den obigen Ausführungen angepasst wird, werden Art. 8 und 9 VE-UKibeG obsolet und können weggelassen werden.

Art. 11 VE-UKibeG (Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten)

Abs. 1

Gemäss Art. 11 Abs. 1 VE-UKibeG ist der Bundesbeitrag den Anspruchsberechtigten monatlich zu gewähren. Ein zwingendes monatliches Intervall berücksichtigt andere Abrechnungsintervalle, die in der Praxis bestehen, nicht. So gibt es Kinderbetreuungseinrichtungen – vor allem schulergänzende Betreuungseinrichtungen sowie Tagesfamilien –, die in einem anderen Turnus abrechnen. Zudem können auch die Subventionsmodelle der Gemeinden andere als monatliche Abrechnungsintervalle vorsehen. Gemäss dem erläuternden Bericht soll es den Kantonen aber gerade möglich sein, das Verfahren für die Ausrichtung des Bundesbeitrags in ihre bereits bestehenden Systeme zu integrieren (vgl. erläuternder Bericht zu Art. 11 Abs. 3 VE-UKibeG). Um dies zu ermöglichen, muss die Bestimmung eines anderen Abrechnungsintervalls möglich sein, was im Gesetz zu berücksichtigen ist.

Abs. 2

Art. 11 Abs. 2 VE-UKibeG sieht vor, dass der Kanton, in dem das Kind seinen Wohnsitz hat, für die Gewährung des Bundesbeitrags zuständig ist. Im erläuternden Bericht heisst es unter Ziff. 4.3.1 «Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung» auf Seite 29 oben indessen, «dass der Kanton, in dem das Kind institutionell betreut wird, zuständig ist». Der Wohnsitz kann jedoch vom Betreuungsort abweichen und in einem anderen Kanton bzw. Land liegen. Die Zuständigkeit anhand des Wohnsitzes festzulegen, erscheint uns zielführender, weshalb wir der in Art. 11 Abs. 2 VE-UKibeG vorgesehenen Zuständigkeitsregelung zustimmen.

Abs. 4

Wir begrüssen grundsätzlich die Möglichkeit, die Gewährung der Bundesbeiträge an Gemeinden oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen zu können. Im Kanton Zürich erhalten Eltern für die institutionelle Betreuung ihrer Kinder Gemeindebeiträge grösstenteils in Form von direkter oder indirekter Subjektfinanzierung. Bei der indirekten Subjektfinanzierung verrechnet die Einrichtung den Eltern nur bereits um den Subventionsanteil reduzierte Elternbeiträge. Damit die Bundesbeiträge auch von den familienergänzenden Betreuungseinrichtungen direkt gewährt werden können, muss eine Übertragung auch an private Körperschaften, öffentlich-rechtliche und private Anstalten, Personengesellschaften oder Einzelunternehmen möglich sein. Art. 11 Abs. 4 VE-UKibeG ist entsprechend zu ergänzen.

Art. 12 VE-UKibeG (Rückerstattung der Bundesbeiträge an die Kantone)

Art. 12 VE-UKibeG sieht die Abrechnung und Rückerstattung der Bundesbeiträge durch die Kantone vor. Im Kanton Zürich obliegt der Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung den Gemeinden. Diese legen auch eigene Beiträge fest. Die Gewährung der Bundesbeiträge ist somit in die bestehenden Subventionssysteme der Gemeinden zu integrieren. Die Gemeinden bzw. je nach Subventionsmodell auch die Betreuungseinrichtungen selbst müssten die Bundesbeiträge auch gewähren können, weshalb wir eine Abrechnung und Rückerstattung mit den Gemeinden als zweckmässiger erachten.

Art. 13 Abs. 1 Bst. a VE-UKibeG (Finanzhilfen an Kantone und Dritte)

Gemäss dem erläuternden Bericht schlägt die Kommission vor, dass der Bund für die Finanzierung der Programmvereinbarungen 40 Mio. Franken pro Jahr einsetzen soll (vgl. Ausführungen unter Ziff. 4.4.2 «Programmvereinbarungen» auf Seite 33). Die finanziellen Mittel sollen dabei auf die einzelnen Massnahmen zur Förderung der Wirkungsziele gemäss Art. 13 Abs. 1 und Abs. 2 VE-UKibeG zu gleichen Teilen, also zu je 10 Mio. Franken pro Jahr, aufgeteilt werden. Da die Lücken betreffend die familienergänzende Kinderbetreuung sowie betreffend die frühe Förderung von Kindern in den Kantonen nicht gleich ausgeprägt sind, lässt sich heute nicht abschliessend bestimmen, für welches Wirkungsziel welche Ausgaben angezeigt sind. Wir sprechen uns demnach dafür aus, die Aufteilung, zumindest vorerst, als Richtwert zu nehmen, der in den Folgejahren allenfalls anzupassen ist.

Wie bereits unter Art. 7 Abs. 4 VE-UKibeG ausgeführt, erachten wir es ferner als wichtig, dass die Betreuung den Bedürfnissen aller Kinder gerecht wird. Wir unterstützen folglich den Minderheitsantrag von Fivaz Fabien, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Brunner, Locher Benguerel, Piller Carrard, Prezioso, Python, Roth Pasquier und Weber, allerdings mit folgender Anpassung: Der Ausbau von bedarfsgerechten Betreuungsplätzen soll nicht allein auf den Vorschulbereich beschränkt sein, sondern auch die schulergänzende Betreuung umfassen. Dies ist entsprechend anzupassen.

Art. 15 VE-UKibeG (Bemessung der Finanzhilfen an Kantone)

Nach Art. 15 VE-UKibeG decken die Finanzhilfen des Bundes höchsten 50% der Ausgaben des Kantons für die Massnahmen nach Art. 13 VE-UKibeG. Im erläuternden Bericht heisst es aber: «Der Bund beteiligt sich höchstens zur Hälfte an den Kosten für Projekte und Programme, welche der Kanton gestützt auf Artikel 13 Absatz 1 lanciert hat.» Nicht klar ist also, ob die Deckelung auf 50% der Ausgaben für den gesamten Art. 13 VE-UKibeG gelten soll, also insbesondere auch für die Wirkungsziele gemäss Abs. 2 und 4. Wenn dem so ist, müsste Art. 15 nicht nur für die Ausgaben des Kantons, sondern auch für die Ausgaben Dritter gelten. Dies sollte klargestellt werden.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Frauen Nationalrätinnen und Herren Nationalräte,
den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Ernst Stocker

Die Staatsschreiberin: Dr. Kathrin Arioli

SODK_ Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
CDAS_ Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CDOS_ Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali

Commission de la science, de l'éducation et
de la culture du Conseil national (CSEC-N)

(par e-mail à : familienfragen@bsv.admin.ch)

Berne, le 12 juillet 2022

Consultation sur la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 n CSEC-CN « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles » :

Prise de position du Comité de la CDAS

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous offrir l'opportunité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative à l'avant-projet de la loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc) et à l'avant-projet de l'arrêté fédéral concernant les aides financières allouées pour les programmes cantonaux visant le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance. Nous vous remercions également pour la collaboration constructive et l'implication systématique dans le cadre de l'élaboration du avant-projet de la LSAcc.

La présente prise de position a été élaborée de concert avec la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, l'Union des villes suisses et l'Association des Communes Suisses. Dans une première partie, nous souhaitons porter un jugement global sur les avant-projets. Dans une deuxième partie, vous trouverez notre position relative aux différents articles.

Évaluation globale

Nous considérons que les avant-projets présentés sont globalement aboutis, et nous les soutenons sans ambiguïté. Nous sommes heureux que nos préoccupations centrales aient été intégrées dans l'avant-projet de la LSAcc.

La répartition actuelle des compétences est en principe maintenue, et la liberté d'organisation des cantons, des villes et des communes est respectée, ce que nous apprécions beaucoup. La responsabilité incombe en premier lieu aux cantons et aux communes dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants ainsi que dans leur politique de l'encouragement de la petite enfance. Cela signifie que les cantons et les communes sont compétents en matière d'adéquation de l'offre, de réglementation et de surveillance. La Constitution fédérale attribuant une coresponsabilité à la Confédération (art. 67, al. 2 et art. 116, al. 1), cette dernière s'engage dans son programme de la législature à promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes ainsi que la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle. Voilà pourquoi il est d'une part justifié que la Confédération participe désormais au financement des frais de garde de tous les parents pour une durée illimitée, et ce indépendamment de leur situation financière, ce qui est logique du point de vue de l'équivalence

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

fiscale[1]. Les contributions fédérales prévues, visant à réduire les contributions parentales, constituent une participation essentielle de la Confédération pour améliorer les possibilités de concilier vie familiale et activité professionnelle. D'autre part, la Confédération soutient les cantons par des conventions-programmes et donne des impulsions pour faire avancer, en fonction des besoins, le développement de l'accueil extrafamilial ainsi que la politique d'encouragement de la petite enfance.

Nous approuvons les objectifs et le champ d'application de la LSAcc. Il est pertinent de considérer la conciliation entre travail et famille dans les domaines préscolaire et scolaire et de comprendre la politique de la petite enfance au sens large. Les domaines extrafamilial et parascolaire doivent être pensés ensemble, abordés dans une perspective de conciliation et se succéder sans heurt. Le premier objectif de la loi étant de réduire efficacement les contributions versées par les parents, la majorité des mesures prévues est consacrée à cet objectif.

Par ailleurs, nous soutenons l'absence de couplage entre les contributions fédérales permanentes aux frais des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants et les aides financières aux cantons et tiers dans le cadre des conventions-programmes :

- La contribution fédérale, permanente et indépendante du revenu, aux frais supportés par les parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants correspond à une politique d'égalité cohérente de la Confédération, assure une sécurité juridique et améliore la planification mais ne remplace pas les systèmes de subventionnement cantonaux et communaux existants.
- Les conventions-programmes respectent la liberté d'organisation des cantons, des villes et des communes et laissent aux cantons la marge de manœuvre nécessaire pour l'application, afin de définir les priorités selon l'urgence des mesures à prendre ainsi que la situation dans laquelle ils se trouvent.

En fonction de la mise en œuvre concrète du projet de loi, les cantons, les villes et les communes devront peut-être faire face à une grande charge administrative. Il est par conséquent primordial de trouver des solutions réalistes au niveau de l'ordonnance. Nous sommes convaincus que l'avant-projet de loi permet de telles solutions, qu'il convient d'élaborer en étroite coopération avec les cantons, les villes et les communes, ainsi qu'avec la participation des organismes compétents.

Dans les remarques suivantes portant sur les différents articles, nous allons maintenant aborder certains arguments de manière approfondie et intégrer des aspects d'un point de vue technique, dont il faut également tenir compte.

Remarques sur différents articles de l'avant-projet LSAcc

Section 1 : Dispositions générales

Art. 1, al. 1 Buts

Le recours à un mode de garde institutionnelle des enfants améliore non seulement les possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle mais également l'égalité des chances, et ce tant pour les enfants en âge préscolaire que scolaire. Voilà pourquoi nous demandons de modifier la lettre b) de la manière suivante :

b. « l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~. »

[1] La Confédération, les cantons et les communes profitent dans une même mesure d'une meilleure conciliation entre famille et travail (p. ex. impôts, assurances sociales).

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Art. 1, al. 2 Buts des aides financières

L'ordre de la liste correspond à la priorisation représentée par la CDAS, la CDIP, l'Union des villes suisses et l'Association des Communes Suisses envers la sous-commission de la CSEC-N.

Art. 2, let. a Champ d'application de l'accueil extrafamilial pour enfants dans un cadre institutionnel

Nous soutenons le champ d'application prévu jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. Limiter (comme la minorité l'exige) le champ d'application à la scolarité obligatoire contredirait de façon diamétrale l'objectif d'améliorer les possibilités de concilier famille et travail ou formation. Sans le domaine scolaire, la conciliation ne serait améliorée que pendant les quatre premières années de vie de l'enfant, ensuite de quoi les parents seraient confrontés aux mêmes difficultés. La conciliation voulue par la politique doit être encouragée jusqu'au bout, sans quoi de nouvelles interfaces réapparaîtront. En revanche, l'accueil des jeunes au niveau secondaire I est peut-être légèrement moins crucial pour garantir la conciliation entre la vie professionnelle et familiale des parents.[2] Sachant que le taux de recours est plus faible, les coûts qui y sont liés sont également moins décisifs. Le fait que l'ordonnance sur le placement d'enfants (OPE) ne règle l'accueil de jour que pour les enfants jusqu'à 12 ans pourrait constituer un obstacle pour le subventionnement de l'accueil au niveau secondaire I.

Si une différenciation de la contribution de la Confédération est nécessaire pour des raisons politiques, nous pourrions envisager une distinction par catégories d'âge. En partant du poids de la charge pour les parents, la contribution de la Confédération pourrait par exemple s'élever à 20 % au niveau préscolaire, à 10 % au niveau primaire et à 0 % au niveau secondaire. Nous privilégierions une distinction par catégories d'âge par rapport à la différenciation entre contribution de base et contribution complémentaire (voir remarques aux art. 7-9).

Art. 3, let. b Définitions

Les organisations de familles d'accueil de jour sont certes la plupart des associations, mais pas seulement. L'expression utilisée « organisées en association » n'inclut dès lors pas tous les prestataires d'accueil dans des familles de jour. Nous demandons par conséquent de modifier la lettre b comme suit :

garde institutionnelle : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques autorisées (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unités d'accueil pour écoliers) ou dans des familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont ~~organisées~~ rattachées en associations ;

Section 2 : Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants

Art. 4, al. 1 Principes

Nous soutenons le principe spécifié dans l'avant-projet mais proposons de le compléter afin de préciser une participation inconditionnelle aux frais. Faire dépendre la participation aux frais par la Confédération de l'activité lucrative ou de la formation des parents, voire d'un taux d'activité, comme le propose la minorité, est problématique sur deux plans :

- De nombreux cantons et communes subventionnent explicitement l'accueil institutionnel des enfants pour des raisons liées à l'encouragement et au bien de l'enfant, même si les parents ne dépendent pas de la garde pour exercer leur activité lucrative ou suivre leur formation.

[2] La raison est que le besoin de prise en charge baisse en règle générale avec l'âge. Des exceptions existent toutefois, par exemple pour des enfants présentant un certain handicap, pour lesquels le besoin reste inchangé, voire augmente.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Cela peut par exemple être le cas afin que les enfants issus de familles défavorisées puissent profiter d'une formation précoce et bénéficier de meilleures chances pour une carrière scolaire réussie. Dans d'autres situations, les parents ont besoin d'un système de garde subventionné parce qu'ils sont malades, au chômage ou actifs dans des programmes d'occupation. En outre, l'accueil institutionnel des enfants peut également revêtir une fonction d'allègement dans certains cas, par exemple pour les parents d'enfants présentant un handicap ou dans le contexte de mesures de protection de l'enfance.

- La charge administrative serait fortement et, à notre avis, inutilement augmentée. Pour les parents avec droit supplémentaire à des subventions cantonales et communales liées au revenu, le taux d'occupation est souvent saisi et vérifié ; un contrôle se fait donc déjà. La saisie supplémentaire du taux d'occupation pour les parents assumant actuellement la totalité des frais, ainsi que le contrôle qui est lié, représenterait une grande charge, d'autant que l'expérience montre que le pourcentage d'occupation varie souvent. Les parents sans droit à des subventions cantonales et communales n'ont aucune incitation, malgré les subventions fédérales, à faire garder leur enfant davantage que ce qui est nécessaire dans le cadre de leur pourcentage, parce qu'ils continuent de supporter eux-mêmes 80 % des coûts. Dans la ville de Zurich, par exemple, le taux d'occupation et le motif de la garde est recueilli pour un peu moins de la moitié des parents (soit ceux qui ont droit aux subventions communales) et environ 10 % sont vérifiés par des échantillons[3]. Cela signifie que la charge serait doublée si le taux d'occupation devait être saisi également pour ceux qui, à l'heure actuelle, assument la totalité des frais.

Sur la base de ces arguments, nous rejetons les propositions de minorité et demandons de compléter le paragraphe comme suit :

« La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants afin de permettre aux parents d'exercer une activité lucrative ou de poursuivre une formation et afin d'améliorer l'égalité des chances des enfants. »

Art. 5, al. 1 Ayants droit

Nous saluons vivement le droit légal établi par la contribution de base, car il garantit l'égalité de traitement des parents. Selon l'avant-projet, y ont droit les personnes qui détiennent l'autorité parentale. En règle générale ce sont également les personnes qui assument les frais de la garde extrafamiliale des enfants. Dans certains cas, les personnes qui détiennent l'autorité parentale ne sont toutefois pas celles qui assument les frais de garde. Afin de garantir que les personnes qui reçoivent la contribution de la Confédération sont aussi celles qui supportent les frais de garde par des tiers, nous proposons la modification suivante :

« Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui ~~détiennent l'autorité parentale~~ règlent les factures pour la garde institutionnelle des enfants. »

Art. 7 – 9 Calcul de la contribution de la Confédération

Contribution de base et contributions complémentaires :

Nous apprécions beaucoup le fait que le projet comporte une contribution de base. Afin que la contribution de la Confédération permette de réduire efficacement les contributions parentales, d'améliorer de manière ciblée les possibilités de concilier famille et travail ou formation et de mettre en

[3] Les chiffres sont tirés du rapport 2020 sur l'accueil extrafamilial des enfants de la ville de Zurich : https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/publikationen/rep_kibe.html. La ville de Zurich estime qu'elle devrait demander, d'une part, 9205 déclarations personnelles supplémentaires pour recueillir les taux d'occupation dont elle ne dispose pas à l'heure actuelle et, d'autre part, exiger en guise d'échantillon une confirmation de l'employeur auprès de 900 familles.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

œuvre le projet avec un degré acceptable de bureaucratie, nous proposons néanmoins de favoriser une solution qui prévoie une participation fédérale proportionnelle de 20 % et renonce ainsi à la contribution complémentaire.

La différenciation entre contribution de base et contribution complémentaire doit d'une part permettre que tous les parents en Suisse profitent d'une réduction minimale. La contribution complémentaire doit d'autre part inciter les cantons (et les communes) à étendre ou du moins maintenir leur volume de subvention. Nous comprenons le souci d'incitation mais doutons que la contribution complémentaire puisse avoir l'effet incitatif escompté et qu'elle soit raisonnablement proportionnée aux charges. Si l'idée de la contribution de base et de la contribution complémentaire doit être maintenue, nous souhaitons attirer votre attention sur les effets indésirables qui peuvent en découler :

- Inégalité de traitement des parents : les parents déjà déchargés plus fortement en raison d'un système de subventionnement cantonal et/ou communal renforcé seront déchargés encore davantage par la contribution complémentaire. En revanche, dans les cantons présentant un niveau de subvention bas, les parents supportant la majorité des frais de garde seront moins déchargés. L'inégalité de traitement serait donc encore renforcée dans un premier temps. Un effet d'harmonisation se mettrait éventuellement en place avec le temps, à la condition qu'une grande majorité des cantons ait droit à la pleine contribution complémentaire de 10 %. Cependant, plus le temps passe, moins les dépenses liées à la contribution supplémentaire ne se justifieraient.
- Complexité inutile : la contribution complémentaire rend la mise en œuvre plus complexe et augmente massivement la charge administrative des cantons (et éventuellement des communes). Dans le même temps, de nombreux cantons ne pourront pas produire d'effet incitatif (voir prochain point).
- Effet incitatif manqué : nous supposons que l'effet incitatif souhaité – l'augmentation des subventions cantonales et communales – ne pourra être atteint que dans des cas exceptionnels. Selon la situation des cantons, certaines raisons laissent penser que l'effet incitatif ne sera pas effectif :
    - Pour les cantons du niveau 2 qui se situent actuellement bien au-dessus de la valeur seuil pour la catégorie la plus basse, il n'y a aucune incitation à continuer d'augmenter les subventions.[4] Une baisse substantielle des contributions n'aurait également aucune conséquence sur la hauteur de la contribution complémentaire.
    - Pour les cantons du niveau 0 et 1, qui se situent actuellement au niveau inférieur, la voie vers la prochaine catégorie peut être très longue[5], ce qui atténue fortement l'effet incitatif pour une augmentation.
- Inégalités intracantonales et fausses incitations : les subventions communales peuvent être réparties de manière très inégales au sein d'un canton (grandes différences au niveau des subventions des communes), ce qui peut faire que la catégorisation du canton ne corresponde pas à la charge effective de la commune. Selon les circonstances structurelles, les personnes qui en bénéficient ou en pâtissent varient sans que cela soit justifié. Voici deux exemples :
    - La ville de Saint-Gall octroie des subventions plus élevées que beaucoup d'autres communes de son canton. Comme la moyenne cantonale est déterminante pour la contribution complémentaire, il est possible que la ville de Saint-Gall touche une

[4] Les parents d'un canton qui subventionne 1000 francs par enfant toucheraient la même contribution complémentaire que les parents d'un canton qui accorde 3000 francs par enfant, soit le triple de la subvention.
[5] Par exemple, un canton qui accorde actuellement 150 francs par enfant devrait plus que tripler ses subventions afin de parvenir au niveau 1. Autre exemple, un canton qui accorde actuellement 550 francs par enfant devrait presque dédoubler ses subventions afin de parvenir au niveau 2.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

contribution complémentaire plus basse que ce qui correspondrait à son volume de subventions, et d'autres communes une contribution complémentaire plus élevée.[6]

  - Les villes de Zurich et de Winterthour octroient ensemble 80 % des subventions de leur canton, et ce à la hauteur donnant droit à la totalité de la contribution complémentaire. Les subventions des 160 autres communes du canton de Zurich n'ayant aucune influence sur la hauteur de la contribution complémentaire, celle-ci n'aura pas d'effet incitatif dans ces communes[7].

- Inégalité de traitement entre les différents modes de garde : comme les familles de jour se distinguent par des coûts moins élevés que les crèches, le montant de la subvention sera moins élevé pour un droit au subventionnement proportionnellement identique. Un canton dans lequel l'accueil institutionnel des enfants est garanti en premier lieu par des familles de jour sera désavantagé par rapport à un canton dans lequel l'accueil se fait surtout dans des crèches. L'accueil extrafamilial au niveau scolaire est en outre moins coûteux qu'au niveau préscolaire en raison du plus petit volume d'accueil.

De surcroît, nous regardons d'un œil critique la catégorisation des cantons à trois niveaux. Le rapport explicatif parle de trois valeurs seuil – en se basant sur la fourchette de 145 à 3515 francs pour le montant annuel de la subvention par enfant – et du droit à la contribution complémentaire qui en résulte :

Niveau	Valeur seuil du montant annuel de la subvention par enfant	Droit à la contribution complémentaire
0	Montant inférieur à 500 francs	Aucun
1	Montant compris entre 500 et 999 francs	5 %
2	Montant supérieur à 999 francs	10 %

Afin d'éliminer une partie des distorsions indésirables au sein de l'incitation, nous proposons une conception linéaire avec 11 catégories, c'est-à-dire un droit à la contribution complémentaire allant de 0 à 10 %. Même si cela peut sembler encore plus compliqué à mettre en œuvre au premier abord, nous sommes convaincus que ce n'est pas le cas. La charge qui découle pour les cantons et les communes provient de la saisie du volume des subventions et non de la catégorisation ou de la fixation de la contribution complémentaire. Une classification plus serrée n'entraînera pas non plus de charge supplémentaire pour la Confédération. Il s'agit seulement de la dernière étape, soit d'attribuer un niveau au montant de la subvention. L'ampleur de la fourchette utilisée pour déterminer le taux approprié ne fait aucune différence d'un point de vue administratif.

Différenciation des coûts moyens :

Nous soutenons totalement l'approche de mesurer la contribution de la Confédération d'après les frais moyens d'une place d'accueil extrafamiliale. Il est judicieux de s'orienter aux coûts moyens, car cela permet de procéder à un traitement égal des différentes offres. Toutefois, lorsque les coûts totaux des institutions d'accueil s'écartent fortement des coûts moyens nationaux en raison de différences régionales structurelles (p. ex. coûts des loyers ou des salaires), des distorsions problématiques se produisent lors de l'application d'un taux national moyen.

[6] Infras 2021. Monitoring familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen. Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen. P.37 (en allemand)

[7] D'après les subventions budgétées pour 2021, les villes de Winterthour et de Zurich octroient 78 % des subventions du niveau scolaire et 77 % des subventions du niveau préscolaire (renseignements du département des affaires sociales de la ville de Zurich).

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

La contribution de la Confédération doit couvrir dans une proportion similaire les frais totaux effectifs (principe de l'égalité de traitement relative des parents[8]). Il convient donc de tenir compte des différences structurelles en matière de frais totaux effectifs en appliquant des valeurs de référence différenciées. C'est la seule manière d'éviter les distorsions indésirables qui seraient entrainées par les grandes différences entre les frais moyens utilisés pour le calcul et les frais effectifs. Nous saluons par conséquent le fait de tenir compte des conditions locales particulières lors de la mesure de la contribution de la Confédération d'après les frais moyens d'une place d'accueil extrafamiliale et l'estimons réaliste.[9]

Augmentation de la contribution de la Confédération pour les enfants en situation de handicap

Nous saluons également le fait que la contribution de la Confédération soit plus élevée pour les parents d'un enfant en situation de handicap, pour autant que les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants. Dans ce contexte, il nous semble important de trouver des solutions pour exclure un désavantage des cantons, des villes et des communes qui assument actuellement ces frais supplémentaires.

Voilà pourquoi nous demandons de laisser l'art. 7, al. 2 et 3 comme proposé et de modifier ainsi l'art. 7, al. 1 et 4 :

[1] La contribution de la Confédération ~~se compose d'une contribution de base et d'une contribution complémentaire~~ couvre 20 % des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants.

[2] Elle se calcule en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial. Le Conseil fédéral fixe ces coûts en tenant compte des conditions locales particulières. Pour ce faire, il considère les différents types de gardes institutionnelles.

[3] Le montant de la contribution de la Confédération est fonction du recours effectif à l'accueil extrafamilial pour enfants.

[4] La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~ les coûts totaux pour l'accueil extrafamilial pour enfants soient plus élevés. Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération.

Les art. 8 et 9 peuvent être supprimés si l'art. 7 est modifié conformément à notre proposition.

Art. 11, al. 1 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit

Le présent avant-projet précise que la contribution de la Confédération doit être octroyée mensuellement aux ayants droit (puisque les frais sont mensuels). Les crèches facturent en règle générale les frais de la garde sur une base mensuelle. Cependant, d'autres périodes de facturation sont parfois courantes dans l'accueil parascolaire des enfants ainsi que chez les familles de jour.

---

[8] Avec une valeur de référence nationale, l'égalité de traitement des parents serait seulement donnée en ce qui concerne le montant absolu en francs. Les parents seraient de ce fait déchargés de manière inégale en matière de frais effectifs (sans subventions cantonales ou communales).
Exemple de calcul : si la Confédération supporte 20 % de la valeur de référence nationale de 110 francs par jour et par enfant, les parents reçoivent 22 francs. En supposant que les frais de garde s'élèvent à 140 francs par jour et par enfant, cela correspond à 16 %. Pour les frais de garde effectifs de 90 francs en revanche, la contribution de la Confédération couvrirait 24 % des coûts. Les parents qui doivent de toute manière supporter des frais de garde par des tiers plus élevés sont moins déchargés que ceux dont les frais de garde par des tiers sont moins élevés.

[9] Même s'il manque, à l'heure actuelle, une base de données complète pour définir de manière scientifiquement exacte les unités et critères de différenciation, nous sommes convaincus qu'il existe une solution réaliste pour définir les valeurs de référence. À notre avis, il est possible de définir, par un rapprochement statistique dans le cadre d'une étude, des valeurs de référence qui recevront un soutien politique et pourront être définies sans devoir établir un système de calcul complexe et coûteux en ressources.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Nous partageons l'avis que la contribution de la Confédération devrait être octroyée sans grand retard (par rapport au moment où les frais sont effectifs). Un remboursement ultérieur ne correspond pas à l'objectif visé de décharger immédiatement les parents. Si la contribution de la Confédération est octroyée sous forme d'un remboursement, les structures d'accueil devraient pouvoir maintenir l'intervalle choisi pour leurs facturations. Si un enfant n'est accueilli de façon que rare et/ou irrégulière dans les structures, un autre intervalle de facturation peut être un avantage tant pour la structure d'accueil que pour les parents. Nous demandons donc de modifier l'art. 11, al. 1 de la manière suivante :

« La contribution de la Confédération est versée en principe mensuellement aux ayants droit. »

Art. 11, al. 2 Canton compétent

Selon l'art. 11, al. 2, le canton dans lequel l'enfant est domicilié est compétent pour l'octroi de la contribution de la Confédération. Or, d'après le rapport explicatif, le canton compétent est celui dans lequel l'enfant est encadré dans une institution. La première formulation nous semble plus judicieuse.

Art. 11, al. 3 Procédure et organe compétent

L'octroi de la contribution de la Confédération doit être lié à une charge administrative la plus réduite possible pour les pouvoirs publics, les structures d'accueil et les parents. C'est pourquoi il est décisif que les différentes situations soient considérées et que l'octroi de la contribution de la Confédération puisse être en adéquation avec les modèles de financement existant dans les cantons et les communes. Le nombre de niveaux/services impliqués ne devrait pas être plus élevé que nécessaire (le moins d'interfaces possible), et il devrait y avoir le moins de flux financiers possible entre les niveaux/services. Il est essentiel que les cantons puissent décider eux-mêmes de la procédure et de l'organe compétent pour l'octroi des contributions de la Confédération.

Art. 11, al. 4 Délégation

Nous partons du principe qu'un octroi de la contribution de la Confédération sous forme d'un remboursement dans le cadre d'une facturation par les structures d'accueil et qu'un décompte des structures d'accueil avec les organes compétents (selon art. 3) constituent la procédure la plus efficace. Un versement direct aux ayants droit par l'organe compétent dans une étape détachée de la facturation nous semble plus compliqué (à moins que cela ne corresponde déjà à la pratique actuelle). Afin que les structures d'accueil puissent accorder la contribution de la Confédération, nous demandons de compléter l'art. 4 ainsi :

« Ils peuvent déléguer l'octroi de la contribution de la Confédération aux communes ou à une organisation de droit privé ou public. Ils veillent à ce que l'octroi de la contribution de la Confédération soit effectué dans le respect des dispositions légales. »

Section 3 : Conventions-programmes

Art. 13, al. 1 Aides financières pour le développement de l'accueil extrafamilial pour enfants

Nous estimons que les domaines a-c cités à l'art. 13, al. 1 sont prioritaires au début des conventions-programmes. Allouer 40 millions par année aux quatre domaines d'encouragement, soit 10 millions à chaque domaine, devrait être compris à titre indicatif. Les cantons doivent pouvoir négocier avec la Confédération les domaines qu'ils souhaitent inclure dans leur convention-programme en tenant compte des structures locales (et ne pas être tenus de couvrir tous les domaines). Les aides financières doivent pouvoir être versées là où les cantons perçoivent le plus grand besoin. On peut supposer qu'il y aura un changement de pondération au sein des domaines au fil du temps, en particulier étant donné que les montants destinés à combler les lacunes seront probablement en diminution.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Renoncer à justifier le besoin lié à la création de places d'accueil (let. a) pendant la première phase du programme est considéré comme judicieux puisque les données de base ne seront disponibles qu'à partir de la deuxième période.

Une participation financière de la Confédération aux mesures de promotion de la qualité (let. c) est considérée comme très efficace. Par des investissements ciblés dans les domaines notamment de la formation, du perfectionnement, de la recherche fondamentale et du transfert de connaissance, des impulsions importantes peuvent être données afin d'améliorer la qualité. La répartition des compétences actuelle selon laquelle le contrôle de la qualité des structures d'accueil incombe aux cantons et/ou aux communes dans le cadre de leur fonction de surveillance ou d'autorisation reste inchangée. Comme consigné dans le rapport explicatif, les recommandations relatives à la qualité et au financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire élaborées par les conférences CDAS et CDIP servent de base de référence importante à prendre en compte.

Nous apprécions le fait que les enfants en situation de handicap soient explicitement mentionnés à la lettre a. Comme nous estimons que la création des places d'accueil ne doit pas se limiter aux enfants d'âge préscolaire, nous demandons de modifier la lettre b comme suit :

a. la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants en situation de handicap ~~d'âge préscolaire~~ afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ;

Nous estimons toutefois qu'il n'est pas judicieux d'élargir cette mention aux enfants ayant des besoins spécifiques, parce que la formulation est très vague et parce que la couverture des besoins particuliers doit se faire à notre avis par le développement de la qualité en général.

Art. 13, al. 2 Aides financières pour le développement de la politique d'encouragement de la petite enfance

Nous saluons le fait que des mesures dans le domaine du développement de la politique d'encouragement de la petite enfance pourront être intégrées dans les conventions-programmes et que des moyens sont prévus à cet effet.

Art. 13, al. 4 Aides financières pour des programmes et projets importants au niveau national ou au niveau d'une région linguistique

Ces aides financières permettront de renforcer le transfert de connaissances et la coordination entre les cantons. Un soutien de la part de la Confédération pour l'élaboration des conventions-programmes est particulièrement salué.

Art. 16, al. 2 Début de la période contractuelle

Selon l'avant-projet, le Conseil fédéral fixe le début de la première période contractuelle. Outre les avantages cités d'un démarrage commun à tous les cantons de la première période contractuelle, nous voyons aussi des inconvénients de poids : les cantons qui ne seront pas en mesure de conclure les conventions-programmes au moment prévu par le Conseil fédéral (p. ex. parce que la création des bases juridiques cantonales nécessaires prend plus de temps) devront attendre quatre ans avant que la convention-programme puisse entrer en vigueur. Nous proposons donc de flexibiliser la première période contractuelle. Un canton pourrait ainsi conclure une convention-programme de trois ans et percevoir au moins un montant partiel. La durée des conventions-programmes pourrait être harmonisée à partir de la deuxième période contractuelle.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Section 4 Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation

Art. 17, al. 1 Statistiques

Pour une analyse et un pilotage fondés sur des preuves dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants, il manque actuellement des données collectées de manière uniforme au niveau national, raison pour laquelle nous soutenons sans aucun doute la mise en place d'une statistique nationale sur l'accueil extrafamilial pour enfants. Dans le cadre de la conception de la statistique nationale sur l'accueil extrafamilial pour enfants, il convient de clarifier les besoins d'information des acteurs impliqués (notamment ceux qui existent dans la perspective de la planification des besoins visée). Afin de limiter au maximum la charge des autorités cantonales et communales d'exécution ainsi que des structures d'accueil, il convient de se focaliser sur les chiffres clés principaux.

En revanche, nous rejetons une statistique prévue dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance. L'utilité d'une telle statistique entrainerait une charge disproportionnée pour les autorités cantonales et communales d'exécution. Par conséquent, nous demandons de limiter la statistique au domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants et d'adapter ainsi l'art. 17 :

« L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons des statistiques harmonisées sur l'accueil institutionnel pour enfants ~~l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance~~. »

Nous vous remercions de bien vouloir tenir compte de notre avis exprimé ci-dessus et vous adressions, Mesdames, Messieurs, nos cordiales salutations.

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales

La présidente

Nathalie Barthoulot
Conseillère d'État

La secrétaire générale

Gaby Szöllösy

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

SODK_ Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
CDAS_ Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CDOS_ Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali

Kommission für Wissenschaft, Bildung und
Kultur des Nationalrates (WBK-NR)

(per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch)

Bern, 12. Juli 2022

Vernehmlassung zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR "Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung":

Stellungnahme des Vorstands der SODK

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses für Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit Stellung zu nehmen, bedanken wir uns bestens. Ferner sprechen wir unseren Dank aus für die konstruktive Zusammenarbeit und den systematischen Einbezug im Rahmen der Erarbeitung des Vorentwurfs des UKibeG.

Die vorliegende Stellungnahme wurde in Absprache mit der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, dem Schweizerischen Städteverband und dem Schweizerischen Gemeindeverband erarbeitet. In einem ersten Teil möchten wir eine Gesamtbeurteilung zu den Vorentwürfen anbringen. In einem zweiten Teil unserer Stellungnahme finden Sie unsere Position zu den einzelnen Artikeln.

Gesamtbeurteilung

Wir erachten die vorliegenden Vorentwürfe insgesamt als ausgereift und unterstützen diese in aller Deutlichkeit. Wir sind erfreut darüber, dass unsere Kernanliegen in den Vorentwurf des UKibeG eingeflossen sind.

Die bisherige Kompetenzaufteilung wird im Grundsatz beibehalten und die Organisationsfreiheit der Kantone, Städte und Gemeinden respektiert, was wir sehr begrüssen. Den Kantonen und den Gemeinden obliegt die Hauptverantwortung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung und in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern. Dies bedeutet, dass die Kantone und Gemeinden zuständig sind für die adäquate Versorgung, die Reglementierung und Aufsicht. Dem Bund kommt gemäss Bundesverfassung (Art. 67 Abs. 2 und Art. 116 Abs. 1) eine Mitverantwortung zu. Zudem verpflichtet er sich in seinen Legislaturzielen die Gleichstellung zwischen Mann und Frau und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu fördern. Deshalb ist es richtig, dass der Bund sich einerseits neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt, und zwar

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

unabhängig ihrer finanziellen Situation, was aus Sicht der fiskalischen Äquivalenz[1] folgerichtig ist. Mit den geplanten Bundesmitteln zur Reduktion der Elternbeiträge leistet der Bund einen essentiellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit. Andererseits unterstützt der Bund mittels Programmvereinbarungen die Kantone und setzt Impulse, um die bedarfsgerechte Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie die Politik der frühen Förderung von Kindern voranzutreiben.

Wir sind mit den Zweckbestimmungen und dem Geltungsbereich des UKibeG einverstanden. Es ist richtig, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowohl den Vorschul- wie auch den Schulbereich berücksichtigt und die Politik der frühen Kindheit im weiteren Sinne verstanden wird. Die familien- und schulergänzenden Bereiche müssen aus Vereinbarkeitsperspektive zusammen gedacht werden und nahtlos ineinander übergehen. Die primäre Zielsetzung des Gesetzes ist die wirkungsvolle Reduktion der Elternbeiträge. Um dies zu erreichen, sind folgerichtig auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel diesem Ziel zugeordnet.

Weiter unterstützen wir, dass keine Koppelung besteht zwischen den stetigen Bundesbeiträgen an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung und den Finanzhilfen an Kantone und Dritte im Rahmen von Programmvereinbarungen:

- Der stetige, einkommensunabhängige Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung entspricht einer konsequenten Gleichstellungspolitik des Bundes, sorgt für Rechts- und Planungssicherheit und übersteuert die bestehenden kantonalen und kommunalen Subventionssysteme nicht.
- Die Programmvereinbarungen respektieren die Organisationsfreiheit der Kantone, Städte und Gemeinden und geben den Kantonen den nötigen Handlungsspielraum im Vollzug, um je nach Dringlichkeit des Handlungsbedarfs und nach aktuellen Gegebenheiten Prioritäten zu setzen.

Je nach konkreter Umsetzung der Gesetzesvorlage kann den Kantonen, Städten und Gemeinden ein grosser administrativer Aufwand entstehen. Es ist deshalb zentral, dass auf Verordnungsebene praktikable Lösungen gefunden werden und wir sind überzeugt, dass der Vorentwurf des Gesetzes solche Lösungen erlaubt. Diese sind in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden sowie unter Einbezug der Trägerschaften zu erarbeiten.

Bei den nachfolgenden Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln werden wir nun vertieft auf gewisse Argumente eingehen und aus fachlicher Sicht Aspekte einbringen, die es zu bedenken gilt.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Abs. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantragen wir, bei Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

[1] Bund, Kantone und die kommunale Ebene profitieren gleichermassen von einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf (z.B. Steuern, Sozialversicherungen).

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Art. 1 Abs. 2 Zweck der finanziellen Beiträge

Die Reihenfolge der Auflistung entspricht derjenigen Priorisierung, wie sie vonseiten der SODK, der EDK, dem Städteverband und dem Gemeindeverband gegenüber der Subkommission der WBK-N vertreten wurde.

Art. 2 Bst. a Geltungsbereich institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung

Wir unterstützen den vorgesehenen Geltungsbereich bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen. Hingegen ist die Sicherstellung der Betreuung der Jugendlichen in der Oberstufe aus Sicht der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit der Eltern vielleicht etwas weniger entscheidend.[2] Im Wissen um die tiefere Inanspruchnahme fallen die damit verbundenen Kosten aber auch weniger ins Gewicht. Ein Hindernis für die Subventionierung der Betreuung in der Oberstufe könnte darstellen, dass die Pflegekinderverordnung (PAVO) die Tagespflege nur für Kinder bis 12 Jahre regelt.

Falls aus politischen Gründen eine Differenzierung des Bundesbeitrags angezeigt ist, wäre für uns eine Differenzierung nach Altersklassen vorstellbar. Ausgehend von der Schwere der Kostenlast für die Eltern könnte beispielsweise der Bundesbeitrag für den Vorschulbereich 20 Prozent, für den Primarschulbereich 10 Prozent und für den Oberstufenbereich 0 Prozent betragen Wir würden einer Differenzierung nach Altersklassen den Vorzug geben vor der Differenzierung in Sockel- und Zusatzbeitrag (vgl. Anmerkungen zu Art. 7-9).

Art. 3 Bst. b Begriffe

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantragen wir Bst. b wie folgt zu ändern:

institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in bewilligten privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Wir unterstützen den im Vorentwurf statuierten Grundsatz, schlagen jedoch eine Ergänzung vor, um die bedingungslose Kostenbeteiligung zu präzisieren. Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Viele Kantone und Gemeinden subventionieren explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Beispielsweise weil damit

[2] Dies, weil in der Regel der Betreuungsbedarf mit zunehmendem Alter abnimmt. Es gibt jedoch auch Ausnahmen, zum Beispiel bei Kindern mit gewissen Behinderungen, wo der Betreuungsbedarf unverändert bleibt oder gar zunimmt.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in der Kita profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.

- Der administrative Aufwand würde stark und unseres Erachtens unnötig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen, wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft, hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Die Eltern ohne Anspruch auf kantonale und kommunale Subventionen haben trotz Bundessubventionen keinen Anreiz, ihr Kind mehr als aufgrund des Pensums notwendig betreuen zu lassen, weil sie immer noch 80% der Kosten selber zahlen. Beispielsweise in der Stadt Zürich wird heute das Erwerbspensum bzw. der Betreuungsgrund von knapp der Hälfte der Eltern, nämlich jenen mit Anspruch auf städtische Subventionen, erhoben und rund 10% davon werden mittels Stichproben kontrolliert[3]. Das heisst, der Aufwand würde sich verdoppeln, wenn auch bei den heutigen Vollzahlern das Erwerbspensum erhoben werden müsste.

Aufgrund dieser Argumente lehnen wir die Minderheitsanträge ab und beantragen den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Den Rechtsanspruch, der mit dem Sockelbeitrag statuiert wird, begrüssen wir sehr, da er für die Gleichbehandlung der Eltern sorgt. Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht Schuldner für die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung sind. Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

"Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~."

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Sockel- und Zusatzbeitrag:

Wir begrüssen es sehr, dass die Vorlage einen Sockelbeitrag vorsieht. Damit der Bundesbeitrag einen wirkungsvollen Beitrag zur Senkung der Elternbeiträge leistet, gezielt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert und die Vorlage mit einem verträglichen Mass an Bürokratie umgesetzt werden kann, würden wir allerdings einer Lösung den Vorzug geben, die eine

[3] Die Zahlen lassen sich aus dem «Report Kinderbetreuung 2020» der Stadt Zürich ableiten: https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/publikationen/rep_kibe.html. Die Stadt Zürich schätzt, dass sie für die Erhebung der heute unbekannten Erwerbspensen zusätzlich pro Jahr 9'205 Selbstdeklaration verlangen, sowie bei 900 Familien stichprobenmässig die Bestätigung der Arbeitgebenden einfordern müssten.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

anteilsmässige Bundesbeteiligung von 20 Prozent vorsieht und dafür auf den Zusatzbeitrag verzichten.

Mit der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag soll einerseits sichergestellt werden, dass alle Eltern in der Schweiz von einer minimalen Vergünstigung profitieren. Andererseits soll mit dem Zusatzbeitrag ein Anreiz für die Kantone (und Gemeinden) gesetzt werden, ihr Subventionsvolumen auszubauen oder zumindest beizubehalten. Das Anliegen der Anreizsetzung ist für uns nachvollziehbar. Wir bezweifeln allerdings, dass der Zusatzbeitrag die angestrebte Anreizwirkung erzielen kann und in einem vernünftigen Aufwandsverhältnis steht. Falls trotzdem an der Idee eines Sockel- und Zusatzbeitrags festgehalten werden soll, möchten wir auf folgende unerwünschte Effekte hinweisen, die sich möglicherweise ergeben können:

- Ungleichbehandlung der Eltern: Der Zusatzbeitrag führt dazu, dass Eltern, die aufgrund eines ausgebauten kantonalen und/oder kommunalen Subventionierungssystems bereits stärker entlastet sind, durch die zusätzlichen Bundesbeiträge noch weiter entlastet werden. In Kantonen mit einem tiefen Subventionsniveau würden hingegen die Eltern, die die gesamten oder den Grossteil der Betreuungskosten selber tragen müssen, weniger entlastet. Die Ungleichbehandlung wird in einem ersten Schritt also noch verstärkt. Ein Harmonisierungseffekt würde sich allenfalls erst mit der Zeit einstellen, wenn eine überwiegende Mehrheit der Kantone Anspruch auf den vollen Zusatzbetrag von 10 Prozent hätte. Je länger je weniger würde sich jedoch auch der Aufwand im Zusammenhang mit dem Zusatzbetrag rechtfertigen lassen.
- Unnötige Komplexität: Der Zusatzbeitrag macht die Umsetzung komplexer und erhöht den administrativen Aufwand auf Seiten der Kantone (und je nachdem Gemeinden) massiv. Gleichzeitig wird in vielen Kantonen aber keine Anreizwirkung erzielt werden können (vgl. nachstehenden Abschnitt).
- Verfehlte Anreizwirkung: Wir gehen davon aus, dass die gewünschte Anreizsetzung – die Erhöhung der kantonalen und kommunalen Subventionen – nur in Einzelfällen erreicht werden kann. Je nach Situation, in der sich die Kantone befinden, gibt es Gründe, weshalb anzunehmen ist, dass die Anreizwirkung nicht greift:
    - Für die Kantone der Stufe 2, die aktuell weit über dem Schwellenwert zur tiefen Kategorie sind, besteht kein Anreiz, die Subventionen weiter zu erhöhen. [4] Auch eine substanzielle Reduktion der Subventionen hätte keinen Einfluss auf die Höhe des Zusatzbeitrags.
    - Für die Kantone der Stufe 0 oder 1, die aktuell im unteren Bereich verortet sind, kann der Weg in die nächste Kategorie sehr weit sein[5], was die Anreizwirkung für eine Erhöhung stark abschwächt.
- Innerkantonale Ungerechtigkeiten und Fehlanreize: innerhalb eines Kantons können die kommunalen Subventionen sehr ungleich verteilt sein (grosse Differenzen im Subventionsniveau der Gemeinden), was dazu führen kann, dass die Stufeneinteilung des Kantons nicht der effektiven Traglast der Gemeinde entspricht. Je nach strukturellen Gegebenheiten ergeben sich unberechtigte Nutzniesser oder Leidtragende, zum Beispiel:
    - Die Stadt St.Gallen leistet im Vergleich zu vielen Gemeinden im Kanton höhere Subventionen. Da für den Zusatzbeitrag der kantonale Durchschnitt ausschlaggebend ist, wird die Stadt St.Gallen möglicherweise einen tieferen Zusatzbeitrag erhalten, als

[4] Die Eltern eines Kantons, der 1'000 Franken pro Kind subventioniert erhielten den gleichen Zusatzbetrag wie die Eltern eines Kantons, der mit 3'000 Franken pro Kind dreimal mehr Subventionen pro Kind gewährt.
[5] Beispielsweise ein Kanton mit aktuell 150 Franken pro Kind müsste seine Subventionen mehr als verdreifachen um in die Stufe 1 zu gelangen. Oder ein Kanton mit aktuell 550 Franken pro Kind müsste seine Subventionen fast verdoppeln, um in die Stufe 2 zu gelangen.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

es ihrem Subventionsvolumen entsprechen würde, andere Gemeinden einen höheren[6].

- Die Städte Zürich und Winterthur leisten zusammen 80 Prozent der Subventionen des Gesamtkantons und in einer Höhe, die zum vollen Zusatzbeitrag berechtigt. Die Subventionen der anderen 160 Gemeinden des Kantons Zürichs sind nicht ausschlaggebend für die Höhe des Zusatzbeitrags. Somit hat dieser in jenen Gemeinden auch keine Anreizwirkung.[7]

- Ungleichbehandlung der Betreuungsformen: Tagesfamilien zeichnen sich durch tiefere Kosten als Kindertagesstätten aus, bei anteilsmässig gleich hoher Subventionierung fällt der Subventionsbetrag folglich tiefer aus. Ein Kanton, in dem die institutionelle Kinderbetreuung primär mittels Tagesfamilien sichergestellt ist, wird benachteiligt gegenüber einem Kanton, in dem die Betreuung in erster Linie in Kindertagesstätten erfolgt. Auch ist die Kinderbetreuung im Schulbereich aufgrund des geringeren Betreuungsumfangs weniger kostenintensiv als im Vorschulbereich.

Ferner beurteilen wir die dreistufige Kategorisierung der Kantone kritisch. Im erläuternden Bericht werden – bezugnehmend auf die Spannbreite der jährlichen Subventionsbeträge zwischen 145 und 3'515 Franken pro Kind – drei Schwellenwerte und der daraus resultierende Anspruch auf einen Zusatzbeitrag festgehalten:

Stufe	Schwellenwert jährlichen Subventionsbetrag pro Kind	Anspruch auf Zusatzbeitrag
0	tiefer als 500 Franken	Kein Anspruch
1	zwischen 500 und 999 Franken	5%
2	höher als 999 Franken	10%

Um einen Teil der unerwünschten Verzerrungen in der Anreizsetzung zu eliminieren, schlagen wir eine lineare Ausgestaltung mit 11 Kategorien vor, d.h. dass ein Anspruch auf einen Zusatzbetrag zwischen 0 und 10 Prozent besteht. Dies mag im Hinblick auf den Vollzug auf den ersten Blick als noch komplizierter erscheinen, wir sind jedoch der Überzeugung, dass dem nicht so ist. Der Aufwand für die Kantone und Gemeinden fällt bei der Erhebung der Subventionsvolumen an, nicht bei der Einreihung bzw. Festlegung des Zusatzbeitrags. Eine feinmaschigere Einreihung bringt auch für den Bund keinen Mehraufwand mit sich. Es geht lediglich um den letzten Schritt, den Subventionsbetrag einer Stufe zuzuordnen. Ob die Betragsspanne für den jeweiligen Prozentsatz grösser oder kleiner ausfällt, macht von der Administration her keinen Unterschied.

Differenzierung der Durchschnittskosten:

Der Ansatz, den Bundesbeitrag nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes zu bemessen, wird vollumfänglich unterstützt. Die Orientierung an Durchschnittskosten ist sinnvoll, weil dadurch eine Gleichbehandlung der einzelnen Angebote ermöglicht wird. Wenn die Vollkosten der Betreuungsinstitutionen aufgrund von strukturellen regionalen Unterschieden (z.B. Kosten für Miete, Löhne) stark von den nationalen Durchschnittskosten abweichen, kommt es bei der Anwendung eines nationalen Durchschnittswerts jedoch zu problematischen Verzerrungen.

[6] Infras 2021. Monitoring familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen. Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen. S.37.
[7] Gemäss budgetierten Subventionen für 2021 stammen 78% der Subventionen im Schulbereich und 77% der Subventionen im Vorschulbereich aus den Städten Winterthur und Zürich (Auskunft des Sozialdepartements der Stadt Zürich).

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Der Bundesbeitrag soll in etwa den gleichen Anteil an den effektiven Vollkosten (Prinzip der relativen Gleichbehandlung der Eltern[8]) decken. Den strukturellen Unterschieden bei den effektiven Vollkosten gilt es demnach mit differenzierten Referenzwerten Rechnung zu tragen. Nur so können unerwünschte Verzerrungen verhindert werden, die aufgrund von grossen Unterschieden zwischen den für die Berechnung angewandten Durchschnittskosten und den effektiven Kosten entstehen. Wir begrüssen folglich die Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen im Rahmen der Bemessung des Bundesbeitrags nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und erachten sie als praktikabel.[9]

Erhöhung des Bundesbeitrags für Kinder mit Behinderung:

Ferner wir begrüsst, dass der Bundebeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. In diesem Zusammenhang scheint uns wichtig, dass Wege gefunden werden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone, Städte und Gemeinden, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen, ausgeschlossen werden kann.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb Art. 7, Abs. 2 und 3 zu belassen wie vorgeschlagen und Abs. 1 und 4 wie folgt anzupassen:

[1] Der Bundesbeitrag ~~setzt sich aus einem Sockel- und einen Zusatzbeitrag zusammen~~ beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes.

[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

[3] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

[4] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ die Vollkosten für die familienergänzende Betreuung durch die Behinderung des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8 und 9 können gestrichen werden, wenn Art. 7 Abs. 1 gemäss unserem Antrag angepasst wird.

Art. 11 Abs.1 Zeitintervall für die Gewährung des Bundesbeitrags

Im vorliegenden Vorentwurf ist festgehalten, dass der Bundesbeitrag den Anspruchsberechtigten monatlich zu gewähren ist (da die Kosten monatlich anfallen). Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die Kinderbetreuung in der Regel monatlich in Rechnung. Jedoch in der schulergänzenden Kinderbetreuung sowie bei Tagesfamilien kommen auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung.

---

[8] Bei einem nationalen Referenzwert, wäre die Gleichbehandlung der Eltern lediglich in Bezug auf den absoluten Frankenbetrag gegeben. Dies würde dazu führen, dass Eltern in Relation zu den effektiven Kosten (ohne kantonale oder kommunale Subventionen) ungleich entlastet würden.
Exemplarisches Rechenbeispiel: wenn der Bund 20% des nationalen Referenzwertes von Fr. 110.- pro Tag und pro Kind übernimmt, erhalten die Eltern Fr. 22.-. Angenommen die effektiven Betreuungskosten belaufen sich auf Fr. 140.- pro Tag und pro Kind entspricht dies 16%. Bei effektiven Betreuungskosten von Fr. 90.- hingegen würden der Bundesbeitrag 24% der Kosten decken. Die Eltern, die ohnehin schon höhere Drittbetreuungskosten zu tragen haben, werden weniger stark entlastet, als diejenigen, deren Drittbetreuungskosten tiefer ausfallen.

[9] Auch wenn zum aktuellen Zeitpunkt eine umfassende Datengrundlage fehlt für eine wissenschaftlich exakte Festlegung der Differenzierungseinheiten bez. -kriterien, sind wir überzeugt, dass es eine praktikable Lösung für die Definition der Referenzwerte gibt. Unseres Erachtens können im Rahmen einer Studie mittels statistischer Annährung Referenzwerte definiert werden, die politisch mitgetragen werden und ohne Etablierung eines komplexen und ressourcenintensiven Berechnungssystems festgelegt werden können.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Wir teilen die Haltung, dass der Bundesbeitrag nicht stark verzögert gewährt werden sollte (gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen). Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Für den Fall, dass der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung gewährt wird, sollten die Betreuungseinrichtungen ihr bisheriges Rechnungsintervall beibehalten können. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung wie auch für die Eltern von Vorteil sein. Wir beantragen daher, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

"Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten in der Regel monatlich zu gewähren".

Art. 11 Abs. 2 Zuständiger Kanton

Gemäss Art. 11 Abs. 2 ist der Kanton für die Gewährung des Bundesbeitrags zuständig, in dem das Kind seinen Wohnsitz hat. Im erläuternden Bericht auf Seite 29 ist jedoch festgehalten, dass der Kanton, in dem das Kind institutionell betreut wird, zuständig ist. Ersteres erachten wir als zielführender.

Art. 11 Abs. 3 Verfahren und zuständige Stelle

Die Gewährung des Bundesbeitrags soll für die öffentliche Hand, die Betreuungseinrichtungen und die Eltern mit möglichst geringem Administrationsaufwand verbunden sein. Deshalb ist es entscheidend, dass die Begebenheiten berücksichtigt und die Gewährung des Bundesbeitrags mit den bestehenden Finanzierungsmodellen in den Kantonen und Gemeinden in Einklang gebracht werden. Es sollten nicht mehr Ebenen/Stellen involviert sein als nötig (möglichst wenig Schnittstellen) und es sollte möglichst wenig Finanzflüsse zwischen den Ebenen/Stellen geben. Es ist zentral, dass die Kantone selber über das Verfahren und die zuständige Stelle für die Gewährung der Bundesbeiträge entscheiden können.

Art. 11 Abs. 4 Delegation

Wir gehen davon aus, dass es für zahlreiche Kantone am zweckdienlichsten ist, wenn der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung im Rahmen der Rechnungsstellung durch die Betreuungseinrichtungen gewährt wird und die Betreuungseinrichtungen mit der zuständigen Stelle (gemäss Abs. 3) abrechnen. Eine direkte Auszahlung an die Anspruchsberechtigten durch die zuständige Stelle in einem von der Rechnungsstellung losgelösten Schritt erscheint uns aufwändiger (sofern dies nicht bereits der aktuellen Praxis entspricht). Damit die Betreuungseinrichtungen befugt sind, den Bundesbeitrag zu gewähren, beantragen wir, Abs. 4 wie folgt zu ergänzen:

"Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden, an private oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundebeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Abs. 1 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Zu Beginn der Laufzeit der Programmvereinbarungen sind unseres Erachtens die unter Art.13 Abs. 1 genannten Bereiche a bis c prioritär. Die Zuordnung der 40 Millionen Franken pro Jahr auf die vier Förderbereiche von je 10 Millionen Franken sollte lediglich als Richtwert verstanden werden. Die Kantone sollen unter Rücksichtnahme der Strukturen vor Ort mit dem Bund aushandeln können, welche Bereiche sie in ihre Programmvereinbarung einschliessen (und nicht verpflichtet sein, alle Bereiche abzudecken). Die Finanzhilfen sollen dorthin fliessen können, wo die Kantone den grösseren Handlungsbedarf sehen. Es kann auch davon ausgegangen werden, dass es im Verlauf der Zeit eine

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Gewichtsverschiebung innerhalb der Bereiche geben wird, insbesondere, weil die Beträge betreffend Schliessung der Angebotslücken voraussichtlich rückläufig sein werden.

Der Verzicht auf einen Bedarfsnachweis im Zusammenhang mit der Schaffung von Betreuungsplätzen (Bst. a) während der ersten Programmperiode wird als zielführend erachtet, da erst im Hinblick auf die zweite Programmperiode die dafür notwenigen Datengrundlagen vorliegend sein werden.

Eine finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c) wird als sehr zielführend erachtet. Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Die bestehende Kompetenzordnung, dass den Kantonen und/oder die Gemeinden im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Aufsichts- und Bewilligungsfunktion die Qualitätskontrolle der Betreuungsinstitutionen obliegt, bleibt dadurch unverändert. Wie im erläuternden Bericht festgehalten, sind die von den Konferenzen SODK und EDK erarbeiteten Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eine wichtige, zu berücksichtigende Referenzgrundlage.

Es wird begrüsst, dass in Bst. a explizit auf Kinder mit Behinderungen verwiesen wird. Da sich unserer Ansicht nach die Schaffung von Betreuungsplätzen nicht auf Kinder im Vorschulalter beschränken soll, beantragen wir Bst. a wie folgt anzupassen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit Behinderungen ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;

Eine Erweiterung auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen erachten wir jedoch nicht als zielführend, weil der Begriff sehr unscharf ist und weil die Abdeckung besonderer Bedürfnisse aus unserer Sicht durch die allgemeine Qualitätsentwicklung abzudecken sind.

Art. 13 Abs. 2 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern

Es wird grundsätzlich begrüsst, dass Massnahmen im Bereich der Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern in die Programmvereinbarungen aufgenommen werden können und dafür Mittel vorgesehen sind.

Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung

Mit diesen Finanzhilfen werden der Wissenstransfer und die Koordination zwischen den Kantonen gestärkt. Insbesondere eine Unterstützung vonseiten des Bundes für die Ausarbeitung der Programmvereinbarungen wird sehr begrüsst.

Art. 16 Abs. 2 Beginn der Vertragsperiode

Gemäss Vorentwurf legt der Bundesrat den Beginn der ersten Vertragsperiode fest. Neben den erwähnten Vorteilen eines für alle Kantone gleichzeitigen Beginns der ersten Programmperiode sehen wir auch gewichtige Nachteile: diejenigen Kantone, die nicht in der Lage sein werden, die Programmvereinbarungen auf den vom Bundesrat bestimmten Zeitpunkt abzuschliessen (beispielsweise, weil die Schaffung der dafür notwendigen kantonalen Rechtsgrundlagen länger dauert), müssen vier Jahre warten, bis eine Programmvereinbarung in Kraft treten kann. Daher schlagen wir eine Flexibilisierung während der ersten Vertragsperiode vor. So könnte beispielsweise ein Kanton eine dreijährige Programmvereinbarung abschliessen und zumindest einen Teilbetrag abholen. Ab der zweiten Vertragsperiode könnte dann die Laufzeit der Programmvereinbarungen vereinheitlicht werden.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

4. Abschnitt. Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Abs. 1 Statistik

Für eine evidenzbasierte Analyse und Steuerung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung fehlen aktuell einheitlich erhobene Daten auf nationaler Ebene, weshalb wir den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik zweifellos unterstützen. Im Rahmen der Konzeptionierung der nationalen Kinderbetreuungsstatistik gilt es die Informationsbedürfnisse der involvierten Akteure abzuklären (insbesondere auch diejenigen, die im Hinblick auf die angestrebte Bedarfsplanung bestehen). Um den Aufwand für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden wie auch für die Betreuungseinrichtungen möglichst gering zu halten, ist eine Fokussierung auf die zentralen Kennzahlen anzustreben.

Hingegen lehnen wir eine vorgesehene Statistik im Bereich der Politik der frühen Förderung von Kindern ab. Der Nutzen einer solchen Statistik stünde einem unverhältnismässigen Aufwand bei den kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden gegenüber. Folglich beantragen wir, die Statistik auf den Bereich der familienergänzenden Kinderbetrauung zu beschränkten und Art. 17 wie folgt anzupassen:

"Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine harmonisierte Statistik der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung ~~harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern~~".

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Konferenz der kantonalen
Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren

Die Präsidentin

Nathalie Barthoulot
Regierungsrätin

Die Generalsekretärin

Gaby Szöllösy

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Die Junge Mitte Jeunes du Centre

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Mitglieder der WBK-N,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» und die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung.
Die Dauer der Erwerbsunterbrüche bei den Eltern kann durch eine Stärkung des Angebots an familienergänzender Kinderbetreuung verkürzt werden. Davon profitiert auch die Volkswirtschaft, die unter einem zunehmenden Fachkräftemangel leidet. Gleichzeitig erhöht die familienergänzende Kinderbetreuung insbesondere auch die Chancengleichheit für Kinder, da diese Institutionen bereits in den frühen Jahren zu einer aktiven Förderung der Entwicklung aller Kinder beitragen. Für die Junge Mitte ist die Subsidiarität auch im Bereich der ausserfamiliären Betreuung und Bildung wichtig.

Familien sind Wurzeln und Mehrwert für die Gesellschaft. Ihrem Wert muss mit einer weitsichtigen und langfristigen Politik Rechnung getragen werden.
Familien sind das Rückgrat unserer Gesellschaft und für deren Entwicklung und Stabilität von grösster Bedeutung. Die Familienstruktur befindet sich längst in einem Wandel. Wo noch vor rund 20 Jahren die ausserfamiliäre Betreuung eher zur Seltenheit in der Schweiz gehörte, ist sie heute in vielen Familien ein zentraler Bestandteil ihrer Kinderbetreuung und wird es in Zukunft noch mehr sein. Doch auch noch heute bleibt die ausserfamiliäre Betreuung oft eine finanzielle Herausforderung. Es darf nicht sein, dass die Ausgaben für Familien für die externe Betreuung so hoch sind, dass sich eine Beteiligung am Arbeitsmarkt aus finanziellen Gründen nicht lohnt. Dementsprechend braucht es gesetzliche Grundlagen, die sich dem gesellschaftlichen Wandel anpassen und berufstätige Eltern entlasten.

Familienergänzende Betreuungsinstitutionen leisten einen wichtigen Beitrag zur Bildung. Sie dürfen deshalb nicht als reine Betreuungsinstitutionen betrachtet werden.
Die Politik hat die Tendenz zu oft, mit einem kurzfristigen Planungshorizont Entscheidungen zu fällen. Gerade im Bereich der ausserfamiliären Kinderbetreuung sind weitsichtige Entscheide massgeblich. Denn bereits heute leiden viele Branchen unter einem Fachkräftemangel. Die demographische Entwicklung wirkt diesem Umstand nicht positiv entgegen, sondern verschärft die Situation zusätzlich. Zur Entschärfung des Fachkräftemangels braucht die Schweiz unter anderem ein genügend ausgebautes, bezahlbares und vor allem qualitativ hochwertiges Betreuungsangebot. Gleichzeitig leisten diese Institutionen einen enorm wichtigen Beitrag in der kognitiven, motorischen, sprachlichen, emotionalen sowie sozialen und kreativen Entwicklung der zukünftigen Generationen. Sie legen einen Grundstein für Fachkräfte, die unser Land in Zukunft brauchen wird.

Die Junge Mitte sieht die familienergänzende Kinderbetreuung deshalb nicht nur als Betreuungs- sondern auch als Bildungsinstitutionen in der frühen Kindheit. Um diesen wichtigen Beitrag gut leisten zu können, ist die Qualität von den Betreuungs- und Bildungsinstitutionen ausschlaggebend.

Die Junge Mitte unterstützt deshalb die Pa. Iv. 21.403 «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» mit den beiden Kernzielen der Vorlage. Sie fordert jedoch, dass in einem gleichen Schritt auch qualitative Bedingungen an die finanzielle Unterstützung von

Einrichtungen gekoppelt werden. Gleichzeitig soll der Staat auch in Zukunft nur eine subsidiäre Rolle in der Unterstützung von der ausserfamiliären Betreuung einnehmen.
Die Junge Mitte ist überzeugt, dass eine nationale Strategie in der familienergänzenden Bildung und Betreuung sinnvoll und zielführend ist. Damit kann eine notwendige Grundlage für vergleichbare Daten geschaffen werden, die sowohl das Monitoring als auch die quantitative und qualitative Weiterentwicklung der zukünftigen Politik der frühen Kindheit stärken. Aus Sicht der Jungen Mitte kann eine nationale Strategie unter Berücksichtigung der föderalistischen Aufgabenteilung umgesetzt werden.

In einer Motion «Qualitätslabel für Kinderkrippen» hat sie gemeinsam mit der Nationalrätin Marie-France Roth Pasquier den Bund aufgefordert, ein Qualitätslabel für Kinderkrippen im Rahmen einer interkantonalen Vereinbarung einzusetzen und sich an der Finanzierung der damit verbundenen Qualitätsziele zu beteiligen. In seiner Antwort hat der Bundesrat auf diesbezügliche Diskussionen innerhalb der Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 verwiesen und deshalb die Motion zur Ablehnung beantragt. Da die Junge Mitte die zeitgleiche Berücksichtigung mit der parlamentarischen Initiative als sinnvoll erachtete, wurde die Motion zurückgezogen. In der aktuellen Vorlage stellt die Junge Mitte nun aber enttäuscht fest, dass das Anliegen eines Qualitätslabels im Rahmen einer interkantonalen Vereinbarung keinen Eingang gefunden hat. **Nur die finanzielle Unterstützung von ausserfamiliären Betreuungsinstitutionen ohne Berücksichtigung der Qualität erachtet die Junge Mitte als zu einseitig und nicht zielführend,** insbesondere wenn man die Handlungsfelder der WBK-N berücksichtigt, wobei eines explizit die mangelhafte Qualität in der institutionellen Betreuung anspricht**.** Die Bestrebungen zur Stärkung der Qualität finden aus Sicht der Jungen Mitte zu wenig Eingang in die aktuelle Vorlage.

Die Junge Mitte begrüsst zudem das besondere Augenmerk auf Kinder mit einer Beeinträchtigung, denn die Finanzierung von Betreuungsplätzen dieser stellt viele Institutionen vor Herausforderungen, da Kinder mit einer Beeinträchtigung einen höheren Personalbedarf und somit auch zusätzliche zeitliche Ressourcen brauchen. Das Gesetz braucht in diesem Bereich aus Sicht der Jungen Mitte noch Präzisierungen. Wie der Bericht ausführt, profitieren Kinder mit Beeinträchtigungen besonders von der integrierenden Wirkung eines qualitativ hochwertigen Betreuungsangebots, welches die spezifischen Bedürfnisse berücksichtigt, gleichzeitig aber allen Kindern offensteht. Wie und ob Eltern ein Kind mit Beeinträchtigung im Vorschulalter selbst oder (teilweise) familienergänzend betreuen lassen können, ist massgeblich von deren Wohnort abhängig. Gerade für Kinder mit schweren Beeinträchtigungen ist die Situation noch herausfordernder. Gleichzeitig soll die familienergänzende Bildung und Betreuung alle Kinder in ihren Fähigkeiten bestärken und ihre Entwicklung fördern. Deshalb sollen unter Berücksichtigung auch dieser Kinder, welche besondere Begabungen haben, mehr mit dem Begriff von Kindern mit besonderen Bedürfnissen gesprochen werden, welcher sämtliche Kinder mit einem ausserordentlichen Betreuungsaufwand berücksichtigt. **Es muss hier eine Lösung gefunden werden, womit Betreuungsplätze für Kinder mit besonderen Bedürfnissen vom Bund unterstützt werden, ohne dass für Kantone und Gemeinde Fehlanreize entstehen, sich finanziell an diesen zusätzlichen Aufwänden nicht zu beteiligen.**

Unsere Positionen im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Insgesamt soll im neuen Gesetz von der familienergänzenden Bildung und Betreuung gesprochen werden. Wie bereits eingangs erwähnt, spielen die Institutionen nicht nur in der Betreuung, sondern gleichsam auch in der Bildung und damit frühkindlichen Entwicklung der Kinder eine wichtige Rolle, weshalb eine entsprechende Berücksichtigung notwendig ist.

Art. 1 Zweck: Ablehnung Antrag Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Wie bereits einleitend aufgeführt, erachtet Die Junge Mitte eine hohe Qualität der ausserfamiliären Betreuung als wegweisend für die Entwicklung der betreuten Kinder. Deshalb muss die Qualität als wichtiges Kriterium der Vorlage bestehen bleiben und intensiviert werden. Die Junge Mitte erachtet ein Qualitätslabel, das im Rahmen einer interkantonalen Vereinbarung für alle Betriebe angewendet wird, als einen wichtigen Bestandteil, welcher als Grundvoraussetzung für die finanzielle Unterstützung gelten soll.

Art. 1 Abs 2 Zweck: Ergänzung

Absatz 2 Bst. b soll wie folgt angepasst werden:
b) Schliessung der Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Begründung: Die wirksamste Einsetzung der finanziellen Unterstützung von familienergänzenden Betreuungsangeboten sind dann am effizientesten und wirksamsten, wenn sie dort eingesetzt werden, wo der regionale Bedarf auch am grössten ist. Deshalb soll dieses primäre Kriterium aufgenommen werden.

Art. 2 Bst. a Geltungsbereich: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze: Ergänzung

Art. 4 soll neu durch folgenden Absatz 4 ergänzt werden:
Abs. 4 (neu): Der Bundesbeitrag an die Kosten der ausserschulischen familienergänzenden Kinderbetreuung bedingt die Erfüllung bestimmter Qualitätskriterien.

Begründung:
Um qualitativ hochwertige Betreuungsleistungen zur Verfügung zu stellen und Qualitätsstandards zu gewährleisten, sind insbesondere in den folgenden Bereichen einheitliche Kriterien erforderlich: bei der Infrastruktur, der Hygiene, dem Betreuungsschlüssel (dem Verhältnis zwischen der Anzahl Fachkräfte und Kinder), für Auffrischungskurse in Nothilfe, bezüglich einer angemessenen Verpflegung, einer entsprechenden beruflichen Ausbildung sowie einer regelmässigen Weiterbildung und dem Engagement des Personals. Im Hinblick auf den Betreuungsschlüssel ist wichtig zu berücksichtigen, dass wir im internationalen Vergleich in der Schweiz bereits einen sehr

hohen Betreuungsschlüssel haben. Die Qualität einer KiTa ist deshalb insbesondere auch von den pädagogischen Massnahmen und dem damit verbundenen Engagement des Personals abhängig.

Die familienergänzende Kinderbetreuung leistet einen wichtigen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung. Immer mehr Eltern nehmen diese Dienste für ihre Kinder in Anspruch. Dank der finanziellen Unterstützung des Bundes wurde in den letzten Jahren eine grosse Anzahl neuer Krippenplätze geschaffen. Heute wird die Kontrolle der Kinderkrippen von den zuständigen Stellen der einzelnen Kantone vorgenommen. Dadurch gibt es keine einheitlichen Kriterien für die Qualitätsstandards einer Kinderkrippe. Die ersten Lebensjahre können das Leben eines Menschen auf unterschiedliche Weise beeinflussen. Die frühkindliche Bildung und ausreichende Betreuung sind grundlegende Bestandteile der späteren Entwicklung des Kindes. Eine kompetente und zuverlässige Betreuung bildet die Grundlage für das Leben zukünftiger Generationen. Deshalb ist es wichtig, dass bereits in der Krippe eine gute Betreuungsqualität angeboten wird.

Die Qualität der Kinderkrippen ist nicht in der ganzen Schweiz gewährleistet, da es keine einheitlichen Prüfkriterien gibt. Die familienergänzende Kinderbetreuung ist auf kantonaler Ebene geregelt und soll dies auch bleiben. Daher könnte die Ausarbeitung einer interkantonalen Vereinbarung, welche Qualitätskriterien für Kinderkrippen festlegt, wesentlich zum Wohlbefinden der Kinder beitragen. Um die Einhaltung dieser Kriterien zu überprüfen, wären die Kantone aufgefordert, dies in einem regelmässigen Rhythmus mit bspw. unangemeldeten Kontrollen umzusetzen. Dies fordert weder von den Kantonen noch von den Institutionen einen hohen bürokratischen Aufwand. Damit soll die Qualitätsprüfung vorwiegend auf der Ebene der Aufsicht stattfinden.

Art. 4 Absatz 1: Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.

Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Absatz 2: Annahme Minderheit Kutter

Begründung:
Der bürokratische Aufwand für eine regionalisierte Berechnung ist nicht verhältnismässig. Gerade ländliche Regionen weisen heute ein schlechteres Betreuungsangebot auf. Es wäre nicht opportun, diese Gebiete mit kleineren Bundesbeiträgen zu unterstützen.

Art. 7 Absatz 4: Anpassung

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten allein tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beiträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags: Ablehnung Minderheit Piller Carrard

Begründung: Die Unterscheidung eines Sockelbeitrags und Zusatzbeiträgen ist sinnvoll. Dadurch können die regionalen Unterschiede angemessen berücksichtigt und die Eltern entsprechend entlastet werden.

Art. 10 Überentschädigung: Umformulierung

Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Abs. 1 Bst. a: Annahme Minderheit Fivaz Fabien

Begründung:
Die Junge Mitte unterstützt den Minderheitsantrag Fivaz, den Begriff «Kinder mit Behinderungen» durch «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu ersetzen. Mit diesem Begriff werden auch sämtliche Kinder berücksichtigt, die beispielsweise auch besondere Begabungen haben und darin gefördert werden können. Letzten Endes soll die ausserfamiliäre Betreuung die Bedürfnisse aller Kinder so gut wie möglich berücksichtigen und sie in ihren Fähigkeiten stärken und fördern.

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Gerade zur Abdeckung der Betreuungszeiten bei Eltern, welche in unterschiedlichen Schichten arbeiten, sind viele Betreuungsinstitutionen herausgefordert. Um gerade dem Fachkräftemangel bspw. im Gesundheitswesen entgegenwirken zu können, sind Lösungen in diesem Bereich notwendig, weshalb Massnahmen im Sinne des Buchstabens b von der Jungen Mitte als sinnvoll erachtet werden. Zudem ist die Steigerung der Qualität der Betreuungsinstitutionen für Die Junge Mitte ein grosses Anliegen, weshalb sie den Buchstaben c ebenfalls unterstützt. Ebenso sieht Die Junge Mitte auch im Absatz 4 eine Notwendigkeit, um die Ziele der Vorlage zu erreichen.

Die Junge Mitte Schweiz dankt Ihnen für die Berücksichtigung ihrer Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionspunkte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Marc Rüdisüli
Präsident Die Junge Mitte Schweiz

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung). Die Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung ist uns ein grosses Anliegen. Wir drücken unsere Anerkennung für die grossartige Arbeit der Kommission aus und möchte ihre Arbeit würdige. Die Vorlage ist sorgfältig ausgearbeitet und enthält die zentralen Punkte.

Allgemeine Bemerkungen

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung:
Einfach erreichbare und bezahlbare familien- und schulergänzende Betreuung vereinfacht die Vereinbarkeit von Familienleben und Erwerbstätigkeit für Eltern. Sie unterstützt eine partnerschaftliche Aufteilung der Erwerbs-, Betreuungs- und Familienarbeit. Väter und Mütter können dadurch die Investitionen in ihre Ausbildung amortisieren, mehr Steuern generieren und ihre Vorsorge verbessern. Dies hilft, Armut vorzubeugen und Sozialausgaben zu sparen. Zudem wirkt es dem Fachkräftemangel entgegen, wenn gut ausgebildete Mütter und Väter im Erwerbsleben bleiben.
Für das Wohlergehen und die Entwicklung der Kinder spielt die Qualität der Betreuung eine entscheidende Rolle. Forschungsergebnisse zeigen, dass Kinder von einer Betreuung von hoher Qualität profitieren. So liessen sich beispielsweise positive Effekte guter Betreuungsqualität auf das Sozialverhalten sowie auf sprachliche und kognitive Fähigkeiten der Kinder nachweisen. Insbesondere für Kinder aus sozial benachteiligten Verhältnissen hat der Besuch einer Kita von hoher Qualität positive Auswirkungen, ist ein wichtiger Schritt Richtung Chancengerechtigkeit.
Damit diese Chancengerechtigkeit auch wirklich zum Tragen kommt, darf man dieses volkswirtschaftlich wichtige Thema nicht nur alleine den Kantonen und Gemeinden überlassen, es braucht eine Verbindlichkeit des Bundes.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) ausdrücklich und begrüssen insbesondere diese Punkte:

1. Es braucht beide Ziele:
   - Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung
   - die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter
2. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
3. Wir begrüssen es sehr, dass Familien pauschal unterstützt werden und nicht abhängig von deren Einkommen.
4. Es ist wichtig, dass Kinder mit Behinderungen von Bund und Kanton mit höheren Beiträgen unterstützt werden.
5. Es ist wichtig, dass Eltern direkt finanziell unterstützt werden, insbesondere nach dem Bundesgerichturteil darüber, dass beide Elternteile finanziell unabhängig sein müssen auch nach einer Scheidung.
6. Arbeiten muss sich lohnen. Bleibt einer Familie nach Abzug der Steuern und der Betreuungskosten - weniger übrig, als wenn die Frau zu Hause bleibt, stimmt das System nicht.
7. Es ist sehr gut gelöst, dass Kantone, welche Familien grosszügiger entschädigen, auch noch zusätzlich finanziert werden durch den Bund.

Detaillierte Analyse und Forderungen an die Kommission

In einigen Punkten haben wir zusätzliche Forderungen.

1. Qualität muss integraler Bestandteil bleiben und verstärkt werden

Wir fordern einen höheren Beitrag für die Programmvereinbarungen. 40 Millionen reichen nicht aus, um die Ziele in allen Kantonen zu erreichen. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken. Anpassungen im **Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern**

1.1 Anpassungen Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.*

Volkswirtschaftliche Studien wie die BAK-Studie[1] zeigen, dass ein kausaler Zusammenhang besteht zwischen:

- der Senkung des Elterntarifes und des Wiedereinstieges von Müttern in den Arbeitsmarkt
- der Bildungsrendite der Kinder und der Qualität der Kindertagesstätte,

Deshalb muss ein zusätzlicher Gesetzesartikel festhalten, dass der Bund sich für die Qualitätsentwicklung einsetzt und entsprechende Massnahmen in Absprache und Koordination mit den Kantonen[2] trifft.
Die Qualität einer Kindertagesstätte hängt zu einem grossen Teil von den Mitarbeitenden ab. Deshalb ist es wichtige, dass diese, für unsere volkswirtschaftlich essenzielle Arbeitsgruppe auch entsprechend entlöhnt ist, damit sie ihrem Beruf treu bleiben und nicht abwandern. Regelmässig, verbindliche Weiterbildung der Mitarbeitenden sollte gefordert werden. Damit die Kindertagesstätten ihre Mitarbeitenden regelmässig in «obligatorische» Weiterbildung schicken können und müssen, muss geregelt sein, wer für diese Weiterbildungskosten aufkommt. Werden diese nicht von der Öffentlichen Hand übernommen (wie bei den Schulen), bleiben diese bei den Kindertagesstätten hängen, müssen diese erwirtschaftet werden, z. Bsp. via Elterntarife.

1.2 Ferienbetreuung

In vielen Kinderbetreuungsstätten gibt es kein Angebot für die Betreuung von Schulkindern, die nur während der Ferienzeit auf einen Betreuungsplatz angewiesen sind. Dieses zusätzliche Angebot sollte jede Kindertagesstätte anbieten. Dieser Punkt soll in den Programmvereinbarungen zwischen Kanton und Bund geregelt werden.

---

[1] Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit“: https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf
Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK *economic intelligence*, Mai 2020: Untersucht wird ein Investitionsprogramm von jährlich rund CHF 794 Mio., während 10 Jahren, welches zu einem Ausbau der Betreuungskapazitäten für null- bis vierjährige Kinder um 21'000 Vollzeit-Betreuungsplätze führt. Dieser Ausbau ist signifikant, die Betreuungsquote steigt dadurch von 46 auf 60 Prozent. Gleichzeitig wird für alle Eltern der Elternbeitrag von heute CHF 90 auf CHF 60 gesenkt (Tagesfamilien von CHF 75 auf CHF 50). Die durch das Programm verursachten Zusatzkosten wären nach rund 15 Jahren zurückbezahlt und das Programm rentiert sich volkswirtschaftlich. Zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der Höhe von CHF 535 Mio. jährlich verdoppeln den Effekt des Investitionsprogrammes.

[2] «Unter quantitativ plausiblen Annahmen könnte ein Paket von Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung, welche den Nutzen, den die Kinder aus der Teilnahme ziehen, erhöht, den positiven BIP-Effekt fast verdoppeln. (…). Die zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung verdoppeln somit den Effekt des Investitionsprogrammes beinahe bzw. erhöhen das BIP um weitere rund 3 Milliarden Franken. Der zusätzliche Impuls auf das BIP fällt im Vergleich auch deswegen so gross aus, da alle Kinder, die Angebote im Frühbereich besuchen, von dieser Qualitätsverbesserung profitieren.»

2. Kinder mit Behinderungen

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit bzw. mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren. Wir würden folgende Anpassungen fordern.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene, die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend die Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

2.1 Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:
Alle Eltern sollten die gleiche Unterstützung erhalten. Deshalb sollten die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatze vor Ort und nicht der ganzen Schweiz berücksichtigt werden. Die Mitte Frauen Schweiz unterstützen hier die Forderungen von Alliance F und beantragen die Änderungen wie folgt.

2.2 Art. 7 Abs. 4

Dieser Absatz ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

2.3 Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.
  Begründung:
  Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von Behinderungen gesprochen wird.

3. Finanzierung

Wir möchten Sie bitte, folgende Änderungen freundlichst zu prüfen.

3.1 Einbezug der Wirtschaft

Es wäre eine Überlegung wert, die Wirtschaft gesetzlich zu verpflichten, sich an den Kosten zu beteiligen. Ein Einbezug der Wirtschaft in die Finanzierung dieser Betreuungskosten ist erstrebenswert. Wir beantragen, dass die Kommission die Finanzierung der Kinderbetreuung im Kanton Fribourg analysiert und allenfalls nötige Massnahmen tätigt.

3.2 Art. 7 Änderung Bundesbeitrag

Den Sockelbeitrag von 10% und dann abgestuft nach Mitarbeit der Kantone finden wir explizit gut. Eine Erhöhung auf 15% sollte geprüft werden. (Alternativ allerdings schwer zu benennen, wie viel Prozent dies ausmacht sind 10% plus Übernahme der Weiterbildungskosten (5% zweckgebunden an die Weiterbildung)

Eine Aufteilung des Beitrages in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag ist sinnvoll. Der Bund übernimmt Verantwortung, es wird sichergestellt, dass alle Eltern in der gesamten Schweiz von dieser neuen Gesetzgebung profitieren. Die Kantone und Gemeinden werden somit ebenfalls aufgefordert sich zu engagieren. Die Höhe des Sockelbeitrages muss aber erhöht werden. Wir fordern eine Erhöhung auf 15%. Darin enthalten sind die Weiterbildungskosten für die Mitarbeitenden. Dies ist wichtig für die Qualität des Angebots und somit kongruent mit der Forderung nach Erhöhung des Beitrags an die Programmvereinbarungen zur Qualitätssteigerung.

Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

3.3. Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 15 Prozent (anstatt nur 10%) der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet).

Begründung:

Gute, bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuungsplätze werden für unsere Volkswirtschaft immer wichtiger. Die Gesellschaft verändert sich. Diese Veränderung gilt es anzunehmen und sich den neuen Bedürfnissen der Gesellschaft anzupassen. Damit diese Bedürfnisse gedeckt werden können, braucht es Investitionen. Diese Investition wird eine positive Rendite erwirtschaften. Gelingt es uns eine substanzielle Investition zu tätigen, werden die positiven Effekte schneller sichtbar sein. [3]

Wir danken Ihnen ganz herzlich für Ihre grossartige Arbeit und freuen uns, dass sich Ihre Kommission diesem wichtigen Thema angenommen hat und einen guten Vorschlag präsentiert.

Mit freundlichen Grüssen

Christina Bachmann-Roth
Präsidentin Die Mitte Frauen Schweiz

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Allianza dal Center | Alleanza del Centro | Le Centre | Die Mitte

Per Mail: familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 26. August 2022

Vernehmlassung: Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Allgemeine Bemerkungen

Im internationalen Vergleich erhält die Schweiz bezüglich Zugang, Qualität und Bezahlbarkeit der familienergänzenden Betreuung von Vorschulkindern schlechte Noten. Aus Sicht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) gibt es in vier Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung Handlungsbedarf:

- Hohe Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung
- Angebotslücken in der familienergänzenden Kinderbetreuung
- Fehlende Abstimmung des familienergänzenden Kinderbetreuungsangebots auf die Bedürfnisse der Eltern
- Mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung

Die Mitte begrüsst grundsätzlich, dass sich der Bund neu unbefristet an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Betreuung beteiligen soll. Damit wird die Vereinbarkeit von Beruf oder Ausbildung und Familie verbessert, die Erwerbsbeteiligung – insbesondere der Frauen – wird gesamthaft verbessert und so dem Fachkräftemangel entgegengewirkt. Es ist ein wichtiger Schritt zur Gleichstellung der Frauen in Gesellschaft und Beruf. Durch diese Beteiligung wird nicht zuletzt auch die Chancengerechtigkeit der Kinder verbessert. Wichtig ist für Die Mitte, dass bei der Umsetzung die föderale Kompetenzenteilung zwischen Bund, Kantone und Gemeinden möglichst respektiert und berücksichtigt wird.

Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung in den Kantonen

Die Mitte begrüsst, dass die Vorlage mit einem Bonus/Malus-System so ausgestaltet ist, dass für die Kantone Anreize geschaffen werden sollen, um ihre Subventionen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung zu erhöhen. Mit dem System des Sockel- und Zusatzbeitrags soll verhindert werden, dass Kantone ihre Subventionen im Umfang der neuen Bundesbeteiligung senken. Das ist sachgerecht. Die Mitte legt aber auch Wert auf eine möglichst unbürokratische Regelung.

Beim Geltungsbereich Art. 2 Bst. b und Art. 4 Abs. 2 beantragt Die Mitte, dass der Geltungsbereich des Gesetzes auf das Ende der Primarstufe beschränkt wird. Dies, da in der Regel der Betreuungsbedarf mit zunehmendem Alter der Kinder abnimmt. Ausgenommen hiervon wären Kinder mit besonderen Bedürfnissen. Falls eine Differenzierung der Höhe des Bundesbeitrags zwischen dem Vorschulbereich und dem Primarschulbereich in Betracht gezogen würde, so wäre asu Sicht der Mitte der Vorschulbereich klar zu priorisieren.

Die Mitte
Schweiz

Seilerstrasse 8a
Postfach
CH-3001 Bern

T 031 357 33 33
info@die-mitte.ch
www.die-mitte.ch

Bei der Berechnung des Bundesbeitrags unterstützt Die Mitte beim Art. 7 Abs. 2 die Minderheit Kutter. Der Aufwand einer Regionalisierung ist im Vergleich zur Wirkung und der damit verbundene administrative Aufwand unverhältnismässig hoch. In der Tendenz ist der Bedarf an einem Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung auf dem Land grösser und es wäre deshalb kontraproduktiv, wenn in diesen Gebieten tendenziell kleinere Bundesbeiträge ausgerichtet würden.

Programmvereinbarungen mit den Kantonen

Die Mitte begrüsst auch ausdrücklich die Einführung des Instruments der Programmvereinbarungen für die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Kantone. Wir gehen selbstverständlich davon aus, dass bei der Erarbeitung dieser auch die Städte und Gemeinden einbezogen werden, welche ihre unterschiedliche Bedürfnisse und Bedingungen einbringen werden. Eine generell pragmatische und unbürokratische Umsetzung der Gesetzesvorlage auf Verordnungsstufe ist zentral, um den administrativen Aufwand der Kantone, Städte und Gemeinden verhältnismässig zu halten. Der Bund soll sich dabei an den Erfahrungen orientieren, die in Umsetzung mit den verschiedenen Programmvereinbarungen in anderen Politikbereichen gemacht worden sind.

Finanzielle Gesamtbeurteilung

Zurzeit laufen verschiedene Vorhaben, die neue oder verstärkte Bundesausgaben nach sich ziehen werden. Diese Gesamtlage ist auch bei der finanziellen Beurteilung dieser Vorlage einzubeziehen. Für Die Mitte ist klar, dass die Förderung der Gleichstellung, der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und der Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung mit neuen Kosten verbunden sind. Gegebenenfalls muss für eine Schuldenbremse-konforme Umsetzung der Vorlage die geschätzten Ausgaben von CHF 570 Mil. entsprechend angepasst werden. Auch vor diesem Hintergrund ist der Geltungsbereich und somit die Breite des neuen Bundesengagements nochmals zu prüfen. In diesem Zusammenhang könnte die Eingrenzung auf das Vorschulalter eine mögliche Alternative darstellen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Die Mitte

Sig. Gerhard Pfister	Sig. Gianna Luzio
Präsident Die Mitte Schweiz	Generalsekretärin Die Mitte Schweiz

Herr Nationalrat
Fabien Fivaz
Kommissionspräsident WBK
Per Mail: familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 7. November 2022

Vernehmlassungsantwort zur Pa. Iv. 21.403 Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, an diesem Vernehmlassungsverfahren teilzunehmen und unterbreiten Ihnen die folgende Stellungnahme. Sie beginnt mit allgemeinen Bemerkungen und nimmt dann detailliert zu den Gesetzesartikeln Stellung.

Auf Bundesebene gibt es Handlungspotenzial für starke Familien
Starke Familien sind für die EVP zentral. Dazu gehört, dass jedes Kind sein Potential möglichst gut ausschöpfen kann, egal ob es aus einer bildungsfernen oder finanzschwachen Familie stammt. Die EVP unterstützt die Gleichberechtigung der Familienmodelle. In der Schweiz ist es nachweislich schwierig, das Erwerbsleben und das Familienleben zu vereinbaren. Um die **Chancengerechtigkeit** für Kinder und die **Vereinbarkeit** von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern, muss eine ausreichende öffentliche Finanzierung und eine bessere nationale Koordinierung sichergestellt werden. Die Parlamentarische Initiative geht darum in die richtige Richtung. Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll. Eine Verstetigung mit diversen Anpassungen ist aus unserer Sicht nun aber zwingend.

Wie aus diversen Studien ersichtlich und im erläuternden Bericht der WBK-N abgebildet ist, schneidet die Schweizer Familienpolitik im internationalen Vergleich unterdurchschnittlich ab.
In der Schweiz ist die Kindebetreuung sehr uneinheitlich geregelt, weil sie hauptsächlich von den Kantonen und Gemeinden organisiert wird und diese einen unterschiedlichen Fokus auf familienergänzende Kinderbetreuung haben. So sind die Bedingungen von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Wir bedauern, dass es in der Schweiz keine verlässlichen nationalen Statistiken zur Kinderbetreuung gibt. Eine regelmässige Bedarfsabklärung wie es z.B. das Kinderbetreuungsgesetz, KiBeG, des Kantons Aargau vorsieht, würden wir für alle Kantone begrüssen.

Finanzierung der ausserfamiliären Betreuung: Der Sockelbeitrag
Der Finanzierungsanteil der Eltern ist im Vergleich mit unseren Nachbarländern sehr hoch. Die finanzielle Belastung von Eltern mit kleinen Kindern in der Schweiz sei zwei- bis dreimal so hoch wie in den umliegenden Ländern. Zudem werden in den Nachbarländern im Unterschied zur Schweiz alle Plätze mit Subventionen verbilligt, so zahlen die Eltern nie die Vollkosten. Die in der Schweiz sehr hohe Belastung der Eltern durch Ausgaben für die ausserfamiliäre Betreuung hat gesamtwirtschaftlich negative Konsequenzen. Weil die hohen Ausgaben zu fehlenden bzw. negativen Erwerbsanreizen führen, verzichtet oft ein Elternteil ganz auf eine Erwerbstätigkeit oder arbeitet nur mit einem kleinen Teilzeitpensum. Dennoch zeigen Umfragen, dass die Nachfrage stark von den Kosten des Angebots abhängen. Bleiben die Elternbeiträge auf dem heutigen Niveau, bräuchte es laut einer Studie[1] der Jacobs Foundation in der Schweiz 7'000 Betreuungsplätze, um die Nachfrage der Eltern zu decken; müssten die Eltern aber nur 25 Prozent der Vollkosten bezahlen, würden 36'000 zusätzliche Plätze benötigt.

So will auch die EVP, dass der Bund familienergänzende Kinderbetreuung substantiell unterstützt. Die Vorlage geht von einem Bundesbeitrag aus, der sich aus einem Sockelbeitrag und einem Zusatzbeitrag zusammensetzt. Dies erachtet die EVP als sinnvoll. Allerdings sind beide Beiträge zu kurz gedacht.
Sockelbeitrag: Wir ersuchen die WBK-N zu überprüfen, ob der durchschnittliche **Vollkostensatz von CHF 110 pro Tag und Kind realistisch** ist und sich an den bestehenden Quantitäts- und Qualitätszielen messen kann. Gemäss dem Arbeitgeberverband[2] muss mit einem Betrag von 156 CHF pro Tag und Kind gerechnet werden. Wir gehen davon aus, dass die Berechnungsgrundlage zu niedrig gewählt wurde.

Grundsätzlich hat die Schweiz in diesem Bereich einen grossen Aufholbedarf. Es stehen erhebliche Investitionen an, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Die EVP beantragt deshalb einen Sockelbeitrag von 20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes.

Der Zusatzbeitrag und Programmvereinbarungen:
Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben. Grundsätzlich ist die familienergänzende Kinderbetreuung ihre Aufgabe. Die Vorlage schafft eine Verbindlichkeit und wichtige Anreize für weitere Investitionen für die Vereinbarkeit.

Bei den Programmvereinbarungen sind 40 Millionen Franken deutlich zu knapp, um den Zielen der Programmvereinbarungen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken. In der Argumentation gehen wir exemplarisch auf Ziel 1 (Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder mit Behinderungen zur Schliessung von Angebotslücken) und Ziel 3 (Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung) ein.

[1] Jacobs Foundation, 2017, «Whitepaper zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf: Zwischen Wunsch und Realität" (2017) der Jacobs Foundation
[2] Kibesuisse Verband Kinderbetreuung Schweiz, „Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten", 7. Februar 2020, https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet_Finanzierung.pdf.

Menschen mit Beeinträchtigungen – Ziel 1
Die EVP fordert grundsätzlich, dass behinderungsbedingte Mehrkosten durch den Bund finanziert werden sollen. Die Vorlage braucht in diesem Punkt Präzisierungen: Einerseits sollen gemäss Gesetz alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits sollen für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren. Um die Ziele zu erreichen und den Bedarf in allen Kantonen abzudecken, genügt ein Beitrag von 10 Millionen nicht.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder **mit Beeinträchtigungen legen will**. Wir schlagen vor, dass in der Gesetzesvorlage **der Begriff der besonderen Bedürfnisse verwendet wird**. Kindertagesstätten und Tagesfamilien, die Kinder mit besonderen Bedürfnissen betreuen, haben einen höheren Betreuungs- und Koordinationsaufwand.

Qualität der Betreuungseinrichtungen – Ziel 3
Unverständlich ist für uns, warum das Thema der Qualitätsentwicklung nur knapp im erläuternden Bericht des Bundesrates behandelt wurde. So scheint es, dass der Gesetzesvorschlag vor allem die quantitative Seite anspricht, ohne das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken. Die im erläuternden Bericht erwähnten Zusammenhänge zwischen familienergänzende Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern ist **nur dann** gegeben, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden. Eine intensive Angebotsnutzung kann auch negative Auswirkungen auf die kindliche Entwicklung haben, wenn die Qualität eines Angebotes nicht stimmt. Die Qualitätssicherung ist deshalb zentral für die Erreichung der mit der Politik der frühen Kindheit angestrebten Ziele. Dabei spielen sowohl die Qualifikation und Kompetenzen der Fachpersonen als auch weitere Faktoren wie beispielsweise bei Betreuungsangeboten u.a. die Gruppengrösse, die Anzahl Betreuungspersonen pro Kind sowie die Grösse und Ausstattung der Räume eine zentrale Rolle. Der aktuelle akute Fachkräftemangel reduziert die Anzahl Betreuungsplätze und hat gravierende Auswirkungen auf die pädagogische Qualität in den Einrichtungen. Wie Kibesuisse zurecht hervorhebt: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt. Wir beantragen auch deshalb eine substanzielle Erhöhung des Bundesbeitrages.

Erfahrungsaustausch
Der Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 19.3262 Gugger vom 21. März 2019 identifiziert unterschiedliche Handlungsfelder im Sinne einer kohärenten und guten Politik der frühen Kindheit. Einige Handlungsfelder, wie die Einführung einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik, die verstärkte Förderung der Chancengerechtigkeit für Kinder mit Behinderungen im Vorschulalter, oder die verstärkte Subventionierung von Familienorganisationen mit Tätigkeiten betreffend die Zielgruppe Familien mit Kindern im Vorschulalter sind in dieser Vorlage integriert. Wir regen an, die Einführung einer regelmässigen Bestandsaufnahme der Politik der frühen Kindheit in den Kantonen, sowie eine Verbesserung der Zusammenarbeit und der Koordination auf Bundesebene anzustreben. Dabei soll eine systematische Kooperation und Koordination zwischen Bund und Kantonen (Kibesuisse, Piattaforma Infanzia, Pro Enfance, OPro Familia, Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz 2020, etc.) entstehen, um den Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den in den unterschiedlichen Initiativen und Programmen involvierten Akteuren sicherzustellen.

Anpassungsvorschläge im Detail

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

Art. 1 Zweck

- Abs. 1 Bst. b ist wie folgt anzupassen (neu): *Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ verbessern.*

Die Chancengerechtigkeit ist eine ständige Aufgabe und muss für alle gegeben sein. Dies gilt auch für die schulergänzenden Tagesstrukturen.

- Abs. 2 Bst. b. ist wie folgt anzupassen (neu): *Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs.*

Im föderalistischen System ist der regionale Bedarf als Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken entscheidend.

- Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren, weil Qualität als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben muss. Das qualitativ hochwertige Angebot ist, wie im erläuternden Bericht richtig festgestellt, die **Bedingung** für die familienergänzende Kinderbetreuung als Unterstützung der Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung.

Art. 2 Geltungsbereich

- Abs. 2 ist wie folgt anzupassen (neu): *5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.*

Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Das Ziel 1 der Programmvereinbarungen genügt nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

- Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren, weil die Problematik auch das Schulalter betrifft. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit während den ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Art. 3 Begriffe

- Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren, weil die Problematik auch das Schulalter betrifft.

Art. 4 Grundsätze

- Abs. 1 ist wie folgt anzupassen (neu): *Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern; b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.*

Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind. Dies soll keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Neben Erwerbsarbeit und Ausbildung kann es darüber hinaus noch weitere wichtige Gründe zur ausserfamiliären Betreuung geben. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der kindlichen Frühförderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

Für einen schlanken Vollzug soll keine zusätzliche Bürokratie anfallen. Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.

- Folgerichtig lehnen wir die Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 ab.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

- *Abs. 1 ist wie folgt anzupassen (neu): Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.*

Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, welche die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Art. 7 Bundesbeitrag

- Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

- Abs. 2 Ablehnung Minderheit Kutter, weil alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden sollen. So sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.
- Abs. 4 ist wie folgt anzupassen (neu): *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten selbst tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist missverständlich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen.

Art. 8. Sockelbeitrag

- Der Sockelbeitrag entspricht **20 Prozent** der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher liegen als vorgeschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

- Abs. 3 ist wie folgt anzupassen (neu): *Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.*

Der Artikel ist zu eng definiert, da die pädagogische Qualität so aussen vorgelassen wird. Wichtig ist, dass für die Kantone und Gemeinde keine negativen Qualitätsanreize und Finanzierungsanreize entstehen.

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Art. 10 Überentschädigung

- Abs. 2 ist wie folgt anzupassen (neu): *Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.*

  Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorsehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

Wir plädieren dafür, den Begriff der besonderen Bedürfnisse aufzunehmen. Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen geschrieben würde.
Dafür kann entweder die von der Minderheit Fivaz vorgeschlagene oder auch folgende Formulierung verwendet werden:

- Abs. 1 (neu): *Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:*

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene sie festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend die Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden.

Art. 17 Statistik

Das familienergänzende Kinderbetreuungsangebot wird in der Schweiz insbesondere aufgrund fehlender Informationen und mangelnder Einheitlichkeit, Vergleichbarkeit und Kohärenz der kantonalen Daten bisher nicht systematisch erhoben. So unterstützen wir explizit die Einführung eines Artikels, welches die Mitarbeit der Kantone bei der Erstellung einer Statistik verankern, indem sie dem Bundesamt für Statistik die entsprechenden Daten in standardisierter Form liefern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1 ist wie folgt anzupassen: *Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer*

Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ 400 Millionen Franken bewilligt.

Neben den diversen Änderungsvorschlägen bitten wir die WBK-N, wie schon im vorgängigen Text beschrieben, zu überprüfen, ob der Vollkostenansatz von CHF 110 pro Kind und Tag realistisch ist und den Qualitätsansprüchen für die Betreuung der Kinder genügen kann. Zusätzlich empfehlen wir eine Erhöhung des Sockelbeitrages um 20% der Kosten und befürworten den Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden, der wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit schafft. Zum Schluss fordern wir eine Erhöhung auf CHF 100 Mio. für die Programmvereinbarungen, um den ausgeführten Zielen auch die nötigen Ressourcen zu Verfügung zu stellen. Eine landesweite Bedarfsabklärung ist zudem Pflicht, um künftig die richtigen Schlüsse zu ziehen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vorschläge und Anliegen und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

L. Studer

Lilian Studer
Präsidentin EVP Schweiz

Roman Rutz
Generalsekretär EVP Schweiz

FDP
Die Liberalen
Frauen

FDP.Die Liberalen Frauen
Geschäftsstelle
Schützengasse 6
CH-9000 St.Gallen

T +41 71 220 33 69
info@fdp-frauen.ch
www.fdp-frauen.ch

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
3003 Bern

St.Gallen, 07.09.2022

21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung: Entwurf: Bundesgesetz Vorentwurf über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) (Vorentwurf): Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen Frauen

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die unterbreitete Vorlage. Gerne nutzen wir die Möglichkeit zur Vernehmlassung.

1. Vorbemerkungen

Dass der Bund weiterhin einen Beitrag an die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung leisten soll, wird von uns ausdrücklich begrüsst. Eine bezahlbare und bedarfsgerechte familienexterne Kinderbetreuung ist essenziell wichtig für die Teilhabe von Eltern, und insbesondere von Müttern, im Arbeitsmarkt und somit für die Gleichstellung zwischen Frau und Mann.

In der Schweiz besteht indes viel Verbesserungspotenzial, insbesondere wenn die Situation mit dem Ausland verglichen wird. Besonders bei der Bezahlbarkeit von familienexternen Betreuungsangeboten für die Eltern hinkt die Schweiz gemäss Studien[1] hinterher. Das führt mitunter zu negativen Erwerbsanreizen, insbesondere der Frauen, welche von zusätzlichen Hürden wie der Heiratsstrafe noch verstärkt werden. Diese Rahmenbedingungen hemmen das wirtschaftliche Potenzial der Frauen und schaden der Wirtschaft. Investitionen in die familienexterne Kinderbetreuung sind deshalb insofern lohnenswert, als dass Sie positive Erwerbsanreize schaffen, zu höheren Steuereinnahmen führen und einen langfristigen gesamtwirtschaftlichen Nutzen generieren.

[1] https://www.unicef.de/informieren/materialien/report-where-do-rich-countries-stand-on-childcare-/250788

2. Subjektfinanzierung und Bedingungen für eine Unterstützung

Der vorgelegte Entwurf enthält zwei Teile. Im ersten Teil sieht er die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung vor, welche von den Kantonen monatlich direkt an die bezugsberechtigten Eltern ausbezahlt werden. Er sieht in der vorliegenden Form keinen Mindestbeschäftigungsgrad beider Elternteile vor.

Wir befürworten diese direkte, unbürokratische Auszahlung der Beiträge an bezugsberechtigte Eltern. Aus unserer Sicht ist es sogar zwingend, dass die Bundesbeiträge direkt an die Eltern gehen. Die Subjektfinanzierung gibt den Eltern die Möglichkeit, diejenigen familienexternen Betreuungsangebote in Anspruch zu nehmen, die ihren persönlichen Bedürfnissen zum Beispiel im Hinblick auf den Standort aber auch auf die angebotene Qualität und das Angebot an sich am besten entsprechen. Damit wird die Wahlfreiheit hochgehalten und gleichzeitig entwickelt sich mit den höheren Beiträgen, die in das System fliessen auch das Angebot entsprechend den Bedürfnissen der Eltern weiter.

Wir unterstützen jedoch den Antrag der Minderheit (de Montmollin) im Grundsatz, welche für Art. 4 Abs. 1 die folgende Präzisierung fordert:
«…Der Bund legt den kumulierten Mindestbeschäftigungsgrad der beiden Eltern fest, der den Anspruch auf den Bundesbeitrag begründet.» Die vorgeschlagenen Massnahmen und der Bundesbeitrag sollen denjenigen Eltern zugutekommen, die aufgrund einer Arbeitstätigkeit oder Ausbildung auf eine familienexterne Kinderbetreuungslösung angewiesen sind. Die FDP Frauen halten klar fest, dass die Subventionen an die Erwerbstätigkeit geknüpft werden sollten und in der Vorlage klarer geregelt wird. Nur so entsteht auch der erwartete gesamtwirtschaftliche Nutzen. Gleichzeitig gilt es jedoch zu prüfen, ob eine solche bundesweite Festlegung eines kumulierten Mindestbeschäftigungsgrades mit einem verhältnismässigen bürokratischen Aufwand vereinbar und umsetzbar ist. Zusätzlich muss geprüft werden, wie dieser Grundsatz bei Alleinerziehenden und getrennt lebenden Eltern umgesetzt werden kann. Die Vorlage muss auch diese Familienformen miteinbeziehen.

3. Beitragsfestsetzung

Die Vorlage sieht vor, dass der Bundesrat die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes, welche die Höhe des Bundesbeitrages bestimmen, unter Berücksichtigung der lokalen Bedingungen festlegt. Das erscheint uns besonders wichtig, variieren doch die Kinderbetreuungskosten gemäss einer aktuellen Studie der Credit Suisse[2] in den verschiedenen Regionen und Kantonen stark. Diesen unterschiedlichen Preisstrukturen muss Rechnung getragen werden, um die Eltern zielgerichtet finanziell entlasten zu können. Wir erachten es als ganz allgemein sinnvoll, dass der Bund einen Prozentanteil der Kosten – unabhängig vom Einkommen der Eltern – leistet. Dies aufgrund der Schlankheit in der Umsetzung. Es ist für uns zwingend, dass der Bundesanteil von 10% der durchschnittlichen Kosten eines familienexternen Betreuungsplatzes nicht unterschritten wird. Es liegt dann an den Kantonen, die weitergehende familienergänzende Kinderbetreuung einkommensabhängig entsprechend ihrer subsidiären Verantwortung auszugestalten.
Zudem ist es den FDP.Die Liberalen Frauen Schweiz ein grosses Anliegen, dass die verschiedenen Arten der institutionellen Betreuungsangebote berücksichtigt werden. Eltern sollen frei wählen können, welche Art der familienexternen Betreuung für ihre Familiensituation die richtige ist und wir lehnen jeglichen Zwang für die Wahl einer bestimmten Betreuungsform klar ab. Dieser Grundsatz muss sich auch in der Festsetzung der Beiträge widerspiegeln.

---

[2] https://www.credit-suisse.com/media/assets/private-banking/docs/ch/privatkunden/anlegen/studie-kinderbetreuungskosten-mai-2021-de.pdf

4. Zusammensetzung der Beiträge

Der Bundesbeitrag für die Finanzhilfen an die Eltern setzt sich aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag zusammen. Wir begrüssen diese Lösung an sich, da der Sockelbeitrag sicherstellt, dass alle Eltern schweizweit, unabhängig davon, welche Beiträge der Kanton leistet, einen Grundbeitrag erhalten. Auch begrüssen wir, dass damit das System der Subjektfinanzierung in allen Kantonen mindestens im Grundsatz vorhanden sein wird. Der Zusatzbeitrag von 5-10 Prozent setzt der kantonalen Politik entsprechende Anreize, weitere, auf die Bedürfnisse im jeweiligen Kanton respektive in den jeweiligen Gemeinden abgestimmte Beiträge einzuführen. Wir erachten allerdings das Beitragsmodell mit den drei Schwellenwerten als problematisch, da dieses zu Fehlanreizen führen kann. So wird ein Kanton, dessen jährliche Beiträge knapp über 500 Franken pro Kind liegen, keinen Anreiz haben, diese auf z.B. 900 Franken pro Kind zu erhöhen. Wir befürworten deshalb ein lineares Modell, mittels welchem diese Stufenproblematik und damit finanzielle Fehlanreize vermieden werden können.

5. Programmvereinbarungen

Im zweiten Teil der Vorlage ist vorgesehen, dass der Bund mit Programmvereinbarungen mit den Kantonen künftig vier Ziele finanziell unterstützen kann. Die FDP.Die Liberalen Frauen sind der Meinung, dass mehr Geld für die Schliessung von Angebotslücken bei den familienexternen Betreuungsangeboten ins System fliessen muss. Wir sind aber auch davon überzeugt, dass das Subsidiaritätsprinzip gewahrt werden muss. Deshalb begrüssen wir die Möglichkeit, dass Kantone Finanzhilfen für die Weiterentwicklung von Betreuungsstrukturen beantragen können. Wir erwarten jedoch, dass die strategischen Ziele, die mit den Programmvereinbarungen erreicht werden sollen, auf Gesetzesstufe in der vorliegenden Vorlage präzisiert werden und nicht erst auf Verordnungsstufe/Programmvereinbarungen. Fokus soll dabei auf dem effektiven volkswirtschaftlichen Nutzen durch Sprachförderung oder der langfristigen Reduktion von Sozialkosten durch Früherkennung/Präventionsmassnahmen liegen. Uns erschliesst sich nicht, wo genau die strategischen Ziele der Programmvereinbarungen liegen sollen. Diese müssen in der Vorlage konkretisiert werden. Der Begriff «frühkindliche Förderung» ist zu breit gefasst und der Zusammenhang mit der familienexternen Kinderbetreuung muss klarer aufgezeigt werden. Es darf aus unserer Sicht kein Übertrag der Verantwortung der frühkindlichen Förderung an die Kinderbetreuungsinstitutionen stattfinden. Dieser Bereich liegt aus unserer Sicht klar in der Kompetenz der Kantone. Es muss überprüft werden, wo der Bund die Kantone in konkreten Bereichen, in denen akuter Handlungsbedarf besteht, beispielsweise bei den Betreuungsangeboten für Kinder mit Beeinträchtigung oder Strukturen zur sprachlichen Integration, finanziell unterstützen kann. Auch dürfen die Programmvereinbarungen nicht zu einer noch stärkeren Bürokratisierung und damit noch höheren Kosten führen. Wir sind überzeugt, dass die Subjektfinanzierung automatisch zu einer Qualitätssteigerung in den Kinderbetreuungsinstitutionen führen werden, da Eltern grundsätzlich Einrichtungen wählen, in denen die Betreuungsqualität hoch ist.

6. Datengrundlagen schaffen

Heute gibt es keine einheitlichen Daten, die Rückschlüsse auf die Gründe für die enormen regionalen Unterschiede (Kosten, Angebot, Zugang, etc.) im Bereich der familienexternen Kinderbetreuung zulassen würden. Die Erhebung von statistischen Daten in diesem Bereich begrüssen wir deshalb klar. Nur wenn verlässliche Daten existieren, kann das Angebot von familienexternen Betreuungsangeboten sowie deren Finanzierung zielgerichtet ausgebaut werden.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Ausführungen.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen Frauen Schweiz



Susanne Vincenz-Stauffacher
Präsidentin FDP.Die Liberalen Frauen Schweiz

FDP
Die Liberalen

FDP.Die Liberalen
Generalsekretariat
Neuengasse 20
Postfach
CH-3001 Bern

+41 (0)31 320 35 35
www.fdp.ch
info@fdp.ch
/fdp.dieliberalen
@FDP_Liberalen

FDP.Die Liberalen, Postfach, 3001 Bern

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
3003 Bern

Bern, 7. September 2022

21.403 n Pa. Iv. WBK-N. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung
Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

FDP.Die Liberalen anerkennt, dass ein unzureichendes Angebot an Betreuungsplätzen sowie zum Teil zu hohe Betreuungskosten die Vereinbarkeit von Familie und Beruf bzw. Ausbildung erschweren. In diesem Sinne setzt sich die FDP für die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ein. Und darum unterstützen wir auch die Zielsetzung der Vorlage, nämlich die Entlastung der Eltern sowie die Schaffung von Betreuungsplätzen, um den Wiedereinstieg von Elternteilen in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Im Gegensatz zur bereits angewendeten Objektfinanzierung ist ebenfalls das Prinzip des Subjektfinanzierung unterstützungswürdig.

Die FDP hält das Subsidiaritätsprinzip hoch. Darum sind wir der Ansicht, dass die Schaffung von guten Rahmenbedingungen in der Kinderbetreuung in erster Linie eine kantonale Aufgabe ist. So obliegt es ihnen, Rahmenbedingungen aufzubauen und weiterzuentwickeln. Die Kantone können schneller und effektiver auf regionale und lokale Bedürfnisse eingehen.

Entsprechend sind wir der Ansicht, dass es nicht zweckmässig ist, die bisherige Anstossfinanzierung mittels des vorliegenden Impulsprogramms abzulösen. Die Kantone sind in der Pflicht, ihre Leistungen selbst zu finanzieren. Die FDP lehnt die Vorlage daher ab.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen
Der Präsident

Thierry Burkart
Ständerat

Der Generalsekretär

Dr. Jon Fanzun

GRÜNE Schweiz
Waisenhausplatz 21
3011 Bern

Raphael.noser@gruene.ch
031 326 66 07

Komission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrats
3003 Bern

familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 7. September 2022

21.403 n Pa. Iv. WBK-N. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der im Titel vermerkten Vernehmlassung haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Bemerkungen
Die Schweiz hat bezüglich Gleichstellung und Familienpolitik ausgewiesenen Nachholbedarf. Stossend sind insbesondere die hohen Betreuungskosten der Eltern, die in der Schweiz zwei- bis dreimal so hoch ausfallen wie in unseren Nachbarländern. Das resultiert für viele Familien nicht nur in negativen Erwerbsanreizen, sondern läuft auch der Chancengerechtigkeit zuwider: Obwohl Kinder aus sozial benachteiligten Familien am stärksten von institutioneller Kinderbetreuung profitieren würden – und sich diese positiv auf deren Bildungschancen auswirkt – nutzen sie das Kinderbetreuungsangebot vergleichsweise selten. Die hohen Betreuungskosten für die Eltern, die direkt auf das auch im internationalen Vergleich ausgesprochen niedrige Engagement der öffentlichen Hand zurückzuführen sind, stellen dabei das grösste Nutzungshemmnis dar.

Diese Situation geht auf Kosten der Familien und insbesondere der Mütter: Es sind mehrheitlich Frauen, die ihr Erwerbspensum reduzieren oder ganz aufgeben, um unbezahlt ihre Kinder zu betreuen, wenn bedarfsgerechte Betreuungsplätze fehlen, oder die Familie sie sich nicht leisten kann. Frauen verzichten damit nicht nur ein Erwerbseinkommen, sondern in der Folge auch auf ein ausreichendes Renteneinkommen nach der Pensionierung. Das

Bundesgericht hat die Situation für die Frauen mit einer Reihe von Urteilen zusätzlich verschärft, indem es den Druck erhöht hat, dass sie sich nach einer Scheidung selbständig versorgen. Doch dies ist nur realistisch, wenn die Rahmenbedingungen stimmen und Familien Zugang zu bezahlbaren und bedarfsgerechten institutionellen Kinderbetreuungsangeboten haben.

Um die Erwerbsintegration der Frauen zu fördern, geschlechterspezifische Einkommenslücken zu verkleinern und die Geschlechtergleichstellung vorwärtszubringen, braucht es einen Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote, eine bessere Finanzierung durch die öffentliche Hand sowie Massnahmen zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen und Qualität. Dies bedingt eine bedeutende Erhöhung der Beiträge durch Bund, Kantone und Gemeinden.

Vor diesem Hintergrund begrüssen die GRÜNEN, dass die WBK-N die Anstossfinanzierung des Bundes in eine zeitgemässe und dauerhafte Lösung überführen und die dafür eingesetzten Mittel erhöhen möchte. Das vorgesehene Bundesgesetz leistet einen wichtigen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit des Berufs- und Familienlebens, zu mehr Chancengerechtigkeit für die Kinder und zu einer (finanziellen) Entlastung der Eltern. Die GRÜNEN unterstützen auch die Stossrichtung der Vorlage, welche einerseits Eltern, die familienergänzende Betreuungsangebote in Anspruch nehmen, entlasten und andererseits mittels Programmvereinbarungen das Angebot und die Qualität der familienergänzenden Kinderbetreuung verbessern möchte. Dennoch sehen wir in der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage weiteren Anpassungsbedarf. Um zu einer spürbaren Entlastung zu führen, muss dabei insbesondere der Bundesbeitrag zur Entlastung der Eltern auf 20 Prozent erhöht werden.

Abschnitt 1: Allgemeine Bestimmung
Die GRÜNEN begrüssen, dass der Geltungsbereich der Bundesfinanzhilfen den vorschulischen *und* den schulergänzenden Bereich umfasst. Denn die Vereinbarkeitsprobleme von erwerbstätigen Eltern hören nicht mit dem Beginn der obligatorischen Schulzeit auf. Vielmehr ist das Schweizer Schulsystem ohne Blockzeiten und mit lückenhafter Ferienbetreuung nur ungenügend auf die Bedürfnisse von erwerbstätigen Eltern abgestimmt. Es braucht deshalb auch bei den schulergänzenden Betreuungsstrukturen einen Ausbau des Angebots, eine ausreichende Finanzierung sowie genügend qualifiziertes Personal. Die Chancengleichheit muss für alle Kinder und nicht nur für solche im Vorschulalter verbessert werden, was insbesondere auch durch ein niederschwelliges Angebot an schulergänzenden Tagesstrukturen möglich ist. Die GRÜNEN beantragen deshalb folgende Änderung in Art. 1 Abs. 1 Bst. b:

die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ verbessern.

Die Anträge der Kommissionsminderheit, Geltungsbereich und Zweck zu reduzieren, lehnen die GRÜNEN ab.

Abschnitt 2: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzenden Kinderbetreuung
Die GRÜNEN unterstützen das Anliegen der Kommission, dass sich der Bund an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung beteiligt. Dieser Anspruch soll von der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit – und unabhängig von den Erwerbspensen der Eltern – bestehen**.** Die Minderheiten zu Artikel 4 lehnen die GRÜNEN deswegen ab.

Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit auch den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt einen deutlich höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Eltern in Kantonen, die die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung nur minimal subventionieren, sollen darüber hinaus nicht zusätzlich durch niedrige Bundesbeiträge bestraft werden. Die GRÜNEN unterstützen folglich die Minderheit Piller Carrard, welche den Bundesbeitrag auf 20 Prozent erhöhen möchte. Die GRÜNEN zeigen sich auch offen für einen allfälligen Zusatzbeitrag als Anreiz für die Kantone, sofern dieser auf dem erhöhten Sockelbeitrag aufbaut. Die Minderheit Umbricht Pieren lehnen die GRÜNEN ab, da dieser Antrag den Bundesbeitrag zu tief ansetzt.

Die GRÜNEN weisen ausserdem darauf hin, dass Art. 7 Abs. 4 – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert ist und all diejenigen Kantone und Gemeinden benachteiligt, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen. Die Bestimmung setzt so Anreize, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Die GRÜNEN ersuchen die Kommission, die entsprechende Bestimmung anzupassen.

Es spricht aus Sicht der GRÜNEN darüber hinaus nichts dagegen, dass der vom Bund getragene Anteil an die Kinderbetreuungskosten höher ausfällt als die durch die Eltern bezahlten Beiträge, solange die kumulierten Beiträge von Bund und Kanton oder Gemeinde nicht die tatsächlichen Kosten übersteigen. Es ist gleichstellungspolitisch sogar zu begrüssen, wenn die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung als Service Public ganz oder mehrheitlich durch die öffentliche Hand finanziert wird. Die GRÜNEN beantragen deshalb folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 2:

Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem **die von Bund, Kanton und/oder Gemeinde bezahlten Beiträge** die ~~von den Eltern selbstgetragenen~~ tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übersteigen.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Die GRÜNEN begrüssen den Vorschlag der WBK-N, mittels Programmvereinbarungen die Kantone in der Weiterentwicklung des Angebots an familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsplätzen und der Politik der frühen Kindheit zu unterstützen. Dabei müssen die Programmvereinbarungen eine Finanzierung der Massnahmen durch die Kantone über vier Jahre hinaus voraussetzen, damit die Kinderbetreuungsinstitutionen Planungssicherheit haben und Verbesserungen nachhaltig umsetzen können. Die GRÜNEN beantragen deshalb folgende Anpassung von Art. 13 Abs. 3:

Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele, ~~sowie~~ die finanzielle Beteiligung des Bundes **sowie die Fortführung und Finanzierung der Massnahmen durch die Kantone nach Ablauf der Programmvereinbarungen**.

Auch die explizite Erwähnung von Kindern mit Behinderungen werten die GRÜNEN positiv: Der Zugang zu Betreuungsplätzen gestaltet sich für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf zusätzlich schwierig, was der Chancengleichheit der Kinder sowie der Vereinbarkeit von

Beruf und Familie für ihre Eltern zuwiderläuft. Die GRÜNEN unterstützen dabei jedoch die Minderheit Fivaz, da der Begriff der *besonderen Bedürfnisse* umfassender ist als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Die entsprechenden Begrifflichkeiten sind im gesamten Gesetzesentwurf anzupassen. Die Minderheit Umbrecht Pieren jedoch, welche den Geltungsbereich der Programmvereinbarungen einschränken will, lehnen die GRÜNEN ab.

Der im Entwurf des Bundesbeschlusses vorgesehene finanzielle Rahmen von jährlich 40 Mio. Franken ist deutlich zu knapp, um das Angebot angemessen auszubauen und an die Elternbedürfnisse anzupassen, die Qualität der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu verbessern sowie die kantonale Politik der frühen Kindheit zu stärken. Die GRÜNEN schlagen deshalb vor, für die Programmvereinbarungen jährlich mindestens 150 Mio. Franken vorzusehen und beantragen folgende Änderung in Art. 1 des Bundesbeschlusses:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von **600** ~~höchstens 160~~ Millionen Franken bewilligt.

Übrige Bestimmungen

Es ist in der Schweiz mangels einheitlicher Daten kaum möglich, valide Aussagen zu Angebot und Nachfrage in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu machen. Um das Angebot bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, sind solide statistische Grundlagen dringend nötig, die so heute nicht vorhanden sind. Die GRÜNEN begrüssen darum Art. 17 des Entwurfs ausdrücklich, der den Mangel an statistischen Grundlagen beheben soll. Eine zeitliche Beschränkung des Gesetzes ohne vorherige Evaluation der Zielerreichung lehnen die GRÜNEN hingegen ab. Die Unterstützung der Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, solange sie nötig ist für die Entwicklung und Verbesserung des Angebots. Die GRÜNEN beantragen deshalb, Art. 21 Abs. 3 zu streichen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Balthasar Glättli
Präsident

Raphael Noser
Fachsekretär

Grünliberale Partei Schweiz
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
3003 Bern

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

7. September 2022
Ihr Kontakt: Noëmi Emmenegger, Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03,
E-Mail: schweiz@grunliberale.ch

Stellungnahme der Grünliberalen zur 21.403 Pa. Iv. WBK-N. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Grünliberale Partei erachtet die Förderung der familienexternen Kinderbetreuung als effektive und naheliegende Massnahme, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu stärken, die Erwerbstätigkeitsquote in der Schweiz nachhaltig zu erhöhen, die Gleichstellung der Geschlechter voranzutreiben und die Chancengleichheit von Kindern zu verbessern. Deshalb begrüssen wir die Vernehmlassungsvorlage zur Parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N und die damit einhergehende Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung. Im Folgenden übermitteln wir Ihnen unsere Begründung für die Unterstützung der Vorlage, sowie punktuelle Anpassungsvorschläge.

1. Zum Vorentwurf «Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)»

Im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung besteht aus Sicht der Grünliberalen aus verschiedenen Gründen Handlungsbedarf. In vielen Branchen ist die Schweiz mit einem prekären Arbeitskräftemangel konfrontiert, der sich in den kommenden Jahren voraussichtlich weiterhin akzentuieren wird. Das Potenzial der Erwerbsbevölkerung muss deshalb dringend besser ausgeschöpft werden. Die Förderung der familienexternen Kinderbetreuung ist hierfür ein naheliegendes Instrument. Denn die Daten zeigen: In der Schweiz ist die Erwerbstätigkeit zwar allgemein hoch, jedoch sind gerade Frauen überwiegend in eher tiefen Teilzeitpensen tätig. Als Grund werden häufig die im europäischen Vergleich hohen finanziellen Aufwände für die familienexterne Kinderbetreuung aufgeführt. Auch bewirken das teilweise mangelhafte Angebot von Betreuungsplätzen sowie die erschwerte Vereinbarkeit mit der beruflichen Tätigkeit, dass sich viele Elternpaare für eine Reduktion der Erwerbstätigkeit entscheiden. Ein attraktiveres und niederschwelliges Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung würde das brach liegende Potenzial von Arbeitnehmenden in der Schweiz besser ausschöpfen und wäre damit ein sinnvolles Mittel, um den Arbeitskräftemangel abzufedern. Die Einführung eines Mindestbeschäftigungsgrads der Eltern als Voraussetzung für den Anspruch auf Bundes-Betreuungsbeiträge erachten wir als prüfenswerten Anreizmechanismus.

Die Förderung der familienexternen Kinderbetreuung trägt auch dazu bei, die Gleichstellung innerhalb der Gesellschaft voranzutreiben, was ein Verfassungsauftrag des Bundes ist. Vorwiegend Frauen entschliessen sich aufgrund eines mangelhaften Angebots oder hoher finanzieller Aufwände für die Kinderbetreuung dazu, über mehrere Jahre ihr Erwerbspensum zu reduzieren. Dies trägt – neben anderen Umständen – dazu bei, dass Frauen in Kaderpositionen noch immer untervertreten sind. Eine längere Berufspause oder ein reduziertes Erwerbspensum führt wiederum zu Lücken in der Altersvorsorge. Als Folge sind mehrheitlich Frauen von Altersarmut betroffen.

Kinder profitieren bei familienexterner Betreuung von einer vielfältigeren Förderung ihrer Entwicklung. Der erleichterte Zugang zu Betreuungsangeboten kommt insbesondere auch Kindern aus sozial benachteiligten Familien, wie auch Kindern mit Mitrationshintergrund zugute und trägt damit zur Chancengleichheit bei.

Wir begrüssen zudem, dass die Vorlage die Kompetenzaufteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden respektiert und die Organisationsfreiheit von Kantonen, Städten und Gemeinden gewährleistet. Gleichzeitig erachten wir es als zielführend, dass der Sockelbeitrag des Bundes zuhanden der anspruchsberechtigten Familien unabhängig von Einkommen und Vermögen ausgerichtet wird. Dies kommt insbesondere auch Familien des Mittelstands zugute: Für diese Familien wiegen die hohen Fixkosten für familienexterne Kinderbetreuung derzeit besonders schwer. So lassen sich negative Erwerbsanreize reduzieren, welche heute begünstigen, dass sich Familien aus finanziellen Gründen für eine Senkung ihres Erwerbspensums entschliessen. Mit dem Zusatzbeitrag besteht zudem ein Anreizmechanismus für die Kantone, ihre Unterstützungsbeiträge an die Familien zu erhöhen, was wir ausdrücklich unterstützen.

Ebenfalls begrüssen wir, dass der Vorentwurf die Wahl verschiedener Betreuungsmodellen ermöglicht. So werden Betreuungsbeiträge nicht nur für die Betreuung in privaten oder öffentlichen Einrichtungen, wie Kindertagesstätten, ausgerichtet, sondern auch für Tagesfamilien, die in Vereinen organisiert sind. Da die Bedürfnisse der Kinderbetreuung sehr unterschiedlich sein können, erachten wir es als wichtig, dass der Staat hier möglichst wenig Einschränkungen macht. Um die Wahlfreiheit für alle Eltern, unabhängig ihrer Arbeitszeiten zu gewährleisten, ist eine Ergänzung wünschbar, wonach auch private «Nannies» unter den Geltungsbereich des Gesetzes fallen (vgl. Anmerkung zu Art. 3 Bst. b).

Weiter dient die Vorlage der Förderung der Standortattraktivität. Der Wirtschaftsstandort Schweiz profitiert von einem gut ausgebauten Angebot in der familienergänzenden Kinderbetreuung. In diesem Zusammenhang ist auf die vom Bundesrat unterbreitete Umsetzung der OECD-Mindeststeuer hinzuweisen. Der Bundesrat schlägt vor, 25 Prozent der Einnahmen aus der Ergänzungssteuer dem Bund zukommen zu lassen, welche zweckgebunden für die Förderung der Attraktivität des Standorts Schweiz eingesetzt werden sollen. Die Vernehmlassungsvorlage erachten wir als wesentliches Element der Standortförderung, welche in Genuss dieser Zweckbindung kommen sollte.

Im Folgenden führen wir unsere Bemerkungen und Begründungen zu den einzelnen Bestimmungen des Vorentwurfs auf. Wo nicht anders vermerkt, unterstützen wir die Mehrheit.

Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren: Nichteintreten
Wir dargelegt begrüssen wir die Unterstützung des Bundes an der familienergänzenden Kinderbetreuung aus verschiedenen Gründen und erachten sie als wichtige Massnahme, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu stärken, die Erwerbstätigkeitsquote in der Schweiz nachhaltig zu erhöhen, die Gleichstellung der Geschlechter voranzutreiben und die Chancengleichheit von Kindern zu verbessern. Die Minderheit auf Nichteintreten lehnen wir deshalb ab.

Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren: Im gesamten Erlass ist die «Politik der frühen Förderung von Kindern» zu streichen (betrifft den Titel, Art. 1 Abs. 2 Bst. d, Art. 2 Bst. b, Art. 3 Bst. c, Art. 13 Abs. 2, Art. 17 Abs. 1)
Wir sind überzeugt, dass der Bund die Kantone bei der Weiterentwicklung von Massnahmen im Bereich der Politik der frühen Kindheit unterstützen soll. Die Minderheit ist deshalb abzulehnen.

Art. 1 Grundsatz:
Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren
Es ist aus zwei Überlegungen an Art. 1 Abs. 2 Bst. c festzuhalten: Die Sicherstellung bzw. Verbesserung der Qualität der familienergänzenden Kinderbetreuung ist einerseits aus Sicht der Eltern von Relevanz, da nur qualitativ hochstehende Kinderbetreuungsangebote auch genutzt werden und damit die positiven Effekte dieses Angebots, wie eine höhere Erwerbstätigkeit von Frauen, zur Folge haben. Andererseits ist es für die Kinderbetreuungsinstitutionen wichtig, eine hohe Qualität anbieten zu können, da damit die Fachkräfte im Betrieb behalten werden können. Auf die Streichung ist zu verzichten.

Art. 2 Geltungsdauer
Bst. a: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren
Wir befürworten explizit, dass die finanzielle Unterstützung des Bundes nebst dem besonders wichtigen Vorschulalter auch das schulpflichtige Alter umfasst. So können beispielsweise Schulferien für erwerbstätige Eltern eine organisatorische Herausforderung sein, die die Erwerbstätigkeit grundsätzlich

in Frage stellt. Ein entsprechendes Angebot ist ein wichtiges Element, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern. Die Minderheit Umbricht Pieren ist deshalb abzulehnen.

Art. 3 Begriffe

Bst. b.: Erweiterung der Definition um die Betreuung durch sogenannte «Nannies»

Das Gesetz bezweckt, den Eltern eine Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu ermöglichen und gedenkt dazu, die Tarife zu vergünstigen. Eltern, welche unregelmässige Arbeitszeiten haben, die bspw. im Pflegebereich oder als Assistenzärztinnen und -ärzte tätig sind, kommen jedoch nicht in den Genuss der Vergünstigungen, weil sie nicht auf eine institutionelle Betreuung zurückgreifen können, sondern eine Betreuung ausserhalb der üblichen Arbeitszeiten, am Abend oder Wochenende benötigen. Dass wie in den Erläuterungen ausgeführt Au-pairs, Grosseltern, Nachbarn oder Bekannte, welche Kinder betreuen, nicht unter den Geltungsbereich fallen, scheint korrekt: Hierbei handelt es sind üblicherweise auch nicht um bezahlte Betreuung. Wird hingegen aufgrund der unregelmässigen Arbeitszeiten eine «Nanny» für Betreuung benötigt, sollte das ebenfalls in den Geltungsbereich des Gesetzes fallen. Sonst sind Eltern mit bestimmten Berufen von der Förderung ausgeschlossen, denen keine alternative Betreuungslösung offensteht.

Bst. a und b: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Die Minderheit ist aus denselben Gründen abzulehnen wie unter Art. 2 Geltungsdauer dargelegt.

Art. 7 Bundesbeitrag

Abs. 2 Bundesbeitrag: Unterstützung Minderheit Kutter

Die Mehrheit sieht vor, dass der durchschnittliche Betreuungsbeitrag «unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen» festgelegt wird. In der Praxis führt dies zu einem erheblichen administrativen Aufwand. Denn derzeit ist kein überzeugendes Modell für eine regionale Abstufung des Beitrags bekannt, das übernommen werden könnte. Zudem liegen keine Daten vor, die eine Abstufung der Beiträge gemäss den Lebenshaltungskosten rechtfertigen. Der administrative Aufwand wäre unverhältnismässig gross gegenüber den allenfalls sinnvollen Differenzierungswirkungen. Hingegen wäre mit zusätzlichen Abgrenzungsproblemen und Ungerechtigkeiten entlang der Abgrenzungen zu rechnen. Da das Verbesserungspotential an familienergänzender Kinderbetreuung gerade in manchen ländlichen Regionen gross ist, sollte vermieden werden, ausgerechnet in diesen Gebieten kleinere Beträge auszurichten. Im Sinne einer praxistauglichen Lösung beantragen wir, einheitliche Betreuungsbeiträge auszurichten und auf lokales «Fein-Tuning» zu verzichten.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Art. 7, Art. 8 und Art. 9: Ablehnung Minderheiten Piller Carrard und Umbricht Pieren

Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag des Bundes erachten wir als zentralen Bestandteil der Vorlage. Damit wird einerseits gewährleistet, dass der Bund die familienexterne Kinderbetreuung fördert. Andererseits werden für die Kantone Anreize gesetzt, sich ebenfalls an der Betreuung mit höheren Beiträgen zu unterstützen. Dies verhindert, dass die Kantone ihrerseits die Unterstützungsbeiträge senken, was die Wirksamkeit des Bundesengagements unterlaufen würde. Beide Minderheiten sind klar abzulehnen.

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1. Bst. a.: Unterstützung Minderheit Fivaz Fabien

Abs. 1 Bst. b und c und Abs. 4: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Die Minderheit Fivaz Fabien erlaubt eine bedürfnisgerechte Definition des betroffenen Personenkreises. Damit kann der Realität besser Rechnung getragen werden, dass manche Kinder (teils auch vorübergehend) eine massiv aufwändigere Betreuung benötigen. Dies kann in (mancherorts als zäh erlebten) Entscheidungen von Sozialversicherungen abgebildet sein – oder auch nicht. Im Sinne einer kohärenten Begrifflichkeit ist in den übrigen Bestimmungen ebenfalls von «Kindern mit besonderen Bedürfnissen» anstelle von «Kindern mit Behinderungen» zu sprechen.

Die Minderheit Umbricht Pieren ist abzulehnen. Die Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten tragen wesentlich zur Attraktivität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung bei. Die Sicherstellung der Qualität ist wie bereits unter Art. 1 Grundsatz dargelegt von grosser Bedeutung. Die Gewährung von Finanzhilfen für Programme und Projekte, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen, erachten wir als wichtige Begleitmassnahme.

2. Zum Vorentwurf «Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern»

Wir unterstützen, dass der Bund den Kantonen auf der Basis von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren kann. Damit sollen die familienergänzende Kinderbetreuung sowie ihre Politik der frühen Förderung von Kindern weiterentwickelt werden, was wir begrüssen und den Verpflichtungskredit daher mittragen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen. Bei Fragen stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Fraktionsmitglied, Nationalrat Thomas Brunner, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen





Jürg Grossen
Parteipräsident

Noëmi Emmenegger
Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion

Schweizerische Volkspartei
Union Démocratique du Centre
Unione Democratica di Centro
Partida Populara Svizra

Generalsekretariat / Sécrétariat général
Postfach, 3001 Bern / www.svp.ch
Tel. 031 300 58 58 / gs@svp.ch
IBAN: CH80 0900 0000 3000 8828 55

Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
CH-3003 Berne

Par courrier électronique :
familienfragen@bsv.admin.ch

Berne, le 6 septembre 2022

21.403 n Iv. pa. CSEC-CN. Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles

Réponse de l'UDC Suisse à la procédure de consultation

Monsieur le Président de la commission,

Mesdames et Messieurs,

L'UDC Suisse vous remercie de l'avoir consultée au sujet de l'objet cité en titre. Après avoir examiné les détails du projet, elle a l'avantage de se prononcer comme suit :

Soucieuse de respecter les principes du fédéralisme, l'UDC Suisse rejette fermement le projet proposé qui outrepasse clairement les compétences constitutionnelles de la Confédération. Dans l'éventualité où le projet devrait être maintenu, l'UDC propose diverses modifications afin d'éviter la fuite vers l'avant que conduirait immanquablement le système de « *contributions complémentaires* » et de contenir les dérives occasionnées par d'autres dispositions.

Aussi louables que puissent être les intentions d'une majorité de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (ci-après, CSEC-CN), l'UDC estime qu'elles contreviennent aux principes du fédéralisme. Si la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou formation revêt une importance capitale dans un monde moderne, le peuple et les cantons ont décidé que cette responsabilité devait être du ressort des cantons. L'UDC partage cette appréciation et s'oppose à une nouvelle captation de compétences discutable par la Berne fédérale.

En matière de protection de la famille, la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons trouve sa source à l'article 116 de la Constitution. Le rôle de l'Etat fédéral se limite à « *soutenir les mesures destinées à protéger la famille* ». Dans son message

du 20 novembre 1996 relatif à la nouvelle constitution fédérale, le Conseil fédéral expliquait sans détour que cet article « *ne détermine pas non plus une compétence. Il n'est applicable que dans les domaines où la Confédération est compétente sur la base d'une autre norme constitutionnelle* ». L'UDC Suisse ne partage donc pas l'avis de la CSEC-CN qui, à la page 62 de son rapport, affirme que la même disposition attribue à la Confédération une « *compétence de soutien* ».

Différencier le rôle de soutien du rôle d'incitateur

Alors que la totalité du projet est d'ores et déjà discutable en raison de l'absence de compétence de la Confédération en matière d'accueil extra-familial, certaines dispositions sont absolument inacceptables sous cet angle. Il en va ainsi des mesures visant à « *contrebalancer l'hétérogénéité dans les cantons* » qui n'ont pas leur place dans un tel projet, tout comme l'objectif « *d'inciter les cantons à augmenter leurs subventions dans le domaine* » (p. 28).

Concrètement, si le projet venait à être adopté, il devrait être modifié en ce sens que la Confédération ne joue qu'un rôle subsidiaire de soutien. Il n'appartient en aucun cas à la Confédération de se substituer au législateur cantonal pour endosser le rôle de fer de lance en la matière. A ce titre, il convient de supprimer les « *contributions complémentaires* » et de limiter le champ d'application du projet de loi à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle – les références à la politique d'encouragement de la petite enfance doivent être biffées.

Un sous-jacent idéologique erroné

Quand bien même il serait constitutionnellement admissible, le projet est basé sur un présupposé incorrect, à savoir le fait que la prise en charge dans une structure institutionnelle est forcément meilleure qu'une prise en charge familiale ou privée. Ainsi, en page 14 du rapport peut-on lire que la Suisse « *obtient des résultats relativement médiocres* » en raison de sa part d'enfants de moins de 3 ans ayant été prise en charge dans des structures institutionnelles d'accueil extra-familial relativement faible en comparaison internationale. En réalité, c'est le libre choix qui doit prévaloir aux yeux de l'UDC.

L'activité étatique, qu'elle soit cantonale, communale voire fédérale, doit viser la préservation de cette liberté. Un projet présupposant qu'une plus haute proportion d'enfants fréquentant des structures institutionnelles d'accueil extra-familial est un but en soi part fondamentalement sur une mauvaise base. En effet, la conséquence d'un tel projet ne peut être qu'une répartition des coûts défavorable aux parents désireux de rester auprès de leurs enfants : ils devront payer à double. Cette incitation poussera certains parents à faire usage des structures d'accueil alors qu'ils auraient en réalité préféré y renoncer.

Bureaucratie et inconstance

En ce qui concerne la « *contribution de base* », elle devrait idéalement être versée aux Cantons en fonction de leur population, afin que ces derniers restent pleinement

maîtres de leurs choix. Si le modèle de financement dont les ayant droit sont les parents est maintenu, la contribution doit être identique dans tous les cantons ou alors couvrir 10% des coûts effectifs à la charge des parents, mais en aucun cas à un pourcentage des coûts « *tenant compte des conditions locales particulières* », comme le prévoit l'article 7, alinéa 2. La mouture actuelle engendrerait une charge administrative démesurée : si la CSEC-CN parle dans son rapport (p. 55) d'une vingtaine d'EPT nécessaires, elle ne mentionne pas les besoins en personnel que le projet entrainera auprès des cantons.

Si le formalisme du projet amène une surcharge administrative importante, il n'est pas pour autant cohérent. Ainsi, par exemple, prévoit-il que la participation financière de la Confédération ne doit pouvoir bénéficier qu'aux parents qui ont recours à l'accueil extra-familial dans le but d'exercer une activité professionnelle ou de suivre une formation. Pourtant, la majorité de la CSEC-CN n'a pas souhaité introduire un taux d'activité cumulé minimal donnant droit aux contributions. Il faut y remédier afin d'éviter qu'une aide financière ne soit versée aux parents qui, au vu de leur taux d'occupation, pourraient s'occuper de leurs enfants.

Résumé des propositions de l'UDC Suisse

Pour les raisons indiquées ci-dessus, l'UDC Suisse s'oppose au projet dans son ensemble et soutient une non-entrée en matière. Si ce dernier devait toutefois être adopté, il devrait alors faire l'objet des modifications suivantes.

- Pas de « politique d'encouragement de la petite enfance ». Il a largement été question plus haut des raisons, notamment constitutionnelles, qui plaident pour un abandon de cet aspect du projet. Cette modification concerne les dispositions suivantes : art. 1, al. 2, let. d, art. 2, let. b, art.3, let. c, art. 13, al. 2, art. 17, al.1.

- Le champ d'application de la loi doit être limité pour ne courir que de la naissance d'un enfant au début de sa scolarité obligatoire. Cette modification concerne les dispositions suivantes : art. 2, let. a, art. 3, let. a et b, art. 4, al. 2, art. 13, al. 1, let. a.

- Le but de la participation confédérale étant de permettre aux parents d'exercer une activité lucrative ou de poursuivre une formation, il convient de fixer un taux d'occupation ou de formation cumulé des parents minimal (par exemple 100%) ou, pour le moins, de charger le Conseil fédéral d'en fixer un (Art. 4, al. 1).

- Le calcul de la contribution, tel que proposé, est incompatible avec les principes du fédéralisme pour les raisons indiquées plus haut. A cet égard, il serait opportun que la contribution soit versée aux cantons en fonction de leur population. A défaut, il faut au moins supprimer l'idée de « *contributions complémentaires* », incompatible avec la répartition constitutionnelle des compétences. En ce qui concerne la contribution dite « de base », elle devrait

Schweizerische Volkspartei
Union Démocratique du Centre
Unione Democratica di Centro
Partida Populara Svizra

Generalsekretariat / Sécrétariat général
Postfach, 3001 Bern / www.svp.ch
Tel. 031 300 58 58 / gs@svp.ch
IBAN: CH80 0900 0000 3000 8828 55

couvrir 10% des coûts à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial des parents. (Ainsi, les art. 8 et 9 doivent être biffés et l'art. 7 doit se limiter à un unique alinéa).

- Les aides financières aux cantons et à des tiers doivent être limitées au soutien à la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire ainsi que pour des enfants en situation de handicap d'âge préscolaire afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil. (A l'art. 13, supprimer l'al. 1, let. b et c et l'al. 4, adapter l'al. 1, let. a).

Réitérant ses remerciements de l'avoir associée à cette consultation, l'UDC Suisse vous prie de croire, Monsieur le Président de la commission, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de sa considération.

Avec nos meilleures salutations

UNION DÉMOCRATIQUE DU CENTRE

Le président du parti	Le secrétaire général
Marco Chiesa	Peter Keller
Conseiller aux Etats	Conseiller national

familienfragen@bsc.admin.ch

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates
z.H. Herrn NR Fabian Fivaz, Präsident

Sozialdemokratische Partei der Schweiz

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3011 Berne

Tel. 031 329 69 69

info@spschweiz.ch
www.spschweiz.ch

Bern, 7. November 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Die ersten Lebensjahre sind entscheidend

Die Kindertageseinrichtungen sind der erste öffentlich verantwortete und gestaltete Lernort in der Bildungsbiografie von Kindern. Sie haben dabei einen dezidierten Doppelauftrag: sowohl den Auftrag zur Förderung aller Kinder als auch den Auftrag der besonderen Unterstützung benachteiligter Kinder. Die Frühe Bildung, zu der auch heute mehr denn je der Besuch einer Kita gehört, ist hierbei besonders wichtig, um Kindern Fähigkeiten und Fertigkeiten zu vermitteln, die für den späteren Erfolg in der Schule, vor allem aber im Leben allgemein relevant sind.

Gerade in dieser frühen Lebensphase macht soziale Herkunft einen entscheidenden Unterschied. So zeigen Studien, die die Effekte der Frühen Bildung auf die Entwicklung von Fähigkeiten von Kindern – auch nach unterschiedlicher familiärer Herkunft – untersuchen: Kinder aus besser gestellten Familien entwickeln sich oftmals schneller oder positiver als Kinder aus Familien mit weniger günstigen Voraussetzungen.[1] Die Kita gilt somit als ein zentraler Ort, an dem die Reproduktion sozialer Ungleichheit unterbrochen

[1] Melhuish, Edward u. a. (2015): A review of research on the effects of early childhood education and care (ECEC) on child development. Utrecht.

werden kann. Nur durch frühe Bildungsbeteiligung lassen sich gesellschaftliche Ungleichheiten ausgleichen.[2] Dafür braucht es qualitativ hochstehende familienergänzende Leistungen, die für alle leicht zugänglich und bezahlbar sind. Familienergänzende Kinderbetreuung als Service public ist daher eine zentrale Voraussetzung für eine gerechte Gesellschaft.

Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung jedoch schlecht ab. Im OECD-Vergleich rangiert sie auf Platz 38 von 41 Ländern. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.[3] Die unterschiedliche Finanzierung und Organisation von Bildung und familien- resp. schulergänzender Kinderbetreuung in der Schweiz ist problematisch: Während alle Kinder ein Anrecht auf kostenlose schulische Bildung haben, müssen Familien die familienergänzende Kinderbetreuung privat organisieren und zu einem grossen Teil selbst finanzieren.

Bei den Kosten der Kinderbetreuung bestehen zudem enorme regionale Unterschiede: Während der Elternanteil an den Vollkosten für einen vorschulischen Kinderbetreuungsplatz im europäischen Umland bei maximal 25% liegt, liegt er in der Waadt bei 38% und im Kanton Zürich gar bei 66%.[4] Das führt dazu, dass Eltern in der Schweiz ein gutes Fünftel des Familieneinkommens für die familienergänzende Betreuung von zwei Kindern während dreieinhalb Tagen pro Woche bezahlen, während es im europäischen Umland nur maximal 10% sind.

Das Fehlen bezahlbarer qualitativ guter Kinderbetreuungsplätze in der Schweiz geht vor allem zu Lasten der Frauen. Um unbezahlt ihre Kinder zu betreuen, wenn bedarfsgerechte Betreuungsplätze fehlen oder die Familie sie sich nicht leisten kann, reduzieren sie dafür ihr Erwerbspensum, verzichten auf Weiterbildung und Karriereaufstieg. Das hat seinen Preis: Frauen verfügen über ein tieferes Einkommen und später über eine tiefere Rente. Ein gutes und bezahlbares Angebot im Frühbereich sorgt dafür, dass Eltern unabhängig vom Einkommen ihre Erwerbs- und Betreuungsarbeit besser aufteilen können. Die dadurch entstehende Entlastung kann für die Aufnahme oder Ausweitung einer Erwerbstätigkeit genutzt werden, wodurch sich nicht zuletzt auch wichtige volkswirtschaftliche Effekte ergeben.

---

[2] Anders, Yvonne (2013): Stichwort: Auswirkungen frühkindlicher institutioneller Betreuung und Bildung. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 16. Jg, 2. H., S. 237–275.
[3] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): Where do rich countries stand on childcare?;Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, 15.08.2022.
[4] Ebd.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz Theaterplatz 4 3001 Bern Tel. 031 329 69 69 info@spschweiz.ch www.spschweiz.ch

Um soziale Ungleichheiten in der frühen Kindheit auszugleichen und die Gleichstellung von Frauen und Männern vorwärts zu bringen, braucht es daher einen Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote, eine bessere Finanzierung durch die öffentliche Hand sowie Massnahmen zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen und Qualität. Dies bedingt eine bedeutende Erhöhung der Beiträge durch Bund, Kantone und Gemeinden, damit der Ausbau des Angebots sowie die Reduktion der Elterntarife nicht auf Kosten von Qualität und Arbeitsbedingungen gehen. Auch die Ausbildungsstrukturen für Fachpersonen Betreuung müssen ausgebaut werden, damit die Kinderbetreuung durch qualifiziertes Personal gewährleistet werden kann.

Schritt in die richtige Richtung

Die SP Schweiz begrüsst es daher sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen und die dafür eingesetzten Gelder erhöhen möchte. Dadurch erhalten die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Dass dabei einerseits die Eltern finanziell entlastet, andererseits mittels Programmvereinbarungen Verbesserungen bezüglich Elternbedürfnissen, Qualität und kantonaler Politik der frühen Kindheit erzielt werden sollen, werten wir als wichtigen Schritt in Richtung einer familienergänzenden Kinderbetreuung als Service public.

Kritisch sieht die SP Schweiz hingegen, dass die Bundesfinanzhilfen statt als Beitrag an die Kantone als Subjektfinanzierung an die Familien ausbezahlt werden sollen und so auf Steuerungsmöglichkeiten bezüglich Tarifstruktur, Qualität und Arbeitsbedingungen verzichtet wird. Wir erachten es als verpasste Chance, dass diese Bereiche nicht gemeinsam mit der finanziellen Entlastung der Eltern angegangen werden.

Ein solches System der Subjektfinanzierung ohne Steuerungsmöglichkeiten trägt dazu bei, bestehende soziale Ungleichheiten festzuschreiben oder gar zu verstärken. Denn solange es nicht genug Plätze und keine einheitlichen Qualitätsstandards gibt, werden Kinder aus sozial schwächeren Familien tendenziell benachteiligt. Dies gilt aktuell vor allem für die Betreuungssituation im Alter von bis zu drei Jahren und in Gegenden mit weniger umfangreichem Betreuungsangebot, etwa in Agglomerationen und in ländlichen Gebieten: Nach wie vor hängen die Bildung der Mutter, die Erwerbstätigkeit der Eltern, das Armutsrisiko oder auch der Migrationshintergrund damit zusammen, ob ein

Sozialdemokratische Partei der Schweiz Theaterplatz 4 3001 Bern Tel. 031 329 69 69 info@spschweiz.ch www.spschweiz.ch

Kind unter drei Jahren eine Kita besucht.[5] Für Kinder aus ungünstigeren familiären Bedingungen, die eine Kita besuchen, ist zugleich die Chance, dass die Betreuung dort von guter Qualität ist, geringer als bei Kindern aus einem günstigeren Familienumfeld.[6] Kinder mit vorteilhaften Lebensumständen profitieren dagegen nicht nur überdurchschnittlich von qualitativ guter Betreuung, sie haben aufgrund des ökonomischen, sozialen und kulturellen Kapitals ihrer Eltern auch bessere Chancen, einen Platz in einer Kita mit guter Betreuung zu erhalten.

Es ist aus Sicht der SP Schweiz daher von zentraler Bedeutung, eine stetige Sockelfinanzierung des Angebots durch den Bund vorzusehen, deren Auszahlung an die Kantone mit Steuerungsvorgaben bezüglich Qualität, Arbeitsbedingungen und Tarifgestaltung verknüpft ist.

Es kommt auf die Qualität der Betreuung an

Die bildungswissenschaftliche Forschung der vergangenen 20 Jahre zeigt, dass vor allem die Qualität der Kita und der dort erlebten Interaktionen bedeutsam für die kindliche Entwicklung ist. Im erläuternden Bericht wird daher zu Recht auf den grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen. Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen mit allen entsprechenden gesellschaftspolitischen Mehrwerten.[7] Und nur wenn Kinder aus ungünstigeren familiären Bedingungen in einer Kita mit sehr guter Qualität betreut werden, lassen sich gesellschaftliche Ungleichheiten überhaupt erst kompensieren.

Neben der finanziellen Entlastung der Eltern gilt es daher in gleichem Umfang auch in die pädagogische Qualität zu investieren. Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen von familien- und schulergänzender Bildung, Betreuung und Erziehung.[8] Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch

[5] Jessen, Jonas u.a. (2018): Kita-Besuch hängt trotz ausgeweitetem Rechtsanspruch noch immer vom Familienhintergrund ab. In: DIW Wochenbericht, 38. H., S. 803–813.
[6] Schober, Pia Sophia / Spiess, Katharina C. / Stahl, Juliane (2017): Parental Socio-Economic Status and Childcare Quality: Early Inequalities in Educational Opportunity? In: Early Childhood Research Quarterly, 44. Jg., S. 304–317.
[7] BAK-Studie (2020), Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur «Politik der frühen Kindheit». Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Mai 2020.
[8] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich:INFRAS.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz Theaterplatz 4 3001 Bern Tel. 031 329 69 69 info@spschweiz.ch www.spschweiz.ch

eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung nicht bewältigt werden.

Die Qualitätsentwicklung – durch verbindliche Standards, bessere Rahmenbedingungen (z.B. Betreuungsschlüssel), mehr gut ausgebildetes Personal und ein Qualitätsmanagement – ist also elementarer Teil zum effizienten Einsatz von Steuergeldern und gleichzeitig ein Beitrag zur Behebung des Fachkräftemangels und zur bestmöglichen Entwicklung unserer Kinder.

Die SP Schweiz fordert daher, die geplanten Investitionen in diesem Bereich substanziell zu erhöhen. 40 Mio. CHF pro Jahr für Massnahmen in der Frühen Förderung sind unzureichend. Die Programmvereinbarungen müssen zudem an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, gekoppelt werden.

Kommentar zu den wichtigsten Bestimmungen

Zum 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Die SP Schweiz begrüsst, dass der Geltungsbereich der Bundesfinanzhilfen den vorschulischen und den schulergänzenden Bereich umfasst. Denn die Vereinbarkeitsprobleme von erwerbstätigen Eltern hören nicht mit dem Beginn der obligatorischen Schulzeit auf, vielmehr ist das Schweizer Schulsystem ohne Blockzeiten und mit lückenhafter Ferienbetreuung nur ungenügend auf die Bedürfnisse von erwerbstätigen Eltern abgestimmt. Es braucht deshalb auch bei den schulergänzenden Betreuungsstrukturen einen Ausbau des Angebots, eine ausreichende Finanzierung sowie genügend qualifiziertes Personal.

Ebenso erachtet die SP die Verbesserung der Qualität und damit einhergehend gute Arbeitsbedingungen für das mehrheitlich weibliche Personal als zwingend. Die Chancengleichheit muss für alle Kinder und nicht nur für solche im Vorschulalter verbessert werden, was insbesondere auch durch ein niederschwelliges Angebot an schulergänzenden Tagesstrukturen möglich ist.

---

https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, 15.08.2022.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz Theaterplatz 4 3001 Bern Tel. 031 329 69 69 info@spschweiz.ch www.spschweiz.ch

Die SP folgt deshalb beim **1. Abschnitt** grösstenteils dem Entwurf der Kommissionsmehrheit, beantragt jedoch folgende Anpassung:

Art. 1 Abs. 1

b. die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen;

Die Anträge der Kommissionsminderheit, Geltungsbereich und Zweck zu reduzieren, lehnt die SP Schweiz entschieden ab.

Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt die SP, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen.

Die SP Schweiz beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

Art. 3

b) institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen~~, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen

Zum 2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Der Grossteil der Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung wird von Eltern, Kantonen und Gemeinden getragen, der Bund selber beteiligt sich seit 2003 über zeitlich befristete als Anstossfinanzierung ausgestaltete Finanzhilfen jährlich mit durchschnittlich 50 Mio. Franken. Die SP begrüsst deshalb die beabsichtigte Erhöhung und Verstetigung der Beiträge des Bundes zur Reduktion der Elternkosten.

Antrag SP Schweiz

Wir beantragen jedoch, dass der Bund seinen Beitrag an die Reduktion der Elternkosten wie bisher an die Kantone auszahlt und nicht als Subjektfinanzierung an die Eltern. Es ist eine stetige Sockelfinanzierung des Angebots durch den Bund vorzusehen, deren Auszahlung an die Kantone mit Steuerungsvorgaben bezüglich Qualität, Arbeitsbedingungen und Tarifgestaltung verknüpft ist. So ist beispielsweise für die Qualität zentral, dass die Kantone pädagogisch begründete Betreuungsschlüssel ohne Einrechnung von unqualifiziertem Personal vorsehen. Entsprechende Kriterien müssen sozialpartnerschaftlich ausgehandelt werden, eine GAV-Pflicht ist anzustreben.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz Theaterplatz 4 3001 Bern Tel. 031 329 69 69 info@spschweiz.ch www.spschweiz.ch

Die SP Schweiz beantragt folglich eine Neuformulierung des 2. Abschnitts mit folgenden Eckwerten:

2. Abschnitt: Sockelfinanzierung durch den Bund

- Der Bund beteiligt sich mit einem Sockelbeitrag an den Kosten der institutionellen familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit.
- Der Sockelbeitrag des Bundes beträgt pro Platz 20% der durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und berücksichtigt die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.
- Der Sockelbeitrag wird an die Kantone ausbezahlt und ist an Kriterien bezüglich Tarifstrukturvorgaben (z.B. Elternbeiträge von max. 25% der Vollkosten), Qualität und Arbeitsbedingungen (pädagogisch begründeter Betreuungsschlüssel ohne Einrechnung von unqualifiziertem Personal) und Zugangschancen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen geknüpft. Die Kriterien sind sozialpartnerschaftlich auszuhandeln.
- Eine GAV-Pflicht als Voraussetzung für Bundesbeiträge ist zu prüfen.

Eventualanträge SP

Falls an einer Subjekt- anstelle einer Sockelfinanzierung an die Kantone, wie wir sie oben vorschlagen, festgehalten wird, muss sie umfassend und inklusiv ausgestaltet sein, damit alle Familien davon profitieren. Neben der Beschränkung auf den Vorschulbereich ist auch die Beschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, abzulehnen: Die Familien werden auch mit dem vorgeschlagenen Gesetz noch einen grossen Teil der Betreuungskosten selber tragen müssen, sodass auch Eltern mit tieferen Erwerbspensen gute Gründe haben, mehr Betreuungstage, als für Beruf und Ausbildung nötig sind, in Anspruch zu nehmen.

Die Minderheitsanträge zu **Art. 4** lehnt die SP deshalb dezidiert ab: Sowohl eine Einschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, als auch auf den vorschulischen Bereich widersprechen dem Ziel der Vorlage.

Eltern in Kantonen, die die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung nur minimal subventionieren, sollen im Falle einer Subjektfinanzierung nicht zusätzlich durch niedrige Bundesbeiträge bestraft werden. Ausserdem ist fraglich, ob an die Eltern ausbezahlte Zusatzbeiträge die Kantone zu einer höheren Subventionierung der Angebote mobilisieren können. Die

Sozialdemokratische Partei der Schweiz Theaterplatz 4 3001 Bern Tel. 031 329 69 69 info@spschweiz.ch www.spschweiz.ch

Sockelfinanzierung muss deshalb mindestens 20% der Durchschnittskosten betragen, ein allfälliger Zusatzbeitrag als Anreiz für Kantone gemäss Art. 9 müsste auf diesem Beitrag aufbauen.

Die SP spricht sich deshalb bezüglich der **Art. 7, 8 und 9** für den **Minderheitsantrag Piller Carrard** aus, der für alle Familien einen Bundesbeitrag von 20% der Durchschnittskosten vorsieht.

Die **Minderheit Umbricht-Pieren** lehnen wir ab, da er den Bundesbeitrag zu tief ansetzt.

Gerade bei Kindern mit schweren Behinderungen können Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen. Der vorgeschlagene **Art. 7 Abs. 4** führt jedoch implizit zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem Erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen, und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden können. Der **Art. 7 Abs. 4** ist deshalb wie folgt anzupassen, um Negativanreize zu verhindern:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ ***für die familienergänzende Kinderbetreuung*** *~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.*

Es spricht aus Sicht der SP nichts dagegen, dass der vom Bund getragene Anteil an die Kinderbetreuungskosten höher ist als die durch die Eltern bezahlten Beiträge, solange die Beiträge von Bund und Kanton oder Gemeinde kumuliert nicht die tatsächlichen Kosten übersteigen. Im Gegenteil: Es ist gleichstellungspolitisch zu begrüssen, wenn die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung als Service Public ganz oder mehrheitlich durch die öffentliche Hand finanziert wird.

Wir beantragen deshalb, **Art. 10 Abs. 2 zu streichen**:

~~***Art. 10 Abs. 2***~~

~~*Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem* ***die von Bund, Kanton und/oder Gemeinde bezahlten Beiträge*** *die von den Eltern selbstgetragenen tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung* ***übersteigen****.*~~

Sozialdemokratische Partei der Schweiz Theaterplatz 4 3001 Bern Tel. 031 329 69 69 info@spschweiz.ch www.spschweiz.ch

Zum 3. Abschnitt und zum Bundesbeschluss: Programmvereinbarungen

Das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen entspricht bei weitem nicht der Nachfrage, die mit der Reduktion der Elternkosten zusätzlich wachsen dürfte. Die Schaffung neuer Plätze, gerade in ländlichen Kantonen, ist deshalb zentral für die Erwerbsintegration von Müttern und somit für die Gleichstellung. Ebenso erachtet die SP die bessere Abstimmung der Angebote auf die Bedürfnisse der Eltern als wichtig für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dabei muss jedoch zwingend darauf geachtet werden, dass dies nicht zulasten der Arbeitsbedingungen des Betreuungspersonals geht.

Bezüglich Qualität der Angebote besteht mangels ausreichender Finanzierung grosser Handlungsbedarf: 43% des Kita-Personals verfügt über keine Fachausbildung, der Betreuungsschlüssel ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich und genügt pädagogischen Kriterien häufig nicht. Das hat Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen des mehrheitlich weiblichen Betreuungspersonals: In einer Umfrage, die der VPOD 2021 durchgeführt hat, antworteten 80% der Kita-Mitarbeitenden, dass sie sich bei der Arbeit gestresst fühlen und 40% überlegten sich, wegen der gesundheitlichen Belastung den Beruf zu wechseln. Die Situation ist schon jetzt prekär, die Fluktuation ist hoch und für Kinderbetreuungsinstitutionen ist es schwierig, überhaupt noch qualifizierte Mitarbeitende zu finden. Für eine gute Betreuungsqualität braucht es Konstanz beim Personal und eine höhere Wertschätzung der geleisteten Arbeit über eine faire Entlöhnung und die Möglichkeiten einer Lohnentwicklung. Dies bedeutet auch, dass die Programmvereinbarungen die Kantone verpflichten, Kitas und schulergänzenden Betreuungsstrukturen eine finanzielle Unterstützung über vier Jahre hinaus zu garantieren, damit diese eine nachhaltige Personal- und Massnahmenplanung verfolgen können.

Die SP begrüsst folglich bei **Art. 13 bis 16** den Vorschlag der WBK-N, mittels Programmvereinbarungen die Kantone in der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern zu unterstützen. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr vom kantonalen Flickenteppich an Massnahmen ist entscheidend. Dafür müssen die Programmvereinbarungen eine Finanzierung der Massnahmen durch die Kantone über vier Jahre hinaus voraussetzen, damit die Kinderbetreuungsinstitutionen Planungssicherheit haben und Verbesserungen nachhaltig umsetzen können.

Die SP beantragt deshalb folgende Anpassung:

Art. 13 Abs. 3

Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele, ~~sowie~~ die finanzielle Beteiligung des

Sozialdemokratische Partei der Schweiz Theaterplatz 4 3001 Bern Tel. 031 329 69 69 info@spschweiz.ch www.spschweiz.ch

Bundes ***sowie die Fortführung und Finanzierung der Massnahmen durch die Kantone nach Ablauf der Programmvereinbarungen.***

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in **Art. 13 Abs. 3** explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

Auch die explizite Erwähnung von Kindern mit Behinderungen resp. besonderen Bedürfnissen wertet die SP positiv: Der Zugang zu Betreuungsplätzen gestaltet sich für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf zusätzlich schwierig, was der Chancengleichheit der Kinder sowie der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für ihre Eltern zuwiderläuft.

Wir unterstützen diesbezüglich die **Minderheit Fivaz**, die die Anspruchsgruppe auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausweiten will, da es auch Kinder ohne Behinderung gibt, die einer aufwändigeren Betreuung bedürfen.

Wir lehnen dagegen den Antrag der **Minderheit Umbricht Pieren, Art. 13 Abs. 1 Bst. b und c** sowie **Abs. 4** zu streichen, klar ab, da er den Geltungsbereich der Programmvereinbarungen auf die Schliessung von Angebotslücken beschränkt und auf die Unterstützung von Massnahmen zur besseren Abstimmung auf die Elternbedürfnisse und zur Qualitätsverbesserung verzichten will.

Der im Entwurf des Bundesbeschlusses vorgesehene finanzielle Rahmen von jährlich 40 Mio. Franken ist viel zu knapp, um das Angebot angemessen auszubauen und an die Elternbedürfnisse anzupassen, die Qualität der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu verbessern sowie die kantonale Politik der frühen Kindheit zu stärken. Die SP schlägt deshalb vor, für die Programmvereinbarungen jährlich mindestens 150 Mio. Franken vorzusehen und beantragt folgende Änderung im Bundesbeschluss:

Bundesbeschluss Art. 1

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von ***600*** ~~*höchstens 160*~~ *Millionen Franken bewilligt.*

Sozialdemokratische Partei der Schweiz Theaterplatz 4 3001 Bern Tel. 031 329 69 69 info@spschweiz.ch www.spschweiz.ch

Zum 4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum Europäischen Recht, Evaluation

Es ist in der Schweiz mangels einheitlicher Daten kaum möglich, valide Aussagen zu Angebot und Nachfrage in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu machen. Um das Angebot bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, sind solide statistische Grundlagen dringend nötig, die so nicht vorhanden sind.

Die SP begrüsst deshalb **Art. 17** des Entwurfs ausdrücklich, der den Mangel an statistischen Grundlagen beheben soll. Zusätzlich zum Auftrag an BfS und Kantone braucht es eine ausreichende Finanzierung für die Erhebung der Daten und die Erstellung der Statistiken.

Ebenso begrüssen wir, dass die Auswirkungen des Gesetzes gemäss **Art. 19** regelmässig evaluiert und die Resultate veröffentlicht werden sollen.

Zum 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Die SP lehnt zeitliche Beschränkungen von Gesetzen ohne vorherige Evaluation der Zielerreichung entschieden ab. Die Unterstützung der Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, so lange sie nötig ist für die Entwicklung und Verbesserung des Angebots der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Die SP beantragt deshalb, **Art. 21 Abs. 3** zu streichen.

Fazit

Die SP begrüsst, dass die bisherigen Bundesfinanzhilfen für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung abgelöst und durch stetige und höhere Bundesbeiträge ersetzt werden sollen. Der Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung, die Verbesserung von Qualität und Arbeitsbedingungen sowie die Senkung der Elterntarife sind wichtige Beiträge zur Gleichstellung und zur Reduktion von sozialer Ungleichheit.

Zugleich bedauern wir, dass das Problem der zu hohen Elternbeiträge nicht gemeinsam mit den weiteren Defiziten in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung angegangen wird. Wir bitten Sie deshalb mit Nachdruck, unserem Antrag zu folgen, der eine Auszahlung der Bundesbeiträge an die Kantone mit entsprechenden Steuerungsmöglichkeiten bezüglich Tarifgestaltung, Qualität und Arbeitsbedingungen vorsieht.

Im Übrigen unterstützt die SP Schweiz diejenigen Minderheitsanträge, die umfassendere Lösungen vorsehen und lehnt diejenigen ab, die den Geltungsbereich des Gesetzes einschränken. Für die Unterstützung im

Sozialdemokratische Partei der Schweiz Theaterplatz 4 3001 Bern Tel. 031 329 69 69 info@spschweiz.ch www.spschweiz.ch

Rahmen der Programmvereinbarungen beantragt die SP Schweiz eine Erhöhung des Kredits und eine Aufhebung der zeitlichen Befristung der entsprechenden Bestimmungen, damit Bund und Kantone gemeinsam nachhaltige Verbesserungen umsetzen können.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen.

SP Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Sandro Liniger
Politischer Fachsekretär

Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Theaterplatz 4
3001 Bern
Tel. 031 329 69 69
info@spschweiz.ch
www.spschweiz.ch

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
Groupement suisse pour les régions de montagne
Gruppo svizzero per le regioni di montagna
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, Postfach, 3001 Bern

Bundesamt Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
CH-3003 Bern

familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 23. Juni 2022
TE / K12

Stellungnahme der SAB zur Palv 21.403: Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete SAB bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu randvermerktem Geschäft. Die SAB vertritt die Interessen der Berggebiete und ländlichen Räume in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates schlägt ein neues Gesetz vor für die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter. Die SAB unterstützt die Ziele der Kommission und der Vorlage vollumfänglich. Der demographische Wandel stellt die Bergregionen und die ganze Schweiz vor grosse Herausforderungen. Es gilt den Fachkräftemangel zu bekämpfen. Eine bessere Vereinbarkeit und Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt stellt dabei einen wichtigen Faktor dar. Die Vorlage setzt hier zurecht einen Schwerpunkt. Zudem wird sich eine wirksame Frühförderung für die Schweiz mittelfristig sowohl wirtschaftspolitisch wie auch sozialpolitisch positiv auswirken. Es ist darum richtig und wichtig, dass der Bund in diesem Politbereich aktiv wird.

Die Möglichkeiten der externen Kinderbetreuung sind in den urbanen Gebieten weiter fortgeschritten als in den Bergregionen. Dies belegt auch die Evaluation «Anstossfinanzierung» aus dem Jahr 2017 zur Frage «Entspricht das bestehende Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung der Nachfrage?» von Interface im Auftrag des BSV. Die Analyse zeigt auf, dass insgesamt die Versorgung für Kinder im Vorschulalter in der Romandie und in städtisch geprägten Kantonen am höchsten ist und dass in der französischsprachigen Schweiz sowie kleineren und ländlichen Gemeinden die Anteile der

durch Tagesfamilien betreuten Kinder höher sind als in den anderen Landesteilen und grösseren Gemeinden. Es gibt zwar auch in den Berggebieten progressive Kantone und Gemeinden sowie auch Förderprojekte privater Motivation wie zum Beispiel durch die Pestalozzi-Stiftung oder die Schweizer Berghilfe. An vielen Orten fehlen aber qualitative Betreuungs- und Förderstrukturen und es ist darum dringend angezeigt, dass der Bund in diesem wichtigen Thema aktiv wird und unterstützend wirkt. So hat nicht zuletzt die Corona-Pandemie die Wichtigkeit einer gut ausgebauten Infrastruktur für die externe Kinderbetreuung verdeutlicht: Ein Grossteil der Betreuungsarbeiten übernehmen noch immer Grosseltern. Fallen diese aus, fallen auch die Eltern als Arbeitskräfte aus, da keine entsprechenden Infrastrukturen für die Betreuung vorhanden sind. Das sorgte insbesondere bei systemrelevanten Organisationen in den Bergregionen für gefährliche Engpässe.

Aufgrund der mangelnden Infrastrukturen besteht heute zudem in ländlichen Gebieten eine Selbstorganisation der Familien mit der Konsequenz, dass ein Elternteil (meist die Mütter), das Arbeitspensum reduziert oder vollumfänglich aus der Erwerbsarbeit ausscheidet. Das hat zum einen negative Konsequenzen für die Wirtschaftlichkeit der Region und zum anderen wird dadurch der Handlungsdruck für Kanton und Gemeinde, die Infrastruktur in diesen Bereichen auszubauen, unterwandert. Das wiederum sorgt dafür, dass die Regionen für Neuzuzüger und gut ausgebildete Personen im Vergleich zu städtischen Gebieten weniger attraktiv sind. Der wirtschaftliche Wettbewerbsdruck ist jedoch hoch und die Ausbildung sowie Rekrutierung von Arbeitskräften für die Berggebiete entsprechend wichtig. Eine flächendeckende und qualitative Infrastruktur für die externe Kinderbetreuung ist hierfür ein wichtiger Standortfaktor. Der Bundesrat hat bereits in seinem Bericht «Wirtschaftliche Entwicklung der Berggebiete: Instrumente und Massnahmen» im Jahr 2019 festgehalten, dass er für unsere Arbeitsstandorte langfristige Entwicklungsperspektiven setzen will. Im selben Bericht hielt er fest, dass im Sozialwesen z.B. die Kinderbetreuung und weitere Dienstleistungen notwendig sind, um die Lebensqualität der Bevölkerung zu gewährleisten und die wirtschaftliche Entwicklung einer Region zu ermöglichen. Die Herausforderung bestehe darin, die Erbringung und den Zugang zu den Dienstleistungen in den Regionen trotz knapper finanzieller Ressourcen zu gewährleisten. Die vorliegende Vorlage mit den vorgesehenen Instrumenten kann einen Beitrag dazu sein bzw. Abhilfe schaffen und für diese Regionen wichtige finanzielle und fachliche Impulse leisten, um den genannten Rückstand aufzuholen und die Potenziale und Chancen in diesem Politbereich besser auszuschöpfen.

Das Ziel der Reduktion der Elternbeiträge ist aus den genannten Gründen wichtig und wird durch die SAB unterstützt. Auch mit dem im Vorentwurf statuierten Grundsatz, der bedingungslosen Kostenbeteiligung, zeigen wir uns einverstanden. Weil die Bergregionen aufgrund der tieferen Finanzkraft in der Tendenz mit einem Rückstand in Bezug auf die Unterstützung pro Betreuungsplatz starten, erachten wir das vorgeschlagene Bonus-System allerdings für ungeeignet. Wir plädieren stattdessen für ein System mit einem Sockelbeitrag von 20 bis 30%, der über die Jahre sukzessive reduziert wird, sofern die Kantone ihre Bemühungen nicht intensivieren und ebenfalls entsprechende Beiträge zur Reduktion der Elterntarife sprechen. So wird ein effektiver Impuls auf nationaler Ebene gesetzt und den Kantonen die notwendige Zeit gegeben, nachzuziehen. Zudem erwarten wir, dass das vorgesehene System keine Unterscheidung bezüglich Art der Kinderbetreuung macht (institutionelle Kinderbetreuung vs. Tagesfamilien), sodass Kantone, die ihr Betreuungssystem aufgrund lokaler Gegebenheiten vermehrt auf Tagesfamilien aufbauen, nicht benachteiligt werden.

Im Sinne der Chancengerechtigkeit befürwortet die SAB auch die geplanten Investitionen im Bereich der Frühen Kindheit. Die Bildungsrendite ist in jungen Jahren nachweislich am höchsten. Zudem können damit wertvolle Programme umgesetzt werden, zum Beispiel bei der Sprachförderung, Elternschulungen oder weiteren pädagogischen Massnahmen im Vorschulalter. Die Beiträge in diesem Teil der Vorlage («Programmvereinbarungen») erscheinen im Verhältnis zum Gesamtpaket und vor dem Hintergrund des grossen Nutzens

jedoch klein. Wir erwarten, dass die geplanten 10 Mio. Franken pro Jahr für kantonale Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Kindheit genauso wie die 10 Mio. Franken pro Jahr für das Schliessen der Angebotslücken im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung erhöht werden. Es muss sichergestellt sein, dass das Budget für alle Kantone ausreicht, zumal gerade Berggebiete aufgrund der strukturellen und finanziellen Herausforderungen auf diese Unterstützungsleistungen angewiesen sein werden.

Auch erwarten wir, dass die im erläuternden Bericht skizzierte Schere zwischen den Kantonen nicht weiter auseinanderdriftet. Der Bund muss dem mit entsprechenden Massnahmen entgegenwirken und dies als Ziel im Gesetz explizit festhalten. Im Sinne der Gleichberechtigung sollten Eltern in Bergregionen und im Sinne der Chancengerechtigkeit Kleinkinder in Bergregionen den gleichen Zugang zu Reduktion von Elterntarifen bzw. frühkindlichen Fördermassnahmen erhalten wie in urbaneren Gebieten der Schweiz. Vor diesem Hintergrund sind auch entsprechende Daten und Statistiken wichtig, welche in konsolidierter Form auf nationaler Ebene noch immer fehlen. Wir begrüssen, dass dem entgegengewirkt werden soll, erwarten gleichzeitig aber, dass die Aufwände für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden möglichst geringgehalten werden und eine Fokussierung auf die zentralen Kennzahlen angestrebt wird.

Wichtig ist zudem die Wahrung der Subsidiarität, Insbesondere die Zielvereinbarungen das vorgesehenen Programme gilt es flexibel zu halten, um den individuellen Bedürfnissen der Gemeinden und Kantone der verschiedenen Regionen Rechnung tragen zu können. Die Kantone und Gemeinden kennen die lokalen Herausforderungen und Bedürfnisse der Familien und Kindern am besten und sollten in ihrer Tätigkeit fachlich und finanziell unterstützt, jedoch nicht übersteuert werden. Diese bisher bewährte Kompetenzaufteilung ist aus Sicht der SAB mit der Vorlage in der vorliegenden Form gewährleistet. Die Organisationsfreiheit der Kantone und Gemeinden werden weiterhin respektiert. Die offenen Fragen, die es bei einem allfällig nächsten Schritt auf Verordnungsebene zu klären sind, gilt es in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen und der kommunalen Ebene anzugehen.

Die SAB unterstützt die Vorlage der WBK-N zur Kostensenkung in der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung. Es wird erwartet, dass die finanziellen Unterstützungsleistungen im Sinne der Gleichberechtigung aller Kantone gemäss den in diesem Schreiben festgehaltenen Aspekten erfolgen.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)

Die Präsidentin: Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach
Nationalrätin

Thomas Egger

Résumé
Le SAB - Groupement suisse pour les régions de montagne - soutient le projet de la CSEC-N visant à réduire les coûts pour l'accueil extrafamilial des enfants et à développer une politique d'encouragement proactive. Cependant, ce projet doit être remanié, par rapport au système d'incitation accordé pour le soutien par place d'accueil, ainsi qu'en ce qui concerne le montant des contributions pour les conventions-programmes.

Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associaziun da las Vischnancas Svizras

Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N)

Par courriel à
familienfragen@bsv.admin.ch

Berne, le 31 août 2022

21.403 n CSEC-CN. Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles. Prise de position de l'Association des Communes Suisses

Monsieur le Président de la commission,
Mesdames, Messieurs les membres de la commission,

Nous vous remercions vivement de nous donner l'occasion de prendre position sur les deux avant-projets de mise en œuvre de l'Iv.pa. 21.403 du point de vue des quelque 1600 communes affiliées à l'Association des Communes Suisses (ACS). Sachant que l'aménagement et la mise en œuvre de l'encouragement de la petite enfance et de l'accueil extrafamilial pour enfants en fonction des besoins incombent aux cantons et aux communes, il était très important pour nous d'adopter une approche coordonnée et harmonisée lors de l'élaboration du projet. Nous vous remercions donc chaleureusement de votre collaboration constructive et de l'implication systématique des niveaux cantonal et communal dans ces travaux.

Appréciation générale du projet

À notre avis, l'avant-projet de Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamiliale pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc), ainsi que l'avant-projet de l'arrêté fédéral concernant les aides financières allouées pour les programmes cantonaux visant le développement de la politique d'encouragement de la petite enfance sont globalement équilibrés et adaptés à la réalisation des objectifs de l'Iv.pa. 21.403. Nos principales préoccupations étaient, premièrement, la réduction durable et efficace des coûts d'accueil pour les parents dont les enfants sont pris en charge à l'extérieur de la famille. C'est exactement ce que prévoit maintenant le projet de loi et contribue ainsi de manière essentielle à une meilleure compatibilité entre la vie familiale et la vie professionnelle. Logiquement, la plupart des fonds fédéraux sont prévus ici. Deuxièmement, des fonds fédéraux sont affectés à une période limitée afin de combler les lacunes en matière d'offre, ce qui nous semble approprié. Le fait que la Confédération laisse aux cantons et aux communes le soin de planifier les offres et d'évaluer les besoins qui y est associée est opportun et mérite d'être salué. Troisièmement, nous considérons également qu'il est important de promouvoir la qualité, en reconnaissant que les femmes instruites, en particulier, n'envisagent une augmentation de leur charge de travail que si elles peuvent avoir confiance que leurs enfants seront bien pris en charge et soutenus de manière adaptée à leur âge. Cependant, il est essentiel que les paramètres de qualité soient élaborés en collaboration avec les cantons et les communes. À cet égard, nous nous félicitons également de la deuxième partie de la proposition avec les accords de programme et nous nous réjouissons que le rapport explicatif fasse référence aux recommandations élaborées par la CDIP et la CDAS quant à l'amélioration de la qualité et au financement.

Nous soutenons en particulier le découplage des deux paquets, à savoir les subventions fédérales continues prévues par la loi fédérale pour réduire les contributions des parents et l'aide financière aux cantons dans le cadre des conventions-programmes. La subvention fédérale stable et indépendante du revenu aux frais des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants correspond à une politique cohérente d'égalité entre les femmes et les hommes de la Confédération, assure la sécurité juridique et de planification et ne prévaut pas sur les systèmes de subventions cantonaux et municipaux existants. Les conventions-programmes respectent la liberté d'organisation des cantons, des villes et des communes, et donnent aux cantons la marge de manœuvre nécessaire dans la mise en œuvre, afin de fixer des priorités en fonction de l'urgence de la nécessité d'agir et des circonstances actuelles.

En principe, la répartition actuelle des compétences sera maintenue et la liberté d'organisation des cantons, des villes et des communes sera respectée, ce dont nous nous félicitons vivement. La Confédération reste dans un rôle subsidiaire et se concentre à juste titre sur la réduction durable des contributions des parents. Les cantons et leurs communes continueront d'assurer un développement ultérieur fondé sur les besoins, des places d'accueil adéquates, une réglementation et une surveillance dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants et dans la politique de l'encouragement de la petite enfance. Aujourd'hui, les villes et les communes investissent beaucoup dans le secteur préscolaire et contribuent en grande partie aux subventions des crèches. La pression pour des places abordables en crèche est grande; d'autres efforts conjoints sont donc nécessaires pour parvenir à une réduction effective des contributions parentales dans le domaine préscolaire. La réduction des contributions des parents est un objectif permanent et, par conséquent, les cantons et les communes ne peuvent pas être simplement tenus seuls responsables après un certain temps. Selon la Constitution fédérale (art. 67, al. 2 et art. 116, al. 1), la Confédération a une responsabilité conjointe. Dans ses objectifs législatifs, elle s'engage également à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que la compatibilité de la vie familiale et de la vie professionnelle. C'est pourquoi il est juste que, d'une part, que la Confédération participe désormais indéfiniment au financement des frais d'accueil de tous les parents, quelle que soit leur situation financière, ce qui est logique du point de vue de l'équivalence fiscale[1]. La Confédération contribue ainsi de manière essentielle à une meilleure compatibilité entre de la vie familiale et de la vie professionnelle. D'autre part, la Confédération soutient les cantons par le biais de conventions-programmes et donne l'impulsion nécessaire pour promouvoir le développement de l'accueil extrafamilial pour enfants en fonction des besoins, qui complète la famille et la politique d'aide précoce aux enfants.

Nous sommes d'accord avec les objectifs et la portée de la LSAcc. Il est vrai que la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle doit tenir compte à la fois du domaine préscolaire et du domaine scolaire, et que la politique de la petite enfance doit être comprise dans un sens plus large. Les domaines extrafamilial et parascolaire doivent être pensés ensemble du point de vue de la compatibilité et fusionner de manière transparente les uns avec les autres. L'objectif principal de la loi est la réduction effective des contributions des parents. Pour y parvenir, il est logique que la majorité des fonds envisagés soient également alloués à cet objectif.

En fonction de la mise en œuvre concrète du projet de loi, la charge administrative peut être importante pour les cantons, les villes et les communes. Au niveau des ordonnances, des solutions praticables doivent donc être développées en étroite collaboration avec les cantons, les villes et les communes, ce qui peut également être mis en œuvre en particulier pour les autorités de milice municipales. La loi fédérale actuelle ouvre la voie à cela.

Remarques sur différents articles de l'avant-projet LSAcc

Section 1 : Dispositions générales

Art. 1, al. 1 Buts

La garde institutionnelle d'enfants permet non seulement d'améliorer la compatibilité entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation, mais soutient également le développement et les possibilités d'éducation des enfants en général. Nous demandons donc à la let. b) la modification suivante :

b. «l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~.»

Art. 1, al. 2 Buts des aides financières

L'ordre de l'inscription (let. a – d) correspond à la priorisation telle que défendue par la CDAS, CDIP, l'Union des villes et l'Association des communes vis-à-vis de la sous-commission de la CSEC-CN. Dans le cas de la let. c «améliorer la qualité», il est essentiel que la qualité ou le contrôle de la qualité des

[1] La Confédération, les cantons et les communes profitent dans une même mesure d'une meilleure conciliation entre famille et travail (p. ex. impôts, assurances sociales).

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

institutions d'accueil demeure de la responsabilité des cantons et des communes (fonction de surveillance et d'approbation) et que la Confédération renonce aux exigences nationales de qualité. Au contraire, elle crée la base pour que la Confédération puisse participer de manière subsidiaire dans le cadre de la promotion de la qualité en général, p. ex. avec des investissements ciblés dans les domaines de la formation de base et de la formation continue, de la recherche fondamentale et du transfert de connaissances.

Art. 2, let. a *Champ d'application de l'accueil extrafamilial pour enfants dans un cadre* ***institutionnel***

En principe, nous soutenons le champ d'application envisagé jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. Nous ne considérons pas qu'une restriction au domaine préscolaire (proposition de la minorité) soit opportune. Cela signifierait que les parents au niveau scolaire seraient à nouveau confrontés aux mêmes difficultés. La compatibilité politiquement souhaitée doit être promue en continu, sinon de nouvelles interfaces émergeront à nouveau. La prise en charge des jeunes dans les écoles supérieures, en revanche, est peut-être un peu moins décisive du point de vue de la compatibilité. En règle générale, le besoin d'encadrement diminue avec l'âge. Cependant, il existe également des exceptions, par exemple pour les enfants atteints de certains handicaps, qui dépendent d'un encadrement approprié. Un obstacle à l'octroi de subventionnement de l'encadrement au niveau supérieur pourrait être que l'Ordonnance sur le placement d'enfants (OPE) réglemente les placements à la journée uniquement pour les enfants jusqu'à 12 ans.

Si, pour des raisons politiques, une différenciation de la subvention fédérale s'avère appropriée, on pourrait imaginer une pondération selon les groupes d'âge comme suit: 20% de la subvention fédérale pour le domaine préscolaire, 10% pour le degré primaire et 0% pour l'enseignement supérieur. En effet, le problème des contributions des parents excessivement élevées dans les services d'accueil les plus rentables du secteur scolaire n'existe pas dans la même mesure et la majorité des subventions fédérales doivent donc être affectées au domaine préscolaire. Afin de réduire efficacement le coût des places d'accueil, nous préférerions une telle différenciation en fonction des groupes d'âge, plutôt qu'une différenciation en subventions de base et supplémentaires (voir commentaires sur les articles 7 à 9).

Art. 3, let. b ***Définitions***

Les organisation de familles d'accueil proposant un encadrement extrafamilial au sein de familles de jour sont principalement organisés sous forme d'association, mais pas exclusivement. L'expression «associations» utilisée ne couvre donc pas tous les prestataires de services d'accueil. Nous demandons donc que la let. b soit modifiée comme suit:

garde institutionnelle : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques <u>autorisées</u> (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unités d'accueil pour écoliers) ou dans des familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont ~~organisées~~ <u>rattachées</u> <u>à des organisations de familles d'accueil de jour;</u>

Section 2 *: Contribution de la Confédération aux frais des parents pour l'accueil* ***extrafamilial pour enfants***

Art. 4, al. 1 ***Principes***

Nous soutenons le principe énoncé dans l'avant-projet. Tous les parents devraient bénéficier à égalité de l'allégement, quel que soit leur revenu ou leur situation professionnelle. Nous considérons qu'il est problématique de subordonner la subvention fédérale à l'exercice d'une activité lucrative ou à la formation des parents ou même à un certain taux d'occupation, comme le proposent les motions minoritaires :

- De nombreux cantons et communes subventionnent explicitement la garde institutionnelle d'enfants pour des raisons liées à l'encouragement et au bien de l'enfant, même si les parents ne dépendent pas de la garde pour exercer leur activité lucrative ou suivre leur formation. Cela, par exemple, afin que les enfants issus de familles socialement défavorisées puissent profiter de ces offres et augmenter leurs chances de formation (l'encouragement de la petite enfance est une

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

prévention de la pauvreté). Dans d'autres situations, les parents ont besoin d'un système de garde subventionné parce qu'ils sont malades, au chômage ou actifs dans des programmes d'occupation. En outre, la garde institutionnelle d'enfants peut également revêtir une fonction d'allègement dans certains cas, par exemple pour les parents d'enfants présentant un handicap ou dans le contexte de mesures de protection de l'enfance.

- La charge administrative serait considérablement et disproportionnellement accrue. Pour les parents ayant droit à des subventions cantonales et communales liées au revenu, le taux d'occupation est souvent relevé et vérifié, de sorte qu'il existe déjà un contrôle ici. L'enquête supplémentaire quant au taux d'occupation des parents, qui paient aujourd'hui la totalité des coûts, ainsi que le contrôle y associé représenterait une grande charge administrative, d'autant plus que l'expérience a montré que le taux d'occupation change sans cesse. Pour la mise en œuvre du projet et l'efficacité des fonds fédéraux, il est important de maintenir au minimum la charge administrative pour les pouvoirs publics, les établissements de garde et les parents.

Sur la base de ces arguments, nous rejetons les propositions de la minorité.

Art. 5, al. 1 Ayants droit

Selon l'avant-projet, les personnes qui ont droit à la contribution fédérale sont celles qui détiennent l'autorité parentale. En règle générale, il s'agit des personnes qui assument les frais de l'accueil extrafamilial pour enfants. Il existe toutefois des cas où les personnes détenant l'autorité parentale ne sont toutefois pas celles qui assument les frais de garde. Afin de garantir que les personnes qui reçoivent la contribution fédérale sont celles qui assument effectivement les frais de garde par des tiers, nous proposons la modification suivante :

«Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui ~~détiennent l'autorité parentale~~ règlent les factures pour la garde institutionnelle des enfants.»

Art. 7 – 9 Calcul de la contribution de la Confédération

Contribution de base et contributions complémentaires :

Nous saluons le droit légal qui est établi avec la subvention de base, car elle garantit l'égalité de traitement de tous les parents: tous les parents en Suisse ayant leur enfant pris en charge en institution ont droit à cette subvention de base. Toutefois, pour un effet substantiel et une réduction durable des cotisations parentales, nous préférerions une solution qui prévoit une contribution fédérale proportionnelle de 20% et renonce à la subvention supplémentaire.

La subvention supplémentaire vise à inciter les cantons (et les communes) à augmenter ou au moins à maintenir leur volume de subventions. Nous comprenons la requête. Cependant, nous doutons que la subvention supplémentaire puisse atteindre l'effet souhaité et se situe dans un rapport de coût raisonnable, comme nous aimerions l'expliquer ci-dessous:

- Inégalité de traitement des parents: selon l'avant-projet, une contribution complémentaire n'est versée que sous certaines conditions et les cantons sont classés en conséquence. En conséquence, les parents ayant déjà accès à un système de subventions cantonales et/ou communales élargi sont encore soulagés par les subventions fédérales supplémentaires. Dans les cantons où le niveau des subventions est faible, en revanche, les parents devant supporter eux-mêmes la totalité ou la majeure partie des frais d'accueil, seraient moins soulagés. Dans un premier temps, l'inégalité de traitement sera intensifiée. Au mieux, un effet d'harmonisation ne se produirait qu'au fil du temps si une écrasante majorité des cantons avaient droit à la totalité du montant supplémentaire de 10%. Toutefois, plus longtemps et moins aussi la charge associée au montant supplémentaire se justifierait;
- Complexité inutile : la contribution complémentaire rend la mise en œuvre plus complexe et augmente massivement la charge administrative des cantons (et éventuellement des communes). Dans le même temps, de nombreux cantons ne pourront pas produire d'effet incitatif (voir prochain point) ;

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

- Effet incitatif manqué : nous supposons que l'effet incitatif souhaité – l'augmentation des subventions cantonales et communales – ne pourra être atteint que dans des cas exceptionnels. Selon la situation des cantons, certaines raisons laissent penser que l'effet incitatif ne sera pas effectif :
    - Pour les cantons du niveau 2 qui se situent actuellement bien au-dessus de la valeur seuil pour la catégorie la plus basse, il n'y a aucune incitation à continuer d'augmenter les subventions.[2] Une baisse substantielle des contributions n'aurait également aucune conséquence sur le montant de la contribution complémentaire.
    - Pour les cantons du niveau 0 et 1, qui se situent actuellement au niveau inférieur, la voie vers la prochaine catégorie peut être très longue [3] , ce qui atténue fortement l'effet incitatif pour une augmentation.

- Inégalités intracantonales: les subventions communales peuvent être réparties de manière très inégale au sein d'un canton, ce qui peut entraîner une distorsion de la répartition par niveau du canton, comme l'illustre l'exemple suivant :
    - La ville de Saint-Gall octroie des subventions plus élevées que d'autres communes de son canton. Comme la moyenne cantonale est déterminante pour la contribution complémentaire, il est possible que la ville de Saint-Gall touche une contribution complémentaire plus basse que ce qui correspondrait à son volume de subventions, et d'autres communes une contribution complémentaire plus élevée.[4]

- Inégalité de traitement entre les différents modes de garde : comme les familles de jour se distinguent par des coûts moins élevés que les crèches, le montant de la subvention sera moins élevé pour un droit au subventionnement proportionnellement identique. Un canton dans lequel la garde institutionnelle des enfants est garanti en premier lieu par des familles de jour sera désavantagé par rapport à un canton dans lequel l'accueil se fait surtout dans des crèches. L'accueil extrafamilial au niveau scolaire est en outre moins coûteux qu'au niveau préscolaire en raison du plus petit volume d'accueil.

Par ailleurs, nous évaluons de manière critique la classification des cantons selon certains seuils et le droit à une contribution complémentaire, qui en résulte (voir rapport explicatif page 32):

Niveau	Subvention annuelle par enfant	Droit à la contribution complémentaire
0	Moins de 500 francs	Aucun droit
1	Entre 500 et 999 francs	5%
2	Plus de 999 francs	10%

Différenciation des coûts moyens :
Nous appuyons l'approche consistant à mesurer la subvention fédérale en fonction du coût moyen d'une place en garderie. L'orientation vers les coûts moyens est logique, car elle permet un traitement égal des différentes offres. Toutefois, si les coûts totaux des établissements de garde diffèrent considérablement des coûts moyens nationaux en raison de différences régionales structurelles (p. ex. coûts du loyer, salaires), des distorsions problématiques surviennent lors de l'application d'une moyenne nationale.

[2] Les parents d'un canton, qui subventionne 1'000 francs par enfant, toucheraient la même contribution complémentaire que les parents d'un canton qui accorde 3'000 francs par enfant, soit le triple de la subvention.
[3] Par exemple, un canton qui accorde actuellement 150 francs par enfant devrait plus que tripler ses subventions, afin de parvenir au niveau 1. Autre exemple, un canton, qui accorde actuellement 550 francs par enfant, devrait presque doubler ses subventions, afin de parvenir au niveau 2.
[4] Infras 2021. Monitoring familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St. Gallen. Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen. S.37 (en allemand)

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

La contribution fédérale est destinée à couvrir à peu près la même proportion des coûts effectifs totaux (principe de l'égalité de traitement relative des parents[5]). Les différences structurelles dans les coûts effectifs totaux doivent donc être prises en compte avec des valeurs de référence différenciées. C'est le seul moyen d'éviter les distorsions indésirables causées par de grandes différences entre les coûts moyens utilisés pour le calcul et les coûts réels. Nous nous félicitons de la prise en compte des conditions locales particulières dans le cadre du calcul de la contribution fédérale en fonction des coûts moyens d'une place de garde d'enfants extrafamiliale et considérons que cela est réalisable.[6]

Augmentation de la subvention fédérale pour les enfants en situation de handicap :

Nous saluons également le fait que la subvention fédérale aux parents d'un enfant en situation de handicap soit plus élevée, pour autant que les parents supportent en fait des coûts plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants. Dans ce contexte, il nous semble important de trouver des moyens d'exclure toute discrimination à l'encontre des cantons, des villes et des communes, qui supportent actuellement ces coûts supplémentaires.

Voilà pourquoi nous demandons de laisser l'art. 7, al. 2 et 3 comme proposé et de modifier ainsi l'art. 7, al. 1 et 4 :

1 La contribution de la Confédération ~~se compose d'une contribution de base et d'une contribution complémentaire~~ couvre 20 % des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants.

2 Elle se calcule en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial. Le Conseil fédéral fixe ces coûts en tenant compte des conditions locales particulières. Pour ce faire, il considère les différents types de gardes institutionnelles.

3 Le montant de la contribution de la Confédération est fonction du recours effectif à l'accueil extrafamilial pour enfants.

4 La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~ les coûts totaux pour l'accueil extrafamilial pour enfants soient plus élevés. Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération.

Les art. 8 et 9 peuvent être supprimés si l'art. 7 est modifié conformément à notre proposition.

Art. 11, al. 1 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit

L'avant-projet stipule que les frais des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants sont engagés mensuellement et que la contribution fédérale est donc accordée aussi mensuellement. Alors que les garderies facturent généralement le coût de la place d'accueil pour enfants sur une base mensuelle, cela est différent pour l'encadrement parascolaire et les familles de jour. Afin d'alléger efficacement le fardeau des familles, il est juste de ne pas retarder inutilement les paiements. Un remboursement ultérieur ne correspond pas à l'objectif souhaité d'allégement direct pour les parents. Dans le cas où la subvention fédérale est accordée sous forme de rémunération, les structures d'encadrement devraient être en mesure de maintenir leur intervalle de facturation précédent. Si, par exemple, un enfant est

[5] Avec une valeur de référence nationale, l'égalité de traitement des parents serait seulement donnée en ce qui concerne le montant absolu en francs. Les parents seraient de ce fait déchargés de manière inégale en matière de frais effectifs (sans subventions cantonales ou communales). Exemple de calcul : si la Confédération supporte 20% de la valeur de référence nationale de 110 francs par jour et par enfant, les parents reçoivent 22 francs. En supposant que les frais de garde s'élèvent à 140 francs par jour et par enfant, cela correspond à 16%. Pour les frais de garde effectifs de 90 francs en revanche, la contribution de la Confédération couvrirait 24% des coûts. Les parents, qui doivent de toute manière supporter des frais de garde par des tiers plus élevés, sont moins déchargés que ceux dont les frais de garde par des tiers sont moins élevés.

[6] Même s'il manque, à l'heure actuelle, une base de données complète pour définir de manière scientifiquement exacte les unités et critères de différenciation, nous sommes convaincus qu'il existe une solution réaliste pour définir les valeurs de référence. À notre avis, il est possible de définir, par un rapprochement statistique dans le cadre d'une étude, des valeurs de référence qui recevront un soutien politique et pourront être définies sans devoir établir un système de calcul complexe et coûteux en ressources.

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

rarement et/ou irrégulièrement pris en charge par l'institution, un intervalle de facturation différent peut être avantageux tant pour l'établissement d'accueil que pour les parents. Nous demandons donc que l'article 11, alinéa 1, soit adapté comme suit:

«La contribution de la Confédération est versée en principe mensuellement aux ayants droit.»

Art. 11, al. 3 Procédure et organe compétent
L'octroi de la contribution fédérale devrait être associé à une charge administrative aussi faible que possible pour les pouvoirs publics, les établissements de garde et les parents. Il est donc crucial que l'alignement de la contribution fédérale s'appuie sur les structures et les modèles de financement existants dans les cantons et les communes. Il ne devrait pas y avoir plus de niveaux/postes impliqués que nécessaire (le moins d'interfaces possible) et il devrait y avoir le moins de flux financiers possible entre les niveaux/positions. Il est important que les cantons eux-mêmes puissent décider de la procédure et de l'autorité compétente pour l'octroi des contributions fédérales.

Art. 11, al. 4 Délégation
Nous partons du principe qu'un octroi de la contribution de la Confédération sous forme d'un remboursement dans le cadre d'une facturation par les structures d'accueil et qu'un décompte des structures d'accueil avec les organes compétents (selon art. 3) constituent la procédure la plus efficace. Un versement direct aux ayants droit par l'organe compétent dans une étape détachée de la facturation nous semble plus compliqué (à moins que cela ne corresponde déjà à la pratique actuelle). Afin que les structures d'accueil puissent accorder la contribution de la Confédération, nous demandons de compléter l'al. 4 ainsi :

«Ils peuvent déléguer l'octroi de la contribution de la Confédération aux communes ou à une organisation de droit privé ou public. Ils veillent à ce que l'octroi de la contribution de la Confédération soit effectué dans le respect des dispositions légales.»

Section 3 : Conventions-programmes

Du point de vue de l'ACS, les convention-programmes sont un instrument efficace. Toutefois, pour que l'application soit couronnée de succès, il est essentiel que la Confédération et les cantons associent les villes et les communes à l'élaboration et à la mise en œuvre des conventions-programmes à un stade précoce.

Art. 13, al. 1 *Aides financières pour le développement de l'accueil extrafamilial pour enfants*
Nous estimons que les domaines a-c cités à l'art. 13, al. 1 sont prioritaires au début des conventions-programmes. Allouer 40 millions par année aux quatre domaines d'encouragement, soit 10 millions à chaque domaine, devrait être compris à titre indicatif. Les cantons doivent pouvoir négocier avec la Confédération les domaines qu'ils souhaitent inclure dans leur convention-programme en tenant compte des structures locales (et ne pas être tenus de couvrir tous les domaines). Les aides financières doivent pouvoir être versées là où les cantons perçoivent le plus grand besoin. On peut supposer qu'il y aura un changement de pondération au sein des domaines au fil du temps, en particulier du fait que les montants destinés à combler les lacunes seront probablement en diminution.

Renoncer à justifier le besoin lié à la création de places d'accueil (let. a) pendant la première phase du programme est considéré comme judicieux puisque les données de base ne seront disponibles qu'à partir de la deuxième période.

Nous saluons le fait que la Confédération puisse contribuer financièrement aux mesures de promotion de la qualité (let. c). Le système actuel de compétences des cantons et des communes dans le cadre de leur fonction de surveillance et d'approbation dans le contrôle de la qualité des institutions d'accueil n'est pas affecté. Comme indiqué dans le rapport explicatif, les recommandations élaborées par les conférences CDAS et CDIP sur la qualité des services d'accueil extrafamilial et parascolaire constituent une base de référence importante à prendre en compte.

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

Nous apprécions le fait que les enfants en situation de handicap soient explicitement mentionnés à la lettre a. Comme nous estimons que la création des places d'accueil ne doit pas se limiter aux enfants d'âge préscolaire, nous demandons de modifier la lettre a comme suit :

a. la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants en situation de handicap ~~d'âge préscolaire,~~ afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ;

Nous estimons toutefois qu'il n'est pas judicieux d'élargir cette mention aux enfants ayant des besoins spécifiques, parce que la formulation est très vague et parce que la couverture des besoins particuliers doit se faire à notre avis par le développement de la qualité en général.

Art. 13, al. 2 *Aides financières pour le développement de la politique d'encouragement de la petite* ***enfance***

Nous saluons le fait que, sur la base de conventions-programmes, la Confédération puisse accorder aux cantons une aide financière globale pour des mesures visant à développer davantage leur politique de développement de l'encouragement de la petite enfance. Cependant, nous voyons clairement la nécessité accrue d'une action en matière de places d'accueil extrafamiliale pour enfants, c'est pourquoi ces subventions jouent un rôle secondaire, tout au moins au début de la période de validité des conventions-programmes.

Art. 13, al. 4 ***Aides financières pour des programmes et projets importants au niveau national ou*** *au niveau d'une région linguistique*

Ces aides financières permettront de renforcer le transfert de connaissances et la coordination entre les cantons. Un soutien de la part de la Confédération pour l'élaboration des conventions-programmes est particulièrement salué.

Art. 16, al. 2 ***Début de la période contractuelle***

Selon l'avant-projet, le Conseil fédéral fixe le début de la première période contractuelle. Outre les avantages cités d'un démarrage commun à tous les cantons de la première période contractuelle, nous voyons aussi des inconvénients de poids: les cantons qui ne seront pas en mesure de conclure les conventions-programmes au moment prévu par le Conseil fédéral (p. ex. parce que la création des bases juridiques cantonales nécessaires prend plus de temps) devront attendre quatre ans avant que la convention-programme puisse entrer en vigueur. Nous proposons donc de flexibiliser la première période contractuelle. Un canton pourrait ainsi conclure une convention-programme de trois ans et percevoir au moins un montant partiel. La durée des conventions-programmes pourrait être harmonisée à partir de la deuxième période contractuelle.

Section 4 Statistiques, lien avec le droit européen, évaluation

Art. 17, Abs. 1 ***Statistiques***

Pour une analyse et un pilotage fondés sur des données probantes dans le domaine d'accueil extrafamiliale pour enfants, il y a actuellement un manque de données collectées de manière uniforme au niveau national, c'est pourquoi nous soutenons la mise en place de statistiques nationales dans ce domaine. Les besoins d'information des acteurs impliqués doivent être clarifiés (en particulier aussi ceux, qui existent en ce qui concerne la planification des besoins souhaités). Afin de réduire au maximum la charge administrative des autorités d'exécution cantonales et communales, ainsi que des structures d'accueil, il convient de s'efforcer de mettre l'accent sur les chiffres clés centraux.

En revanche, nous rejetons une statistique prévue dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance. L'utilité d'une telle statistique entraînerait une charge disproportionnée pour les autorités cantonales et communales d'exécution. Par conséquent, nous demandons de limiter la statistique au domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants et d'adapter ainsi l'art. 17 :

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

«L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons des statistiques harmonisées sur l'accueil institutionnel pour enfants ~~l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance~~»

Bilan : dans l'ensemble, les présents projets pour la mise en œuvre de l'Iv.pa 21 403 sont très réussis et contiennent les points importants pour nous. Les fonds fédéraux constants destinés à réduire les contributions des parents assurent la sécurité de la planification pour les cantons et les communes et ne remplacent pas leurs systèmes de subventionnement existants. Les conventions-programmes donnent aux cantons et aux communes la marge de manœuvre nécessaire dans la mise en œuvre, afin de pouvoir fixer des priorités en fonction de la nécessité d'agir et des conditions locales. Dans ce contexte, nous rejetons les différentes exigences maximales des associations professionnelles, qui ne font finalement que mettre en péril la projet équilibré.

En vous remerciant pour votre attention, nous vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre considération distinguée.

Association des Communes Suisses

Le président	Le directeur
Hannes Germann	Christoph Niederberger
Conseiller aux Etats	

Copies à:

- Conférence suisse des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)
- Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)
- Union des villes suisses (UVS)
- Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associaziun da las Vischnancas Svizras

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur des Nationalrates
(WBK-NR)

Per E-Mail an:
familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 31. August 2022

21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung. Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbands

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Kommissionsmitglieder

Für die Gelegenheit, zu den beiden Vorentwürfen zur Umsetzung der Pa.Iv. 21.403 aus Sicht der rund 1600 dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) angeschlossenen Gemeinden Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen bestens. Im Wissen, dass die bedarfsgerechte Ausgestaltung und Umsetzung der frühen Förderung und familienexternen Kinderbetreuung den Kantonen und Gemeinden obliegt, war uns ein koordiniertes und abgestimmtes Vorgehen in der Erarbeitung der Vorlage sehr wichtig. Wir danken Ihnen daher herzlich für die konstruktive Zusammenarbeit und den systematischen Einbezug der kantonalen und kommunalen Ebene in diese Arbeiten.

Generelle Würdigung der Vorlage

Der Vorentwurf eines Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie der Vorentwurf eines Bundesbeschlusses für Finanzhilfen an die Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen sind aus unserer Sicht insgesamt ausgewogen und geeignet, die Zielsetzung der Pa.Iv. 21.403 zu erreichen. Unsere Kernanliegen waren erstens, die nachhaltige und wirkungsvolle Reduktion der Betreuungskosten für Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen. Die Vorlage sieht nun genau dies vor und leistet damit einen essentiellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Folgerichtig sind hier auch die meisten Bundesmittel vorgesehen. Zweitens sind für eine befristete Zeit Bundesgelder zur Schliessung von Angebotslücken vorgesehen, was uns angemessen erscheint. Dass der Bund die Angebotsplanung und die damit verbundene Bedarfsabklärung den Kantonen und Gemeinden überlässt, ist zielführend und zu begrüssen. Drittens erachten auch wir eine Qualitätsförderung für wichtig, aus der Erkenntnis heraus, dass gerade gut ausgebildete Frauen eine Erhöhung ihrer Arbeitspensen nur dann ins Auge fassen, wenn sie darauf vertrauen können, dass ihre Kinder gut aufgehoben und altersgerecht gefördert werden. Entscheidend dabei ist, dass die Qualitätsparameter gemeinsam mit den Kantonen und Gemeinden erarbeitet werden. Insofern begrüssen wir auch den zweiten Teil der Vorlage mit den Programmevereinbarungen und freuen uns, dass der erläuternde Bericht auf die von der EDK und SODK entwickelten Empfehlungen zur Qualitätssteigerung und Finanzierung referenziert.

Wir unterstützen insbesondere, dass die beiden Pakete, namentlich die im Bundesgesetz vorgesehenen stetigen Bundesbeiträge zur Reduktion der Elternbeiträge und die Finanzhilfen an die Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen entkoppelt sind. Der stetige, einkommensunabhängige Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung entspricht einer konsequenten Gleichstellungspolitik des Bundes, sorgt für Rechts- und Planungssicherheit und übersteuert die bestehenden kantonalen und kommunalen Subventionssysteme nicht. Die Programmvereinbarungen respektieren die Organisationsfreiheit der Kantone, Städte und Gemeinden und geben den Kantonen den nötigen Handlungsspielraum im Vollzug, um je nach Dringlichkeit des Handlungsbedarfs und nach aktuellen Gegebenheiten Prioritäten zu setzen.

Die bisherige Kompetenzaufteilung wird im Grundsatz beibehalten und die Organisationsfreiheit der Kantone, Städte und Gemeinden respektiert, was wir sehr begrüssen. Der Bund bleibt in einer subsidiären Rolle und fokussiert richtigerweise auf die nachhaltige Reduktion der Elternbeiträge. Die bedarfsgerechte Weiterentwicklung, die adäquate Versorgung, die Reglementierung und Aufsicht im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung und in der Politik der frühen Förderung von Kindern nehmen auch weiterhin die Kantone und ihre Gemeinden wahr. Städte und Gemeinden investieren heute viel in den Vorschulbereich und tragen einen Grossteil der Kitasubventionen. Der Druck für bezahlbare KITA-Plätze ist gross; es braucht daher weitere gemeinsame Anstrengungen, um eine wirkungsvolle Reduktion der Elternbeiträge im Vorschulbereich zu erreichen. Die Reduktion der Elternbeiträge ist dabei ein kontinuierliches Ziel und daher kann nicht einfach nach einer bestimmten Zeit den Kantonen und Gemeinden die alleinige Verantwortung dafür auferlegt werden. Dem Bund kommt gemäss Bundesverfassung (Art. 67 Abs. 2 und Art. 116 Abs. 1) eine Mitverantwortung zu. Zudem verpflichtet er sich in seinen Legislaturzielen, die Gleichstellung zwischen Mann und Frau sowie die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu fördern. Deshalb ist es richtig, dass der Bund sich einerseits neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt, und zwar unabhängig ihrer finanziellen Situation, was aus Sicht der fiskalischen Äquivalenz[1] folgerichtig ist. Damit leistet der Bund einen essentiellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit. Andererseits unterstützt der Bund mittels Programmvereinbarungen die Kantone und setzt Impulse, um die bedarfsgerechte Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie die Politik der frühen Förderung von Kindern voranzutreiben.

Mit den Zweckbestimmungen und dem Geltungsbereich des UKibeG sind wir einverstanden. Es ist richtig, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowohl den Vorschul- wie auch den Schulbereich berücksichtigt und die Politik der frühen Kindheit im weiteren Sinne verstanden wird. Die familien- und schulergänzenden Bereiche müssen aus Vereinbarkeitsperspektive zusammen gedacht werden und nahtlos ineinander übergehen. Die primäre Zielsetzung des Gesetzes ist die wirkungsvolle Reduktion der Elternbeiträge. Um dies zu erreichen, sind folgerichtig auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel diesem Ziel zugeordnet.

Je nach konkreter Umsetzung der Gesetzesvorlage kann den Kantonen, Städten und Gemeinden ein grosser administrativer Aufwand entstehen. Auf Verordnungsebene sind daher in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden praktikable Lösungen zu erarbeiten, die insbesondere auch für die kommunalen Milizbehörden umsetzbar sind. Das vorliegende Bundesgesetz ebnet dafür den Weg.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1, Abs. 1 Zweck

Die institutionelle Kinderbetreuung ermöglicht nicht nur eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie, Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern unterstützt die Entwicklungs- und Bildungschancen von Kindern generell. Wir beantragen daher bei Bst. b) die folgende Anpassung:

b. «die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern»

Art. 1, Abs. 2 Zweck der finanziellen Beiträge

Die Reihenfolge der Auflistung (Bst. a – d) entspricht derjenigen Priorisierung, wie sie die SODK, die EDK, der Städteverband und der Gemeindeverband gegenüber der Subkommission der WBK-N vertreten haben. Bei Bst. c «Verbesserung der Qualität» ist entscheidend, dass die Qualität bzw. Qualitätskontrolle der Betreuungsinstitutionen weiterhin in der Zuständigkeit der Kantone und

[1] Bund, Kantone und die kommunale Ebene profitieren gleichermassen von einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf (z.B. Steuern, Sozialversicherungen).

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

Gemeinden bleibt (Aufsichts- und Bewilligungsfunktion) und der Bund auf nationale Qualitätsvorgaben verzichtet. Vielmehr wird hier die Grundlage dafür geschaffen, dass sich der Bund subsidiär im Rahmen der Qualitätsförderung generell, beispielsweise mit gezielten Investitionen in die Bereiche Aus- und Weiterbildung, Grundlagenforschung und Wissenstransfer, beteiligen kann.

Art. 2, Bst. a Geltungsbereich institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung

Wir unterstützen grundsätzlich den vorgesehenen Geltungsbereich bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Eine Beschränkung auf den Vorschulbereich (Antrag der Minderheit) erachten wir als nicht zielführend. Damit wären die Eltern im Schulbereich wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen. Die Betreuung der Jugendlichen in der Oberstufe hingegen ist aus der Vereinbarkeitsperspektive vielleicht etwas weniger entscheidend. In der Regel nimmt der Betreuungsbedarf mit zunehmendem Alter ab. Es gibt aber auch hier Ausnahmen, etwa bei Kindern mit gewissen Behinderungen, die auf eine entsprechende Betreuung angewiesen sind. Ein Hindernis für die Subventionierung der Betreuung in der Oberstufe könnte darstellen, dass die Pflegekinderverordnung (PAVO) die Tagespflege nur für Kinder bis 12 Jahre regelt.

Falls aus politischen Gründen eine Differenzierung des Bundesbeitrags angezeigt ist, könnten wir uns eine Gewichtung nach Altersklassen wie folgt vorstellen: 20 Prozent des Bundesbeitrags für den Vorschulbereich, 10 Prozent für den Primarschulbereich und 0 Prozent für den Oberstufenbereich. Dies, weil die Problematik der zu hohen Elternbeiträge in der kostengünstigeren Kinderbetreuung im Schulbereich nicht im gleichen Masse vorhanden ist und der Grossteil der Bundesbeiträge daher konsequenterweise für den Vorschulbereich vorzusehen ist. Für eine wirkungsvolle Senkung der Betreuungskosten würden wir einer solchen Differenzierung nach Altersklassen den Vorzug geben, vor einer Differenzierung in Sockel- und Zusatzbeitrag (vgl. Anmerkungen zu Art. 7-9).

Art. 3, Bst. b Begriffe

Tagesfamilienorganisationen, welche die familienergänzende Betreuung in Tagesfamilien anbieten, sind zwar mehrheitlich als Verein organisiert, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der «Tagesfamilienvereine» umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Wir beantragen daher Bst. b wie folgt zu ändern:

institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in bewilligten privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Art. 4, Abs. 1 Grundsätze

Wir unterstützen den im Vorentwurf statuierten Grundsatz. Alle Eltern sollen gleichermassen von der Entlastung profitieren, unabhängig von ihrer Einkommens- bzw. Erwerbssituation. Den Bundesbeitrag von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, erachten wir aus zwei Gründen als problematisch:

- Viele Kantone und Gemeinden subventionieren explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Dies beispielsweise, damit Kinder aus sozial belasteten Familien von diesen Angeboten profitieren und ihre Bildungschancen erhöhen (frühe Förderung ist Armutsprävention). Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen,

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.

- Der administrative Aufwand würde stark und unverhältnismässig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen, wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft, hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Für die Umsetzbarkeit der Vorlage und Wirkung der Bundesmittel ist wichtig, den Administrationsaufwand für die öffentliche Hand, die Betreuungseintrichtungen und die Eltern möglichst gering zu halten.

Aufgrund dieser Argumente lehnen wir die Minderheitsanträge ab.

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Gemäss Vorentwurf hat Anspruch auf den Bundesbeitrag, wer die elterliche Sorge innehat. In der Regel sind dies die Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht Schuldner für die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung sind. Um sicherzustellen, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

«Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~.»

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Sockel- und Zusatzbeitrag:

Wir begrüssen den Rechtsanspruch, der mit dem Sockelbeitrag statuiert wird, da er für die Gleichbehandlung aller Eltern sorgt: Alle Eltern in der Schweiz, die ihr Kind institutionell betreuen lassen, haben Anspruch auf diesen Sockelbeitrag. Für eine substantielle Wirkung und nachhaltige Senkung der Elternbeiträge würden wir allerdings einer Lösung den Vorzug geben, die eine anteilsmässige Bundesbeteiligung von 20 Prozent vorsieht und dafür auf den Zusatzbeitrag verzichten.

Mit dem Zusatzbeitrag soll ein Anreiz für die Kantone (und Gemeinden) gesetzt werden, ihr Subventionsvolumen auszubauen oder zumindest beizubehalten. Das Anliegen ist für uns nachvollziehbar. Wir bezweifeln allerdings, dass der Zusatzbeitrag die angestrebte Wirkung erzielen kann und in einem vernünftigen Aufwandsverhältnis steht, wie wir im Folgenden erläutern möchten:

- Ungleichbehandlung der Eltern: Ein Zusatzbeitrag wird gemäss Vorentwurf nur unter bestimmten Voraussetzungen ausbezahlt und die Kantone entsprechend eingestuft. Dies führt dazu, dass Eltern, die bereits auf ein ausgebautes kantonales und/oder kommunales Subventionierungssystem zurückgreifen können, durch die zusätzlichen Bundesbeiträge noch weiter entlastet werden. In Kantonen mit einem tiefen Subventionsniveau hingegen würden die Eltern, die die gesamten oder den Grossteil der Betreuungskosten selber tragen müssen, weniger entlastet. In einem ersten Schritt wird die Ungleichbehandlung also noch verstärkt. Ein Harmonisierungseffekt würde sich allenfalls erst mit der Zeit einstellen, wenn eine überwiegende Mehrheit der Kantone Anspruch auf den vollen Zusatzbetrag von 10 Prozent hätte. Je länger je weniger würde sich jedoch auch der Aufwand im Zusammenhang mit dem Zusatzbetrag rechtfertigen lassen;
- Unnötige Komplexität: Der Zusatzbeitrag macht die Umsetzung komplexer und erhöht den administrativen Aufwand auf Seiten der Kantone (und je nachdem Gemeinden) massiv. Gleichzeitig wird in vielen Kantonen keine Anreizwirkung erzielt werden können (vgl. nachstehenden Abschnitt);

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

- Verfehlte Anreizwirkung: Wir gehen davon aus, dass der gewünschte Anreiz– die Erhöhung der kantonalen und kommunalen Subventionen – nur in Einzelfällen erreicht werden kann. Je nach Situation, in der sich die Kantone befinden, gibt es Gründe, weshalb anzunehmen ist, dass die Anreizwirkung nicht greift:
    - Für die Kantone der Stufe 2, die aktuell weit über dem Schwellenwert zur tiefen Kategorie sind, besteht kein Anreiz, die Subventionen weiter zu erhöhen.[2] Auch eine substanzielle Reduktion der Subventionen hätte keinen Einfluss auf die Höhe des Zusatzbeitrags.
    - Für die Kantone der Stufe 0 oder 1, die aktuell im unteren Bereich verortet sind, kann der Weg in die nächste Kategorie sehr weit sein[3], was die Anreizwirkung für eine Erhöhung stark abschwächt;

- Innerkantonale Fehlanreize: innerhalb eines Kantons können die kommunalen Subventionen sehr ungleich verteilt sein, was dazu führen kann, dass die Stufeneinteilung des Kantons verzerrt wird, wie das folgende Beispiel illustriert:
    - Die Stadt St.Gallen leistet im Vergleich zu anderen Gemeinden im Kanton höhere Subventionen. Da für den Zusatzbeitrag der kantonale Durchschnitt ausschlaggebend ist, wird die Stadt St.Gallen möglicherweise einen tieferen Zusatzbeitrag erhalten, als es ihrem Subventionsvolumen entsprechen würde, andere Gemeinden einen höheren.[4]

- Ungleichbehandlung der Betreuungsformen: Tagesfamilien zeichnen sich durch tiefere Kosten als Kindertagesstätten aus, bei anteilsmässig gleich hoher Subventionierung fällt der Subventionsbetrag folglich tiefer aus. Ein Kanton, in dem die institutionelle Kinderbetreuung primär mittels Tagesfamilien sichergestellt ist, wird benachteiligt gegenüber einem Kanton, in dem die Betreuung in erster Linie in Kindertagesstätten erfolgt. Auch ist die Kinderbetreuung im Schulbereich aufgrund des geringeren Betreuungsumfangs weniger kostenintensiv als im Vorschulbereich.

Im Weiteren beurteilen wir die Einstufung der Kantone in bestimmte Schwellenwerte und den daraus resultierenden Anspruch auf einen Zusatzbeitrag kritisch (vgl. S. 32 erläuternder Bericht):

Stufe	Jährliche Subventionsbetrag pro Kind	Anspruch auf Zusatzbeitrag
0	tiefer als 500 Franken	Kein Anspruch
1	zwischen 500 und 999 Franken	5%
2	höher als 999 Franken	10%

Differenzierung der Durchschnittskosten:

Wir unterstützen den Ansatz, den Bundesbeitrag nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes zu bemessen. Die Orientierung an Durchschnittskosten ist sinnvoll, weil dadurch eine Gleichbehandlung der einzelnen Angebote ermöglicht wird. Wenn die Vollkosten der Betreuungsinstitutionen aufgrund von strukturellen regionalen Unterschieden (z.B. Kosten für Miete, Löhne) stark von den nationalen Durchschnittskosten abweichen, kommt es bei der Anwendung eines nationalen Durchschnittswerts jedoch zu problematischen Verzerrungen.

[2] Die Eltern eines Kantons, der 1'000 Franken pro Kind subventioniert, erhielten den gleichen Zusatzbetrag wie die Eltern eines Kantons, der mit 3'000 Franken pro Kind dreimal mehr Subventionen pro Kind gewährt.

[3] Beispielsweise müsste ein Kanton mit aktuell 150 Franken pro Kind seine Subventionen mehr als verdreifachen, um in Stufe 1 zu gelangen. Oder ein Kanton mit aktuell 550 Franken pro Kind müsste seine Subventionen fast verdoppeln, um in die Stufe 2 zu gelangen.

[4] Infras 2021. Monitoring familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St. Gallen. Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen. S.37.

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

Der Bundesbeitrag soll in etwa den gleichen Anteil an den effektiven Vollkosten (Prinzip der relativen Gleichbehandlung der Eltern[5]) decken. Den strukturellen Unterschieden bei den effektiven Vollkosten gilt es demnach mit differenzierten Referenzwerten Rechnung zu tragen. Nur so können unerwünschte Verzerrungen verhindert werden, die aufgrund von grossen Unterschieden zwischen den für die Berechnung angewandten Durchschnittskosten und den effektiven Kosten entstehen. Wir begrüssen folglich die Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen im Rahmen der Bemessung des Bundesbeitrags nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und erachten sie als praktikabel.[6]

Erhöhung des Bundesbeitrags für Kinder mit Behinderung:

Ferner wir begrüsst, dass der Bundebeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. In diesem Zusammenhang scheint uns wichtig, dass Wege gefunden werden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone, Städte und Gemeinden, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen, ausgeschlossen werden kann.

Zusammenfassend beantragen wir Art. 7, Abs. 2 und 3 zu belassen wie vorgeschlagen und Art. 7, Abs. 1 und 4 wie folgt anzupassen:

[1] Der Bundesbeitrag ~~setzt sich aus einem Sockel- und einen Zusatzbeitrag zusammen~~ beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes.

[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

[3] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

[4] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ die Vollkosten für die familienergänzende Betreuung durch die Behinderung des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8 und 9 können gestrichen werden, wenn Art. 7 Abs. 1 gemäss unserem Antrag angepasst wird.

Art. 11, Abs.1 Zeitintervall für die Gewährung des Bundesbeitrags

Der Vorentwurf hält fest, dass die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung monatlich anfallen und daher der Bundesbeitrag monatlich gewährt wird. Während die Kindertagesstätten die Kosten für die Kinderbetreuung in der Regel monatlich in Rechnung stellen, ist dies bei der schulergänzenden Kinderbetreuung und den Tagesfamilien unterschiedlich. Für eine wirksame Entlastung der Familien ist es richtig, die Zahlungen nicht unnötig zu verzögern. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren

[5] Bei einem nationalen Referenzwert, wäre die Gleichbehandlung der Eltern lediglich in Bezug auf den absoluten Frankenbetrag gegeben. Dies würde dazu führen, dass Eltern in Relation zu den effektiven Kosten (ohne kantonale oder kommunale Subventionen) ungleich entlastet würden. Exemplarisches Rechenbeispiel: wenn der Bund 20% des nationalen Referenzwertes von Fr. 110.- pro Tag und pro Kind übernimmt, erhalten die Eltern Fr. 22.-. Angenommen die effektiven Betreuungskosten belaufen sich auf Fr. 140.- pro Tag und pro Kind entspricht dies 16%. Bei effektiven Betreuungskosten von Fr. 90.- hingegen würden der Bundesbeitrag 24% der Kosten decken. Die Eltern, die ohnehin schon höhere Drittbetreuungskosten zu tragen haben, werden weniger stark entlastet, als diejenigen, deren Drittbetreuungskosten tiefer ausfallen.

[6] Auch wenn zum aktuellen Zeitpunkt eine umfassende Datengrundlage fehlt für eine wissenschaftlich exakte Festlegung der Differenzierungseinheiten bez. -kriterien, sind wir überzeugt, dass es eine praktikable Lösung für die Definition der Referenzwerte gibt. Unseres Erachtens können im Rahmen einer Studie mittels statistischer Annährung Referenzwerte definiert werden, die politisch mitgetragen werden und ohne Etablierung eines komplexen und ressourcenintensiven Berechnungssystems festgelegt werden können.

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

Entlastung der Eltern. Für den Fall, dass der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung gewährt wird, sollten die Betreuungseinrichtungen ihr bisheriges Rechnungsintervall beibehalten können. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung wie auch für die Eltern von Vorteil sein. Wir beantragen daher, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

«Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten in der Regel monatlich zu gewähren».

Art. 11, Abs. 3 Verfahren und zuständige Stelle

Die Gewährung des Bundesbeitrags soll für die öffentliche Hand, die Betreuungseinrichtungen und die Eltern mit möglichst geringem Administrationsaufwand verbunden sein. Deshalb ist es entscheidend, dass für die Ausrichtung des Bundesbeitrags auf die bereits bestehenden Strukturen und Finanzierungsmodelle in den Kantonen und Gemeinden abgestützt wird. Es sollten nicht mehr Ebenen/Stellen involviert sein als nötig (möglichst wenig Schnittstellen) und es sollte möglichst wenig Finanzflüsse zwischen den Ebenen/Stellen geben. Wichtig ist, dass die Kantone selber über das Verfahren und die zuständige Stelle für die Gewährung der Bundesbeiträge entscheiden können.

Art. 11, Abs. 4 Delegation

Für zahlreiche Kantone wird es am zweckdienlichsten sein, wenn der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung im Rahmen der Rechnungsstellung durch die Betreuungseinrichtungen gewährt wird und die Betreuungseinrichtungen mit der zuständigen Stelle (gemäss Abs. 3) abrechnen. Eine direkte Auszahlung an die Anspruchsberechtigten durch die zuständige Stelle in einem von der Rechnungsstellung losgelösten Schritt erscheint uns aufwändiger (sofern dies nicht bereits der aktuellen Praxis entspricht). Damit die Betreuungseinrichtungen befugt sind, den Bundesbeitrag zu gewähren, beantragen wir, Abs. 4 wie folgt zu ergänzen:

«Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden, an private oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundebeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.»

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Programmvereinbarungen sind aus Sicht des SGV ein zielführendes Instrument. Für die erfolgreiche Anwendung ist jedoch entscheidend, dass Bund und Kantone die Städte und Gemeinden frühzeitig in die Erarbeitung und Umsetzung der Programmvereinbarungen einbeziehen.

Art. 13, Abs. 1 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Zu Beginn der Laufzeit der Programmvereinbarungen sind unseres Erachtens die unter Art.13, Abs. 1 genannten Bereiche a bis c prioritär. Die Zuordnung der 40 Millionen Franken pro Jahr auf die vier Förderbereiche von je 10 Millionen Franken sollte lediglich als Richtwert verstanden werden. Die Kantone sollen unter Rücksichtnahme der Strukturen vor Ort mit dem Bund aushandeln können, welche Bereiche sie in ihre Programmvereinbarung einschliessen (und nicht verpflichtet sein, alle Bereiche abzudecken). Die Finanzhilfen sollen dorthin fliessen können, wo die Kantone den grösseren Handlungsbedarf sehen. Es ist anzunehmen, dass sich im Verlauf der Zeit eine Gewichtsverschiebung innerhalb der Bereiche ergeben wird, weil die Beträge betreffend Schliessung der Angebotslücken voraussichtlich rückläufig sein werden.

Den Verzicht auf einen Bedarfsnachweis im Zusammenhang mit der Schaffung von Betreuungsplätzen (Bst. a) während der ersten Programmperiode halten wir für zielführend, da erst im Hinblick auf die zweite Programmperiode die dafür notwenigen Datengrundlagen vorliegend sein werden.

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

Wir begrüssen, dass sich der Bund finanziell an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c) beteiligen kann. Die bestehende Kompetenzordnung der Kantone und Gemeinden im Rahmen ihrer Aufsichts- und Bewilligungsfunktion bei der Qualitätskontrolle der Betreuungsinstitutionen wird dabei nicht tangiert. Wie im erläuternden Bericht festgehalten, sind die von den Konferenzen SODK und EDK erarbeiteten Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eine wichtige, zu berücksichtigende Referenzgrundlage.

Es wird begrüsst, dass in Bst. a explizit auf Kinder mit Behinderungen verwiesen wird. Da sich unserer Ansicht nach die Schaffung von Betreuungsplätzen nicht auf Kinder im Vorschulalter beschränken soll, beantragen wir Bst. a wie folgt anzupassen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit Behinderungen ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;

Eine Erweiterung auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen erachten wir jedoch nicht als zielführend, weil der Begriff sehr unscharf ist und weil die Abdeckung besonderer Bedürfnisse aus unserer Sicht durch die allgemeine Qualitätsentwicklung abzudecken sind.

Art. 13, Abs. 2 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern

Wir begrüssen, dass der Bund den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern gewähren kann. Den grösseren Handlungsbedarf verorten wir jedoch klar in der familienergänzenden Kinderbetreuung, weshalb diesen Finanzhilfen mindestens zu Beginn der Gültigkeitsdauer der Programmvereinbarungen eine untergeordnete Rolle zukommt.

Art. 13, Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung

Mit diesen Finanzhilfen werden der Wissenstransfer und die Koordination zwischen den Kantonen gestärkt. Insbesondere eine Unterstützung vonseiten des Bundes für die Ausarbeitung der Programmvereinbarungen wird sehr begrüsst.

Art. 16, Abs. 2 Beginn der Vertragsperiode

Gemäss Vorentwurf legt der Bundesrat den Beginn der ersten Vertragsperiode fest. Neben den erwähnten Vorteilen eines für alle Kantone gleichzeitigen Beginns der ersten Programmperiode sehen wir auch gewichtige Nachteile: diejenigen Kantone, die nicht in der Lage sein werden, die Programmvereinbarungen auf den vom Bundesrat bestimmten Zeitpunkt abzuschliessen (beispielsweise, weil die Schaffung der dafür notwendigen kantonalen Rechtsgrundlagen länger dauert), müssen vier Jahre warten, bis eine Programmvereinbarung in Kraft treten kann. Daher schlagen wir eine Flexibilisierung während der ersten Vertragsperiode vor. So könnte beispielsweise ein Kanton eine dreijährige Programmvereinbarung abschliessen und zumindest einen Teilbetrag abholen. Ab der zweiten Vertragsperiode könnte dann die Laufzeit der Programmvereinbarungen vereinheitlicht werden.

4. Abschnitt. Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17, Abs. 1 Statistik

Für eine evidenzbasierte Analyse und Steuerung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung fehlen aktuell einheitlich erhobene Daten auf nationaler Ebene, weshalb wir den Aufbau einer nationalen Statistik in diesem Bereich unterstützen. Dabei sind die Informationsbedürfnisse der involvierten Akteure abzuklären (insbesondere auch diejenigen, die im Hinblick auf die angestrebte Bedarfsplanung bestehen). Um den Aufwand für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden wie auch für die Betreuungseinrichtungen möglichst gering zu halten, ist eine Fokussierung auf die zentralen Kennzahlen anzustreben.

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

Hingegen lehnen wir eine vorgesehene Statistik im Bereich der Politik der frühen Förderung von Kindern ab. Der Nutzen einer solchen Statistik stünde einem unverhältnismässigen Aufwand bei den kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden gegenüber. Folglich beantragen wir, den Aufbau einer Statistik auf den Bereich der familienergänzenden Kinderbetrauung zu beschränkten und Art. 17 wie folgt anzupassen:

«Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine harmonisierte Statistik der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung ~~harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern~~».

Fazit: Die vorliegenden Entwürfe zur Umsetzung der Pa.Iv. 21.403 sind insgesamt sehr gelungen und enthalten die für uns wichtigen Punkte. Die stetigen Bundesmittel zur Reduktion der Elternbeiträge sorgen bei Kantonen und Gemeinden für Planungssicherheit und übersteuern deren bestehende Subventionssysteme nicht. Die Programmvereinbarungen geben den Kantonen und Gemeinden den notwendigen Handlungsspielraum im Vollzug, um je nach Handlungsbedarf und lokalen Gegebenheiten Prioritäten setzen zu können. Vor diesem Hintergrund lehnen wir die verschiedenen Maximalforderungen von Fachverbänden ab, die letztlich die ausgewogene Vorlage nur gefährden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident	Direktor
	
Hannes Germann Ständerat	Christoph Niederberger

Kopie:

- Sozialdirektorenkonferenz SODK
- Erziehungsdirektorenkonferenz EDK
- Schweizerischer Städteverband SSV
- Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete SAB

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

Schweizerischer Städteverband
Union des villes suisses
Unione delle città svizzere

Städteinitiative Sozialpolitik
Initiative des villes pour la politique sociale

Kommission für Wissenschaft, Bildung und
Kultur des Nationalrats (WBK-NR)

Per Mail: familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 07.09.2022

**21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Kommissionspräsident
Sehr geehrte Kommissionsmitglieder

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses für Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband (SSV) vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Wir bedanken uns für die konstruktive Zusammenarbeit und den systematischen Einbezug im Rahmen der Erarbeitung des vorliegenden Vorentwurfs des UKibeG. Die Vorlage ist für die Städte von sehr grosser Bedeutung. In einem ersten Teil unserer Stellungnahme möchten wir eine Gesamtbeurteilung zu den Vorentwürfen anbringen. In einem zweiten Teil finden Sie unsere Position zu den einzelnen Artikeln.

Allgemeine Einschätzung

Wir erachten die vorliegenden Vorentwürfe insgesamt als ausgereift und unterstützen diese in aller Deutlichkeit. Wir sind erfreut darüber, dass unsere Kernanliegen in den Vorentwurf des UKibeG eingeflossen sind.

Die bisherige Kompetenzaufteilung wird im Grundsatz beibehalten und die Organisationsfreiheit der Kantone, Städte und Gemeinden respektiert, was wir sehr begrüssen. Den Kantonen und den Gemeinden obliegt die Hauptverantwortung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung und in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern. Dies bedeutet, dass die Kantone und Gemeinden zuständig sind für die adäquate Versorgung, die Reglementierung und Aufsicht. Dem Bund kommt gemäss Bundesverfassung (Art. 67 Abs. 2 und Art. 116 Abs. 1) eine Mitverantwortung zu. Zudem

Monbijoustrasse 8, Postfach, 3001 Bern
Telefon +41 31 356 32 32
info@staedteverband.ch, www.staedteverband.ch

verpflichtet er sich in seinen Legislaturzielen die Gleichstellung zwischen Mann und Frau und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu fördern. Deshalb ist es richtig, dass der Bund sich einerseits neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt, und zwar unabhängig ihrer finanziellen Situation, was aus Sicht der fiskalischen Äquivalenz[1] folgerichtig ist. Mit den geplanten Bundesmitteln zur Reduktion der Elternbeiträge leistet der Bund einen essenziellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und zur Chancen- und Bildungsgerechtigkeit. Andererseits unterstützt der Bund mittels Programmvereinbarungen die Kantone und setzt Impulse, um die bedarfsgerechte Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie die Politik der frühen Förderung von Kindern voranzutreiben.

Wir sind mit den Zweckbestimmungen und dem Geltungsbereich des UKibeG einverstanden. Es ist richtig, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowohl den Vorschul- wie auch den Schulbereich berücksichtigt und die Politik der frühen Kindheit im weiteren Sinne verstanden wird. Die familien- und schulergänzenden Bereiche müssen aus Vereinbarkeitsperspektive zusammen gedacht werden und nahtlos ineinander übergehen. Die primäre Zielsetzung des Gesetzes ist die wirkungsvolle Reduktion der Elternbeiträge. Um dies zu erreichen, sind folgerichtig auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel diesem Ziel zugeordnet.

Weiter unterstützen wir, dass keine Koppelung besteht zwischen den stetigen Bundesbeiträgen an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung und den Finanzhilfen an Kantone und Dritte im Rahmen von Programmvereinbarungen:

- Der stetige, einkommensunabhängige Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung entspricht einer konsequenten Gleichstellungspolitik des Bundes und sorgt für Rechts- und Planungssicherheit. Die Vereinbarkeit mit den bestehenden städtischen und kantonalen Subventionssystemen ist den Städten ein besonderes Anliegen und wird von der Vorlage erfüllt.

- Die Programmvereinbarungen respektieren die Organisationsfreiheit der Kantone, Städte und Gemeinden und geben den Kantonen den nötigen Handlungsspielraum im Vollzug, um je nach Dringlichkeit des Handlungsbedarfs und nach aktuellen Gegebenheiten Prioritäten zu setzen.

Je nach konkreter Umsetzung der Gesetzesvorlage kann den Kantonen, Städten und Gemeinden ein grosser administrativer Aufwand entstehen. Es ist für die Städte absolut zentral, dass auf Verordnungsebene praktikable Lösungen gefunden werden und wir sind überzeugt, dass der Vorentwurf des Gesetzes solche Lösungen erlaubt. Diese sind in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden sowie unter Einbezug der Trägerschaften zu erarbeiten.

Bei den nachfolgenden Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln werden wir nun vertieft auf gewisse Argumente eingehen und aus fachlicher Sicht Aspekte einbringen, die es zu bedenken gilt.

[1] Bund, Kantone und die kommunale Ebene profitieren gleichermassen von einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf (z.B. Steuern, Sozialversicherungen).

Anliegen und Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Vorentwurfs UKibeG

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Abs. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancen- und Bildungsgerechtigkeit für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantragen wir, bei Bst. b) folgende Anpassung:

► b. "die Chancen- und Bildungsgerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter und im Schulalter zu verbessern"

Art. 1 Abs. 2 Zweck der finanziellen Beiträge

Die Reihenfolge der Auflistung entspricht derjenigen Priorisierung, wie sie vonseiten der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), dem SSV und dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) gegenüber der Subkommission der WBK-N vertreten wurde.

Art. 2 Bst. a Geltungsbereich institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung

Wir unterstützen den vorgesehenen Geltungsbereich bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während den ersten vier Lebensjahren des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen. Hingegen ist die Sicherstellung der Betreuung der Jugendlichen in der Oberstufe aus Sicht der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie der Eltern vielleicht etwas weniger entscheidend.[2] Im Wissen um die tiefere Inanspruchnahme fallen die damit verbundenen Kosten aber auch weniger ins Gewicht. Ein Hindernis für die Subventionierung der Betreuung in der Oberstufe könnte darstellen, dass die Pflegekinderverordnung (PAVO) die Tagespflege nur für Kinder bis 12 Jahre regelt.

Falls aus politischen Gründen eine Differenzierung des Bundesbeitrags angezeigt ist, wäre für eine Mehrheit der Städte eine Differenzierung nach Altersklassen vorstellbar. Ausgehend von der Schwere der Kostenlast für die Eltern könnte beispielsweise der Bundesbeitrag für den Vorschulbereich 20 Prozent, für den Primarschulbereich 10 Prozent und für den Oberstufenbereich 0 Prozent betragen Ein Grossteil der Städte würde einer Differenzierung nach Altersklassen den Vorzug geben vor der Differenzierung in Sockel- und Zusatzbeitrag (vgl. Anmerkungen zu Art. 7-9).

[2] Dies, weil in der Regel der Betreuungsbedarf mit zunehmendem Alter abnimmt. Es gibt jedoch auch Ausnahmen, zum Beispiel bei Kindern mit gewissen Behinderungen, wo der Betreuungsbedarf unverändert bleibt oder gar zunimmt.

Art. 3 Bst. a Begriffe

Die Kostenbeteiligung des Bundes sollte unabhängig von der Erwerbstätigkeit der Eltern erfolgen (siehe dazu unsere Ausführungen unter Art. 4. Abs.1). Entsprechend schlagen wir bereits an dieser Stelle eine Verkürzung vor:

► *familienergänzende Kinderbetreuung:* die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte~~, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren~~;

Art. 3 Bst. b Begriffe

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantragen wir Bst. b wie folgt zu ändern:

► *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Wir unterstützen den im Vorentwurf statuierten Grundsatz, schlagen jedoch eine Verkürzung vor, um die bedingungslose Kostenbeteiligung festzuhalten. Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Viele Kantone und Gemeinden subventionieren explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Beispielsweise weil damit Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in der Kita profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.

- Der administrative Aufwand würde stark und unseres Erachtens unnötig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen, wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft, hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen,

sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Die Eltern ohne Anspruch auf kantonale und kommunale Subventionen haben trotz Bundessubventionen keinen Anreiz, ihr Kind mehr als aufgrund des Pensums notwendig betreuen zu lassen, weil sie immer noch 80% der Kosten selber zahlen. Beispielsweise in der Stadt Zürich wird heute das Erwerbspensum bzw. der Betreuungsgrund von knapp der Hälfte der Eltern, nämlich jenen mit Anspruch auf städtische Subventionen, erhoben und rund 10% davon werden mittels Stichproben kontrolliert[3]. Das heisst, der Aufwand würde sich verdoppeln, wenn auch bei den heutigen Vollzahlern das Erwerbspensum erhoben werden müsste.

Aufgrund dieser Argumente lehnen wir die Minderheitsanträge ab und beantragen den Absatz wie folgt zu verkürzen:

► "Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können.~~

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Den Rechtsanspruch, der mit dem Sockelbeitrag statuiert wird, begrüssen wir sehr, da er für die Gleichbehandlung der Eltern sorgt. Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht Schuldner für die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung sind. Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

► "Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~."

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Sockel- und Zusatzbeitrag:

Wir begrüssen es sehr, dass die Vorlage einen Sockelbeitrag vorsieht. Damit der Bundesbeitrag einen wirkungsvollen Beitrag zur Senkung der Elternbeiträge leistet, gezielt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert und die Vorlage mit einem verträglichen Mass an Bürokratie umgesetzt werden kann, würden wir allerdings einer Lösung den Vorzug geben, die eine anteilsmässige Bundesbeteiligung von 20 Prozent vorsieht und dafür auf den Zusatzbeitrag verzichten.

Mit der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag soll einerseits sichergestellt werden, dass alle Eltern in der Schweiz von einer minimalen Vergünstigung profitieren. Andererseits soll mit dem

[3] Die Zahlen lassen sich aus dem «Report Kinderbetreuung 2020» der Stadt Zürich ableiten: https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/publikationen/rep_kibe.html. Die Stadt Zürich schätzt, dass sie für die Erhebung der heute unbekannten Erwerbspensen zusätzlich pro Jahr 9'205 Selbstdeklaration verlangen, sowie bei 900 Familien stichprobenmässig die Bestätigung der Arbeitgebenden einfordern müssten.

Zusatzbeitrag ein Anreiz für die Kantone (und Gemeinden) gesetzt werden, ihr Subventionsvolumen auszubauen oder zumindest beizubehalten. Das Anliegen der Anreizsetzung ist für uns nachvollziehbar. Wir bezweifeln allerdings, dass der Zusatzbeitrag die angestrebte Anreizwirkung erzielen kann und in einem vernünftigen Aufwandsverhältnis steht. Falls trotzdem an der Idee eines Sockel- und Zusatzbeitrags festgehalten werden soll, möchten wir auf folgende unerwünschte Effekte hinweisen, die sich möglicherweise ergeben können:

- Ungleichbehandlung der Eltern: Der Zusatzbeitrag führt dazu, dass Eltern, die aufgrund eines ausgebauten kantonalen und/oder kommunalen Subventionierungssystems bereits stärker entlastet sind, durch die zusätzlichen Bundesbeiträge noch weiter entlastet werden. In Kantonen mit einem tiefen Subventionsniveau würden hingegen die Eltern, die die gesamten oder den Grossteil der Betreuungskosten selber tragen müssen, weniger entlastet. Die Ungleichbehandlung wird in einem ersten Schritt also noch verstärkt. Ein Harmonisierungseffekt würde sich allenfalls erst mit der Zeit einstellen, wenn eine überwiegende Mehrheit der Kantone Anspruch auf den vollen Zusatzbetrag von 10 Prozent hätte. Je länger je weniger würde sich jedoch auch der Aufwand im Zusammenhang mit dem Zusatzbetrag rechtfertigen lassen.

- Unnötige Komplexität: Der Zusatzbeitrag macht die Umsetzung komplexer und erhöht den administrativen Aufwand auf Seiten der Kantone (und je nachdem Gemeinden) massiv. Gleichzeitig wird in vielen Kantonen aber keine Anreizwirkung erzielt werden können (vgl. nachstehenden Abschnitt).

- Verfehlte Anreizwirkung: Wir gehen davon aus, dass die gewünschte Anreizsetzung – die Erhöhung der kantonalen und kommunalen Subventionen – nur in Einzelfällen erreicht werden kann. Je nach Situation, in der sich die Kantone befinden, gibt es Gründe, weshalb anzunehmen ist, dass die Anreizwirkung nicht greift:

    - Für die Kantone der Stufe 2, die aktuell weit über dem Schwellenwert zur tiefen Kategorie sind, besteht kein Anreiz, die Subventionen weiter zu erhöhen. [4] Auch eine substanzielle Reduktion der Subventionen hätte keinen Einfluss auf die Höhe des Zusatzbeitrags.

    - Für die Kantone der Stufe 0 oder 1, die aktuell im unteren Bereich verortet sind, kann der Weg in die nächste Kategorie sehr weit sein[5], was die Anreizwirkung für eine Erhöhung stark abschwächt.

- Innerkantonale Ungerechtigkeiten und Fehlanreize: innerhalb eines Kantons können die kommunalen Subventionen sehr ungleich verteilt sein (grosse Differenzen im Subventionsniveau der Gemeinden), was dazu führen kann, dass die Stufeneinteilung des Kantons nicht der

[4] Die Eltern eines Kantons, der 1'000 Franken pro Kind subventioniert erhielten den gleichen Zusatzbetrag wie die Eltern eines Kantons, der mit 3'000 Franken pro Kind dreimal mehr Subventionen pro Kind gewährt.
[5] Beispielsweise ein Kanton mit aktuell 150 Franken pro Kind müsste seine Subventionen mehr als verdreifachen um in die Stufe 1 zu gelangen. Oder ein Kanton mit aktuell 550 Franken pro Kind müsste seine Subventionen fast verdoppeln, um in die Stufe 2 zu gelangen.

effektiven Traglast der Gemeinde entspricht. Je nach strukturellen Gegebenheiten ergeben sich unberechtigte Nutzniesser oder Leidtragende, zum Beispiel:

  - Die Stadt St.Gallen leistet im Vergleich zu vielen Gemeinden im Kanton höhere Subventionen. Da für den Zusatzbeitrag der kantonale Durchschnitt ausschlaggebend ist, wird die Stadt St.Gallen möglicherweise einen tieferen Zusatzbeitrag erhalten, als es ihrem Subventionsvolumen entsprechen würde, andere Gemeinden einen höheren.[6]

  - Die Städte Zürich und Winterthur leisten zusammen 80 Prozent der Subventionen des Gesamtkantons und in einer Höhe, die zum vollen Zusatzbeitrag berechtigt. Die Subventionen der anderen 160 Gemeinden des Kantons Zürichs sind nicht ausschlaggebend für die Höhe des Zusatzbeitrags. Somit hat dieser in jenen Gemeinden auch keine Anreizwirkung.[7]

- Ungleichbehandlung der Betreuungsformen: Tagesfamilien zeichnen sich durch tiefere Kosten als Kindertagesstätten aus, bei anteilsmässig gleich hoher Subventionierung fällt der Subventionsbetrag folglich tiefer aus. Ein Kanton, in dem die institutionelle Kinderbetreuung primär mittels Tagesfamilien sichergestellt ist, wird benachteiligt gegenüber einem Kanton, in dem die Betreuung in erster Linie in Kindertagesstätten erfolgt. Auch ist die Kinderbetreuung im Schulbereich aufgrund des geringeren Betreuungsumfangs weniger kostenintensiv als im Vorschulbereich.

Ferner beurteilen wir die dreistufige Kategorisierung der Kantone kritisch. Im erläuternden Bericht werden – bezugnehmend auf die Spannbreite der jährlichen Subventionsbeträge zwischen 145 und 3'515 Franken pro Kind – drei Schwellenwerte und der daraus resultierende Anspruch auf einen Zusatzbeitrag festgehalten:

Stufe	Schwellenwert jährlichen Subventionsbetrag pro Kind	Anspruch auf Zusatzbeitrag
0	tiefer als 500 Franken	Kein Anspruch
1	zwischen 500 und 999 Franken	5%
2	höher als 999 Franken	10%

Um einen Teil der unerwünschten Verzerrungen in der Anreizsetzung zu eliminieren, schlagen wir eine lineare Ausgestaltung mit 11 Kategorien vor, d.h. dass ein Anspruch auf einen Zusatzbetrag zwischen 0 und 10 Prozent besteht. Dies mag im Hinblick auf den Vollzug auf den ersten Blick als noch komplizierter erscheinen, wir sind jedoch der Überzeugung, dass dem nicht so ist. Der Aufwand für die Kantone und Gemeinden fällt bei der Erhebung der Subventionsvolumen an, nicht bei der Einreihung

[6] Infras 2021. Monitoring familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen. Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen. S.37.
[7] Gemäss budgetierten Subventionen für 2021 stammen 78% der Subventionen im Schulbereich und 77% der Subventionen im Vorschulbereich aus den Städten Winterthur und Zürich (Auskunft des Sozialdepartements der Stadt Zürich).

bzw. Festlegung des Zusatzbeitrags. Eine feinmaschigere Einreihung bringt auch für den Bund keinen Mehraufwand mit sich. Es geht lediglich um den letzten Schritt, den Subventionsbetrag einer Stufe zuzuordnen. Ob die Betragsspanne für den jeweiligen Prozentsatz grösser oder kleiner ausfällt, macht von der Administration her keinen Unterschied.

Differenzierung der Durchschnittskosten:

Der Ansatz, den Bundesbeitrag nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes zu bemessen, wird unterstützt. Die Orientierung an Durchschnittskosten ist sinnvoll, weil dadurch eine Gleichbehandlung der einzelnen Angebote ermöglicht wird. Alternativ zu einer Orientierung an den Durchschnittskosten, wäre eine Orientierung an Norm- resp. Modellkosten denkbar. Damit würde der Problematik begegnet, dass die Durchschnittskosten aktuell durch die tiefe Finanzierung und die damit verbundenen teilweise tiefen Qualitätsstandards tendenziell nach unten verzerrt sind.

Wenn die Vollkosten der Betreuungsinstitutionen bzw. Normkosten aufgrund von strukturellen regionalen Unterschieden (z.B. Kosten für Miete, Löhne) stark von den nationalen Durchschnittskosten abweichen, kommt es bei der Anwendung eines nationalen Durchschnittswerts jedoch zu problematischen Verzerrungen. Der Bundesbeitrag soll in etwa den gleichen Anteil an den effektiven Vollkosten (Prinzip der relativen Gleichbehandlung der Eltern[8]) decken. Den strukturellen Unterschieden bei den effektiven Vollkosten gilt es demnach mit differenzierten Referenzwerten Rechnung zu tragen. Nur so können unerwünschte Verzerrungen verhindert werden, die aufgrund von grossen Unterschieden zwischen den für die Berechnung angewandten Durchschnittskosten und den effektiven Kosten entstehen. Wir begrüssen folglich die Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen im Rahmen der Bemessung des Bundesbeitrags nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und erachten sie als praktikabel.[9]

Erhöhung des Bundesbeitrags für Kinder mit Behinderung:

Ferner wir begrüsst, dass der Bundebeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. In diesem Zusammenhang scheint uns wichtig, dass Wege gefunden werden, die eine Benachteiligung

[8] Bei einem nationalen Referenzwert, wäre die Gleichbehandlung der Eltern lediglich in Bezug auf den absoluten Frankenbetrag gegeben. Dies würde dazu führen, dass Eltern in Relation zu den effektiven Kosten (ohne kantonale oder kommunale Subventionen) ungleich entlastet würden.
Exemplarisches Rechenbeispiel: wenn der Bund 20% des nationalen Referenzwertes von Fr. 110.- pro Tag und pro Kind übernimmt, erhalten die Eltern Fr. 22.-. Angenommen die effektiven Betreuungskosten belaufen sich auf Fr. 140.- pro Tag und pro Kind entspricht dies 16%. Bei effektiven Betreuungskosten von Fr. 90.- hingegen würden der Bundesbeitrag 24% der Kosten decken. Die Eltern, die ohnehin schon höhere Drittbetreuungskosten zu tragen haben, werden weniger stark entlastet, als diejenigen, deren Drittbetreuungskosten tiefer ausfallen.

[9] Auch wenn zum aktuellen Zeitpunkt eine umfassende Datengrundlage fehlt für eine wissenschaftlich exakte Festlegung der Differenzierungseinheiten bez. -kriterien, sind wir überzeugt, dass es eine praktikable Lösung für die Definition der Referenzwerte gibt. Unseres Erachtens können im Rahmen einer Studie mittels statistischer Annährung Referenzwerte definiert werden, die politisch mitgetragen werden und ohne Etablierung eines komplexen und ressourcenintensiven Berechnungssystems festgelegt werden können. Gerne werden wir mit Bund und Kantonen zusammenarbeiten, um eine Lösung zu finden.

derjenigen Kantone, Städte und Gemeinden, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen, ausgeschlossen werden kann.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb Art. 7, Abs. 2 und 3 zu belassen wie vorgeschlagen und Abs. 1 und 4 wie folgt anzupassen:

► [1] Der Bundesbeitrag ~~setzt sich aus einem Sockel- und einen Zusatzbeitrag zusammen~~ beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes.

[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

[3] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

[4] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ die Vollkosten für die familienergänzende Betreuung durch die Behinderung des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8 und 9 können gestrichen werden, wenn Art. 7 Abs. 1 gemäss unserem Antrag angepasst wird.

Art. 11 Abs.1 Zeitintervall für die Gewährung des Bundesbeitrags

Im vorliegenden Vorentwurf ist festgehalten, dass der Bundesbeitrag den Anspruchsberechtigten monatlich zu gewähren ist (da die Kosten monatlich anfallen). Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die Kinderbetreuung in der Regel monatlich in Rechnung. Jedoch in der schulergänzenden Kinderbetreuung sowie bei Tagesfamilien kommen auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Wir teilen die Haltung, dass der Bundesbeitrag nicht stark verzögert gewährt werden sollte (gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen). Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Für den Fall, dass der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung gewährt wird, sollten die Betreuungseinrichtungen ihr bisheriges Rechnungsintervall beibehalten können. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung wie auch für die Eltern von Vorteil sein. Wir beantragen daher, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

► "Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten in der Regel monatlich zu gewähren".

Art. 11 Abs. 3 Verfahren und zuständige Stelle

Die Gewährung des Bundesbeitrags soll für die öffentliche Hand, die Betreuungseinrichtungen und die Eltern mit möglichst geringem Administrationsaufwand verbunden sein. Deshalb ist es entscheidend, dass die Begebenheiten berücksichtigt und die Gewährung des Bundesbeitrags mit den bestehenden

Finanzierungsmodellen in den Kantonen und Gemeinden in Einklang gebracht werden. Es sollten nicht mehr Ebenen/Stellen involviert sein als nötig (möglichst wenig Schnittstellen) und es sollte möglichst wenig Finanzflüsse zwischen den Ebenen/Stellen geben. Es ist zentral, dass die Kantone selber über das Verfahren und die zuständige Stelle für die Gewährung der Bundesbeiträge entscheiden können.

Art. 11 Abs. 4 Delegation

Wir gehen davon aus, dass es für zahlreiche Kantone am zweckdienlichsten ist, wenn der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung im Rahmen der Rechnungsstellung durch die Betreuungseinrichtungen gewährt wird und die Betreuungseinrichtungen mit der zuständigen Stelle (gemäss Abs. 3) abrechnen. Eine direkte Auszahlung an die Anspruchsberechtigten durch die zuständige Stelle in einem von der Rechnungsstellung losgelösten Schritt erscheint uns aufwändiger (sofern dies nicht bereits der aktuellen Praxis entspricht). Damit die Betreuungseinrichtungen befugt sind, den Bundesbeitrag zu gewähren, beantragen wir, Abs. 4 wie folgt zu ergänzen:

► "Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden, an private oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundebeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Die Anwendung des Instruments der Programmvereinbarungen wird von den Städten als zielführend erachtet. Dabei muss jedoch gewährleistet sein, dass Bund und Kantone die Städte und Gemeinden angemessen einbeziehen bei der Erarbeitung der Programmvereinbarungen.

Art. 13 Abs. 1 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Zu Beginn der Laufzeit der Programmvereinbarungen sind unseres Erachtens die unter Art.13 Abs. 1 genannten Bereiche a bis c prioritär. Die Zuordnung der 40 Millionen Franken pro Jahr auf die vier Förderbereiche von je 10 Millionen Franken sollte lediglich als Richtwert verstanden werden. Die Kantone sollen unter Rücksichtnahme der Strukturen vor Ort mit dem Bund aushandeln können, welche Bereiche sie in ihre Programmvereinbarung einschliessen (und nicht verpflichtet sein, alle Bereiche abzudecken). Die Finanzhilfen sollen dorthin fliessen können, wo die Kantone (unter Berücksichtigung der Situation in den Städten und Gemeinden) den grösseren Handlungsbedarf sehen. Es kann auch davon ausgegangen werden, dass es im Verlauf der Zeit eine Gewichtsverschiebung innerhalb der Bereiche geben wird, insbesondere, weil die Beträge betreffend Schliessung der Angebotslücken voraussichtlich rückläufig sein werden.

Der Verzicht auf einen Bedarfsnachweis im Zusammenhang mit der Schaffung von Betreuungsplätzen (Bst. a) während der ersten Programmperiode wird als zielführend erachtet, da erst im Hinblick auf die zweite Programmperiode die dafür notwenigen Datengrundlagen vorliegend sein werden.

Die Qualitätsentwicklung ist den Städten ein zentrales Anliegen. Eine finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c) ist für die Städte entsprechend von grosser Bedeutung und einige Städte würden sich hier eine höhere Beteiligung wünschen. Mit gezielten

Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Die bestehende Kompetenzordnung, dass den Kantonen und/oder die Gemeinden im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Aufsichts- und Bewilligungsfunktion die Qualitätskontrolle der Betreuungsinstitutionen obliegt, bleibt dadurch unverändert. Wie im erläuternden Bericht festgehalten, sind die von den Konferenzen SODK und EDK erarbeiteten Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eine wichtige, zu berücksichtigende Referenzgrundlage.

Es wird begrüsst, dass in Bst. a explizit auf Kinder mit Behinderungen verwiesen wird. Da sich unserer Ansicht nach die Schaffung von Betreuungsplätzen nicht auf Kinder im Vorschulalter beschränken soll, beantragen wir Bst. a wie folgt anzupassen:

► a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit Behinderungen im Vorschul- und Schulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

Eine Erweiterung auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen erachten jedoch die allermeisten Städte nicht als zielführend, weil der Begriff sehr unscharf ist und weil die Abdeckung besonderer Bedürfnisse aus unserer Sicht durch die allgemeine Qualitätsentwicklung abzudecken sind.

Art. 13 Abs. 2 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern

Es wird ausdrücklich begrüsst, dass Massnahmen im Bereich der Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern in die Programmvereinbarungen aufgenommen werden können und dafür Mittel vorgesehen sind. Angesichts des Handlungsbedarfs im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung sollten diese zu Beginn der Gültigkeitsdauer jedoch nicht (ausschliesslich) im Fokus stehen.

Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung

Mit diesen Finanzhilfen werden der Wissenstransfer und die Koordination zwischen den Kantonen gestärkt. Insbesondere eine Unterstützung vonseiten des Bundes für die Ausarbeitung der Programmvereinbarungen wird sehr begrüsst.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Wir gehen davon aus, dass der Kanton an seinen Kostenanteil von 50% auch die Beiträge von Städten und Gemeinden anrechnen kann. Falls dies nicht gegeben ist, müsste es entsprechend präzisiert werden:

► Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und der Standortgemeinde für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Abs. 2 Beginn der Vertragsperiode

Gemäss Vorentwurf legt der Bundesrat den Beginn der ersten Vertragsperiode fest. Neben den erwähnten Vorteilen eines für alle Kantone gleichzeitigen Beginns der ersten Programmperiode sehen wir auch gewichtige Nachteile: diejenigen Kantone, die nicht in der Lage sein werden, die Programmvereinbarungen auf den vom Bundesrat bestimmten Zeitpunkt abzuschliessen (beispielsweise, weil die Schaffung der dafür notwendigen kantonalen Rechtsgrundlagen länger dauert), müssen vier Jahre warten, bis eine Programmvereinbarung in Kraft treten kann. Daher schlagen wir eine Flexibilisierung während der ersten Vertragsperiode vor. So könnte beispielsweise ein Kanton eine dreijährige Programmvereinbarung abschliessen und zumindest einen Teilbetrag abholen. Ab der zweiten Vertragsperiode könnte dann die Laufzeit der Programmvereinbarungen vereinheitlicht werden.

4. Abschnitt. Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Abs. 1 Statistik

Für eine evidenzbasierte Analyse und Steuerung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung fehlen aktuell einheitlich erhobene Daten auf nationaler Ebene, weshalb wir den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik zweifellos unterstützen. Im Rahmen der Konzeptionierung der nationalen Kinderbetreuungsstatistik gilt es die Informationsbedürfnisse der involvierten Akteure abzuklären (insbesondere auch diejenigen, die im Hinblick auf die angestrebte Bedarfsplanung bestehen). Um den Aufwand für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden wie auch für die Betreuungseinrichtungen möglichst gering zu halten, ist eine Fokussierung auf die zentralen Kennzahlen anzustreben.

Hingegen lehnen wir eine vorgesehene Statistik im Bereich der Politik der frühen Förderung von Kindern ab. Der Nutzen einer solchen Statistik stünde einem unverhältnismässigen Aufwand bei den kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden gegenüber. Folglich beantragen wir, die Statistik auf den Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung zu beschränken und Art. 17 wie folgt anzupassen:

► "Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine harmonisierte Statistik der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung ~~harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern~~".

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Überlegungen und Anträge.

Freundliche Grüsse

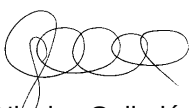
Schweizerischer Städteverband

Präsident Städteverband



Anders Stokholm

Präsident Städteinitiative Sozialpolitik



Nicolas Galladé

Kopie SODK, EDK, SGV

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
Herr Fabien Favez
CH-3003 Bern

Per Email an: familienfragen@bsv.admin.ch

7. September 2022

21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrte Mitglieder der Kommission Wirtschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum oben erwähnten Geschäft im Rahmen der Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Als Dachverband der Schweizer Wirtschaft vertritt economiesuisse rund 100'000 Unternehmen jeglicher Grösse mit insgesamt 2 Millionen Beschäftigten in der Schweiz und weiteren 2 Millionen Beschäftigten im Ausland. Unser Mitgliederkreis umfasst 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern sowie diverse Einzelfirmen.

Gestützt auf die Konsultation unserer Mitglieder nehmen wir zusammenfassend wie folgt Stellung:

- **economiesuisse unterstützt wirksame Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf, um das inländische Arbeits- und Fachkräftepotenzial besser auszuschöpfen und den Fachkräftemangel zu lindern.**
- **Die Kosten der Massnahmen müssen im Verhältnis stehen zum erwartbaren Effekt auf die Erwerbstätigkeit und dem damit verbundenen positiven Effekt auf den Fachkräftemangel.**
- **Inwiefern die vorgesehenen Massnahmen zu einer signifikanten Aktivierung des inländischen Fach- und Arbeitskräftepotenzials beitragen, wird aus vorliegendem Entwurf nicht ersichtlich.**
- **Wichtige Fragen zur Gegenfinanzierung und föderalen Verortung der Massnahmen sind ebenfalls nicht geklärt.**
- **Es sind gewisse Modifikationen erforderlich, damit die Massnahmen das Ziel der besseren Nutzung des inländischen Arbeits- und Fachkräftepotenzials erfüllen. Dabei ist insbesondere die Koppelung der Bundessubventionen an eine Erwerbstätigkeit zentral.**

economiesuisse
Hegibachstrasse 47
Postfach
CH-8032 Zürich
Telefon +41 44 421 35 35

Verband der Schweizer Unternehmen
Fédération des entreprises suisses
Federazione delle imprese svizzere
Swiss Business Federation
www.economiesuisse.ch

1 Generelle Einschätzung

Die Schweizer Wirtschaft ist auf gut qualifizierte Arbeitskräfte angewiesen und deren Verfügbarkeit ist zwischenzeitlich wohl einer der wichtigsten Faktoren im internationalen Standortwettbewerb. Können die Firmen ihre Stellen nicht mehr mit den entsprechend qualifizierten Arbeitskräften besetzen, so generieren sie weniger Wertschöpfung und mittelfristig besteht die Gefahr, dass sich diese neu orientieren und im Inland Arbeitsplätze verloren gehen. Auch der Fiskus hat ein grosses Interesse an Firmen, deren Produktivität nicht durch fehlende Arbeitskräfte eingeschränkt wird, denn dies hätte auch eine Reduktion der Steuereinnahmen zur Folge.

Der Fachkräfte-/Arbeitskräftemangel ist daher eine grosse Herausforderung für die Wirtschaft. Zum bereits bestehenden strukturellen Mangel aufgrund der demographischen Entwicklung kommt aktuell noch eine konjunkturelle Komponente hinzu. Vor diesem Hintergrund ist die bessere Nutzung des inländischen Fach- und Arbeitskräftepotenzials von zentraler Bedeutung. Die vorliegenden Massnahmen fokussieren auf die bessere Einbindung von Eltern und insbesondere Müttern in den Arbeitsmarkt. Sie zielen auf eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dieses Vorhaben wird von economiesuisse unterstützt.

Damit aber tatsächlich eine Linderung des Fachkräftemangels erreicht werden kann, muss die Wirkung der vorgesehenen Massnahmen sichergestellt werden. Zudem muss das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Massnahmen stimmen, d.h. die Kosten müssen im Verhältnis zum tatsächlich aktivierbaren Arbeits- und Fachkräftepotenzial stehen. Leider ist dieser Nachweis aus unserer Sicht nicht erbracht, um die Wirksamkeit der Massnahmen abschliessend beurteilen zu können. Es ist nicht klar, in welchem Umfang die investierten Mittel zu einer Ausweitung der Erwerbstätigkeit führen und damit einen Beitrag zur Milderung des Fachkräftemangels leisten können. Auch die dynamischen Effekte aus der erwarteten höheren Erwerbstätigkeit sind nicht quantifiziert.

- Es ist nicht klar, wie die Massnahmen (gegen)finanziert werden. Finanzpolitisch besteht aus heutiger Sicht kein Spielraum, Mehrausgaben in dieser Grössenordnung zu finanzieren. Das aktuelle Budget 2023 weist für die Jahre ab Inkrafttreten der Vorlage (2025) ein Defizit von über 3 Milliarden Franken aus. Dieses Defizit muss zunächst bereinigt werden, damit der Bundeshaushalt in der gegenwärtigen Form die Vorgaben der Schuldenbremse überhaupt einhalten kann. Jede weitere Ausgabe erfordert deshalb eine Kompensation bei den bestehenden Ausgaben oder zusätzliche Einnahmen (Steuererhöhung). Eine Finanzierung auf Schuldenbasis ist nicht möglich.
- Föderale Aufgabenteilung: Die von der Vorlage tangierten Aufgabenbereiche liegen in der Kompetenz der Kantone. Die Kantone kennen die lokalen Bedingungen und können das Angebot auf die regionalen Bedürfnisse ausrichten. Dies hat den Vorteil, dass die Steuereinnahmen gezielt, bedarfsgerecht und effizient verwendet werden. Die zu erwartenden Mitnahmeeffekte/Streuverluste von bundesweit einheitlichen Massnahmen lässt die Frage aufkommen, ob eine Zentralisierung und Aufgabenverflechtung tatsächlich sinnvoll sind.

Aus Sicht von economiesuisse setzt die Unterstützung der Vorlage voraus, dass aufgezeigt wird, wie einerseits die Wirkung der Massnahmen sichergestellt wird und andererseits, wie sie finanziert werden sollen. Auch in Bezug auf die föderale Aufgabenteilung ist economiesuisse eine Verfechterin der in der Bundesverfassung verankerten Grundsätze des Schweizer Föderalismus. Die Zentralisierung und auch die Vergrösserung des staatlichen Fussabdrucks erfordern deshalb den Nachweis, dass die Massnahmen (auf Bundesebene) nötig sind und die gewünschte Wirkung entfalten. Es braucht überprüfbare Zielvorgaben und bessere Grundlagen, um den Nutzen (Effekt auf Erwerbstätigkeit und entsprechende Linderung Fachkräftemangel) abschätzen zu können.

2 Weitere erforderliche Modifikationen

Aus den oben genannten Gründen schlägt economiesuisse für eine gezielte, wirksame und effiziente Vorlage die Berücksichtigung folgender Eckwerte vor:

- Um eine Wirkung sicherzustellen und den Fachkräftemangel tatsächlich zu lindern, sollen die Bundesbeiträge an die Erwerbstätigkeit gekoppelt werden. Dies könnte z.B. ein minimal zu leistendes Arbeitspensum beider Eltern sein. Dieses Kriterium ist aus Sicht von economiesuisse zwingend, um auf eine zielgerichtete Massnahme zu kommen. Ohne eine solche Kopplung wird viel Geld ausgegeben, ohne dass eine bessere Nutzung des inländischen Arbeits- und Fachkräftepotenzials garantiert ist.
- economiesuisse schlägt vor, die Beschränkung der Beiträge an Eltern mit institutioneller Betreuung von Kindern bis zum Primarschulalter (0-6 Jahre) zu begrenzen. Somit soll der sehr hohe Betrag verringert werden. Und gleichzeitig soll damit HarmoS Rechnung getragen werden, dessen Beitrittskantone sich dazu verpflichtet haben, die Unterrichtszeit in der Primarstufe (ab 6 Jahren) vorzugsweise in Blockzeiten zu organisieren und vor Ort entsprechende Tagesstrukturen anzubieten.
- economiesuisse stellt die Programmvereinbarungen in Frage. Familienergänzende Kinderbetreuung und Politik der frühen Kindheit liegen klar in der Kompetenz der Kantone. Neue Aufgabenverflechtungen sind aus föderalistischer Sicht grundsätzlich abzulehnen. economiesuisse vertritt die Meinung, dass es keine neuen Vorgaben des Bundes (Zentralisierung) braucht. Die Kantone sind in der Lage, die unter die Programm-vereinbarungen fallenden Punkte selbst zu regeln.
- Die Einkommensunabhängigkeit der Bundesbeiträge soll gesetzlich verankert werden. Wenn mit der Vorlage gezielt gut ausgebildete Fachkräfte (mit potenziell hohen Löhnen) abgeholt werden sollen, ist eine Unterstützung abhängig vom Einkommen wenig zielführend.
- Zentral ist auch, dass die Massnahmen regelmässig auf ihre Wirksamkeit überprüft werden müssen. Falls die Ziele innerhalb einer Vierjahresperiode nicht oder zu wenig effizient erreicht werden, sind entsprechende Anpassungen vorzunehmen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für weitere Ausführungen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse





Rudolf Minsch
Stv. Vorsitzender der Geschäftsleitung / Chefökonom

Frank Marty
Mitglied der Geschäftsleitung / Leiter Finanzen & Steuern

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
Herr Fabien Fivaz
3003 Bern

Per E-Mail: familienfragen@bsv.admin.ch

Zürich, 7. September 2022 SW/mb
wey@arbeitgeber.ch

Vernehmlassungsantwort zur 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 90 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie direkt einige Unternehmen. Insgesamt vertritt er über 100‘000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit knapp 2 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

1. SAV-Position

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens. Gestützt auf die Konsultation unserer Mitglieder nehmen wir zusammenfassend gerne wie folgt Stellung:

- **Der SAV begrüsst die in der Vernehmlassungsvorlage aufgezeigte Umsetzung der Pa.Iv. 21.403 als zentralen Beitrag zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der frühen Kindheit.**
- **Er schlägt jedoch insbesondere beim Modell zur Vergabe des Zusatzbeitrags von Bundesgeldern einen linearen Ansatz, anstelle des Modells basierend auf Schwellenwerten, vor.**
- **Positiv beurteilt der SAV die gesamtheitliche Sicht mit Massnahmen im Vorschul- und Schulbereich sowie bei der frühen Förderung von Kindern.**
- **Die Höhe der Bundesgelder von CHF 570 Mio. in den ersten vier und CHF 530 Mio. in den darauffolgenden Jahren erachtet der SAV jedoch als zu hoch und schlägt eine deutliche Senkung mit einer Anpassung der Massnahmen im Schulbereich vor. Nichtsdestotrotz soll der Betrag im Vergleich zu heute substanziell erhöht werden. Neben den Kürzungen im Schulbereich soll parallel auch eine stärkere Verpflichtung der Kantone, beispielsweise über das HarmoS-Konkordat, geprüft werden.**

Hegibachstrasse 47 | Postfach | 8032 Zürich
T +41 (0)44 421 17 17 | F +41 (0)44 421 17 18
www.arbeitgeber.ch | verband@arbeitgeber.ch

- **Die Geldflüsse sollen einer regelmässigen Evaluation unterzogen und an den Zielen gespiegelt werden. Werden die Ziele nicht mehr oder nur noch ungenügend erreicht, müssen die Geldflüsse angepasst, respektive gestoppt werden können; die Geldflüsse sind demzufolge nicht unbefristet.**
- **Programmvereinbarungen bedürfen unter dem Aspekt des Föderalismus einer besonderen Begründung, sind aber in diesem Kontext als Instrument zu begrüssen, da so Ziele definiert und Interessen von Bund und Kantonen aufeinander abgestimmt werden. Damit können noch bestehende Angebotslücken geschlossen, die Qualität von Drittbetreuungsangeboten verbessert, die Angebote optimal auf die Bedürfnisse von Eltern und Arbeitgebern abgestimmt und die frühe Förderung vorangetrieben werden.**

2. Ausgangslage

Die Schweizer Wirtschaft ist auf gut qualifizierte Arbeitskräfte angewiesen und deren Verfügbarkeit ist zwischenzeitlich wohl der wichtigste Vorteil im internationalen Standortwettbewerb. Können die Firmen ihre Stellen nicht mehr mit den entsprechend qualifizierten Arbeitskräften besetzen, so generieren sie weniger Wertschöpfung und mittelfristig besteht die Gefahr, dass sich diese neu orientieren und im Inland Arbeitsplätze verloren gehen. Für den SAV ist damit die Steigerung der Erwerbstätigkeit von Müttern bzw. Eltern Beweggrund zur Unterstützung der Vernehmlassungsvorlage. Auch der Fiskus hat ein grosses Interesse an Firmen, deren Produktivität nicht durch fehlende Arbeitskräfte eingeschränkt wird, denn dies hätte auch eine Reduktion der Steuereinnahmen zur Folge.

Der Arbeitskräfteengpass wird hauptsächlich getrieben durch die alternde Bevölkerung. Hinzu kommt, dass sich die Schweizer Wirtschaft in den letzten Jahren durch ein starkes Stellenwachstum auszeichnet. So wurden in den letzten 20 Jahren fast eine Million neue Stellen mit mehrheitlich hohen Qualifikationsanforderungen geschaffen.

Gemäss einer Studie der UBS werden der Schweizer Wirtschaft in den nächsten 10 Jahren über eine halbe Million Arbeitskräfte fehlen, wobei sich der Arbeitskräftemangel im Nachgang zur Corona-Pandemie etwa durch Strukturänderungen oder das fast gleichzeitige Erstarken der Wirtschaft in vielen Ländern weltweit zusätzlich akzentuiert hat. Durch das fast parallele internationale Erstarken der Wirtschaft kam es zu einem grossen Bedarf an Arbeitskräften. Nach wie vor nimmt gemäss KOF-Umfrage das Problem der fehlenden Arbeitskräfte in vielen Branchen stetig zu.

Die Wirtschaft kann Fachkräfte entweder im In- oder im Ausland rekrutieren oder durch Digitalisierung und Automatisierung Arbeit substituieren. Letzteres hat im Schweizer Arbeitsmarkt in den letzten Jahren zu keinem Rückgang der Anzahl Stellen geführt, vielmehr wurde ein potenzieller Abbau von Stellen durch den Aufbau neuer Stellen überkompensiert.

Für den Schweizerischen Arbeitgeberverband (SAV) hat die Rekrutierung von inländischen Arbeitskräften zur Besetzung der Stellen klar erste Priorität vor einer allfälligen Rekrutierung in EU/Efta-Ländern respektive in Drittstaaten. Das Potenzial an Arbeitskräften ist im Inland noch beträchtlich: So besteht gemäss BFS[1] im Inland nach wie vor ein Arbeitskräftepotenzial von gegen 300'000 Vollzeitstellen, wobei dieses hauptsächlich bei Frauen und älteren Personen liegt. Bei den Frauen sind es zudem hauptsächlich die Mütter, die oft gar nicht oder nur in tiefen Arbeitspensen arbeiten. Einige Zahlen dazu:

– Obwohl die Erwerbsquote von erwerbsfähigen Frauen im Schweizer Arbeitsmarkt auch im internationalen Vergleich mit 63 Prozent hoch ist, fällt sie im Vergleich zu den Männern (73 Prozent)

[1] www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/medienmitteilungen.assetdetail.9106990.html

stark zurück. Zudem ist unter den Frauen Teilzeitarbeit deutlich weiterverbreitet als bei Männern. So waren 2021 58 Prozent der Frauen und nur gerade 16 Prozent der Männer im Alter zwischen 15 und 64 Jahren teilzeitbeschäftigt. Bei den Müttern mit Kindern unter 15 Jahren arbeiten 8 von 10 Teilzeit und mehr als 3 davon in einem Arbeitspensum unter 50 Prozent. Sind Frauen vor der Geburt des ersten Kindes noch zu durchschnittlich 89 Prozent erwerbstätig, so sind es nach der Geburt des ersten Kindes nur noch zu 59 Prozent. Auch viele gut bis sehr gut ausgebildete Frauen arbeiten Teilzeit, teils in tiefen Arbeitspensen. Über 15 Prozent der teilzeitarbeitenden Mütter geben an, dass sie im Falle von besseren Bedingungen im Arbeitsmarkt gerne mehr arbeiten würden. Bei den Vätern sind es gerade mal 2 Prozent.

– Eine wissenschaftlich oft zitierte Studie[2] aus dem Jahr 2019 zeigt evidenzbasiert, wie viel weniger Frauen nach der Geburt des ersten Kindes («child penalty») im Vergleich zu Männern längerfristig verdienen. So liegt der geschlechterspezifische Unterschied mit 21 Prozent in Dänemark und 26 Prozent in Schweden vergleichsweise tief, während er in den USA mit 31 Prozent, Österreich mit 51 Prozent und in Deutschland mit 61 Prozent bereits bedeutend höher ist. Berechnungen für die Schweiz zeigen jedoch, dass der Unterschied mit 68 Prozent noch einmal bedeutend höher ist als in den anderen Ländern.

Die obigen Zahlen und Fakten belegen den grossen Handlungsbedarf und die hohe Dringlichkeit bei Massnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen im Bereich der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Will die Schweiz die gut qualifizierten Frauen besser im Arbeitsmarkt erschliessen, so führt kein Weg vorbei an einer substanziellen Verbesserung der Rahmenbedingungen. Höhere Investitionen in die frühe Förderung haben zum Hauptzweck, die Entwicklungschancen von Kindern aus bildungsfernen Familien zu verbessern und bei Schuleintritt möglichst gleiche Bildungs- und Karrierechancen von Kindern aus bildungsnahen und bildungsfernen Schichten sicherzustellen.

3. Massnahmen Vereinbarkeit Familie und Beruf und frühe Kindheit

Die vom Parlament ursprünglich auf acht Jahre bis Januar 2011 befristeten Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung laufen Ende Januar 2023 aus. Ursprünglich war dieses Impulsprogramm auf acht Jahre bis Ende Januar 2011 befristet, jedoch bestand weiterhin Bedarf nach Finanzhilfen, so dass es seither zweimal verlängert worden ist und nun Ende Januar 2023 ausläuft. Im März 2021 kommunizierte das BSV[3] zudem, dass die CHF 100 Mio. bis Ende Juni 2023 nicht ausreichen. Basierend auf dieser Erkenntnis hat der Bundesrat an seiner Sitzung vom 5. März 2021 beschlossen, dem Parlament eine Erhöhung des Kredits um weitere CHF 80 Mio. zu beantragen. Nach Beendigung des Impulsprogramms dürften so in den letzten 20 Jahren knapp CHF 500 Mio. als Finanzhilfen bezahlt worden sein.

Am 18. Februar 2021 wurde von der WBK-N die Pa.Iv. 21.403 «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» eingereicht. Damit sollen die bisherigen Finanzhilfen in eine dauerhafte finanzielle Unterstützung zur massgeblichen Vergünstigung der Elternbeiträge sowie eine Verbesserung der frühkindlichen Bildung umgewandelt werden.

Am 29. März 2021 stimmte auch die WBK-S dieser Pa.Iv. zu. Diskussionen haben jedoch gezeigt, dass einige der Ständeräte wie auch der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) mit der Zustimmung einzig die Stossrichtung der Pa.Iv. unterstützten, also die Verbesserung von Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der frühen Kindheit. Bei der konkreten Umsetzung divergierten die Vorstellun-

[2] www.henrikkleven.com/uploads/3/7/3/1/37310663/klevenetal_aea-pp_2019.pdf
[3] https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-82594.html

gen, womit klar war, dass im Nachgang zur Verabschiedung des Geschäfts durch die WBK-S nochmals intensiv an einer Umsetzung gearbeitet werden musste. Mit der Pa.Iv. 22.403 wurde inzwischen sichergestellt, dass nach dem Auslaufen der Finanzhilfen Ende Januar 2023 keine Finanzierungslücke entsteht, bis eine allfällige neue Massnahme in Kraft tritt.

Auch im steuerlichen Bereich konnte der Anreiz für Frauen, mit hohen Arbeitspensen im Arbeitsmarkt aktiv zu sein, erhöht werden. So wurde am 1. Oktober 2021 die Pa.Iv. «20.455: Steuerliche Entlastung für familienexterne Kinderbetreuung von bis zu 25 000 Franken pro Kind und Jahr» im Parlament gutgeheissen. Damit wird der Anreiz von Eltern erhöht, sich stärker im Arbeitsmarkt einzubringen. Auch steht die Einreichung der Volksinitiative für die «Einführung einer Individualbesteuerung» kurz bevor. Die Schweizer Stimmbürger werden somit darüber befinden können, ob die Benachteiligung von Zweitverdienenden – was in den meisten Fällen die Ehefrauen sind – aufgrund der Heiratsstrafe und von negativen Erwerbsanreizen für Zweitverdienende behoben und alle Individuen individuell besteuert werden sollten oder eben nicht.

In Kombination tragen diese Massnahmen zu einem höheren Anreiz für Frauen und insbesondere für Mütter bei, das Erwerbspensum zu erhöhen, respektive wieder in den Arbeitsmarkt einzutreten.

4. Generelle Einschätzung des Schweizerische Arbeitgeberverbands SAV

Der SAV begrüsst die in der Vernehmlassung skizzierte Umsetzung der Pa.Iv. 21.403 in den Grundzügen. Diese Vorlage ist als Paradigmenwechsel zur bisherigen Politik zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der frühen Förderung von Kindern zu sehen und stellt eine grosse Chance für die Wirtschaft, aber auch für die Gesellschaft dar. Trotzdem erachtet der SAV eine Senkung der jährlich wiederkehrenden finanziellen Mittel von über CHF 500 Mio. als unerlässlich. Zum einen, weil hauptsächlich die Kantone und Gemeinden bei den entsprechenden Themen in der Verantwortung stehen und zum anderen, weil die Höhe des finanziellen Engagements des Bundes dynamisch ansteigen wird. Letzteres aufgrund des gewollten Anreizes an die Kantone, ihre eigenen finanziellen Mittel bei der familienergänzenden Kinderbetreuung zu erhöhen.

Insgesamt hat das Umsetzungskonzept viele positive Punkte. So bleibt das Subsidiaritätsprinzip zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden und Städten gewahrt und den individuellen Familienmodellen wird Rechnung getragen. Ebenso wurde bei der Vergabe der Elternbeiträge ein Modell gewählt, dass in der Umsetzung einfach und nicht zu bürokratisch ist. Die gewählte Ausgestaltung ist ein guter Kompromiss zwischen den angestrebten Zielen der Vorlage und der Bürokratie und Komplexität.

Folgende Punkte müssen aus Sicht des SAV unbedingt bedenkt werden:

– **Gesamtheitliche Sicht**

Aus Sicht des SAV müssen Förder- und Betreuungsmassnahmen die gesamte Zeitspanne von der Geburt des Kindes bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit umfassen. Nur so kann zum einen sichergestellt werden, dass die Mütter auch nach der Geburt eines Kindes zeitnah und mit entsprechend hohen Arbeitspensen wieder in den Arbeitsmarkt zurückkehren und zum anderen die Kinder früh von Förderprogrammen profitieren können, die ihre Entwicklungschancen erhöhen und bei Schuleintritt möglichst gleiche Bildungs- und Karrierechancen von Kindern aus bildungsnahen und bildungsfernen Familien sicherstellen. Wissenschaftliche Studien[4] zeigen klar, dass ein Franken umso ertragsreicher investiert ist, je früher in der Kindheit dies geschieht.

[4] https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1465-7295.2008.00163.x

– **Aufbau einer schweizweiten Kinderbetreuungsstatistik**

Nach wie vor fehlt im Bereich der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der frühen Förderung eine einheitliche schweizweite Kinderbetreuungsstatistik. Die Evaluationen der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung haben gezeigt, dass durchaus aussagekräftige Erhebungen in diesem Bereich durchgeführt werden können, jedoch wurden viele der Daten einzig dafür erhoben. Der Aufbau einer Kinderbetreuungsstatistik ist deshalb ein zentrales Anliegen des SAV, auch um den gezielten und nachhaltigen Mitteleinsatz der in der Vorlage vorgesehenen Mittel sicherzustellen.

- **Gezielter und nachhaltiger Mitteleinsatz**

  Die finanziellen Mittel des Bundes sollen gezielt dort eingesetzt werden, wo der grösste Handlungsbedarf nachgewiesen ist. Dabei soll insbesondere die weitere Schaffung von Kinderbetreuungsplätzen dort erfolgen, wo die bisherigen Finanzhilfen noch wenig nachgefragt wurden und ein Bedarf an Plätzen nachgewiesen ist.

- **Kontinuierliches Monitoring und regelmässige Evaluation der Massnahmen**

  Der Einsatz von Bundesgeldern muss periodisch evaluiert werden, so dass die Gelder gegebenenfalls gezielter eingesetzt oder gestoppt werden können. Die Bereitstellung der zur Evaluation notwendigen Daten ist – wie bereits erwähnt – essenziell dafür. Auch muss nach einigen Jahren evaluiert werden, ob die Bundessubventionen weiterhin notwendig sind, und ob sie ihr Ziel noch erfüllen.

5. Höhe der Finanzierung durch den Bund

Die finanziellen Mittel des Bundes sind in der Vorlage auf insgesamt CHF 570 Mio. in den ersten vier und in den nachfolgenden Jahren auf CHF 530 Mio. pro Jahr geschätzt. Noch nicht eingerechnet sind dabei die zusätzlichen Mittel, die zukünftig beim Zusatzbeitrag zur Senkung der Elternbeiträge anfallen dürften. Durch den dort gegebenen Anreiz für die Kantone, selbst mehr zu finanzieren, dürfte sich auch der Bundesbeitrag entsprechend erhöhen.

Der SAV erachtet die jährlichen Bundesbeiträge von CHF 570 Mio. respektive CHF 530 Mio. als zu hoch und deshalb substanzielle Kürzungen als unumgänglich. Ohne die finanziellen Bundesmittel für den schulergänzenden Bereich vollständig streichen zu wollen, sehen wir in diesem Bereich das grösste Potenzial für spürbare Kürzungen. Denn je älter die Kinder sind, desto weniger sind sie auf Förder- und Betreuungsangebote angewiesen, weshalb Kürzungen in diesem Bereich am besten gerechtfertigt werden können. Da wir die konkrete Aufteilung des jährlichen Bundesbeitrags nicht kennen, ist eine Beurteilung, wie viel Kürzungen im Schulbereich notwendig sind, schwierig. Eine prüfenswerte Idee unserer Mitglieder ist, für den schulergänzenden Bereich auf den Sockelbeitrag zu verzichten und einzig einen Zusatzbeitrag mit linearem Vergabemodell [vgl. Umsetzungskonzept SAV in Art. 9 UKibeG (Zusatzbeitrag)] an die Kantone zu bezahlen.

Es müsste für den Schulbereich zudem geprüft werden, ob und wie stark sich die Kantone in die Pflicht nehmen liessen, beispielsweise über das HarmoS-Konkordat, für bessere schulergänzende Betreuungsangebote.

6. Detaillierte Rückmeldungen des SAV

Im Folgenden werden wir uns zu den Artikeln im Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) detaillierter äussern.

Die vom SAV vorgeschlagenen Änderungen (Streichung oder Ergänzungen) sind in *kursiver und unterstrichener Schrift* angebracht.

– **Art. 1 UKibeG (Zweck)**

Art. 1 Abs. 1 lit. b UKibeG: die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~*im Vorschulalter*~~ verbessern.

Begründung: Mit dem vorgesehenen Gesetz will der Bund die Entwicklungschancen und Chancengerechtigkeit von Kindern ab Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit verbessern. Deshalb müsste der obige Zusatz gestrichen werden.

Art. 1 Abs. 2 lit. e UKibeG (neu):

> e. *zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern und der Arbeitgeber*

Begründung: Mit den im Gesetz vorgesehenen Massnahmen sollen die familienergänzenden Betreuungsangebote nicht nur auf die Bedürfnisse der Eltern, sondern auch der Arbeitgeber abgestimmt werden. Diese dürften in vielen Fällen deckungsgleich sein.

– **Art. 7 UKibeG (Bundesbeitrag)**

Art. 7 Abs. 2 UKibeG:

> Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes *in den Kantonen*. Der Bundesrat legt diese Kosten fest unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

Begründung: Da es kantonal sehr grosse Unterschiede mit Blick auf die Kostenstruktur der familienergänzenden Betreuung gibt, müssen die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in den Kantonen berechnet und als Grundlage verwendet werden.

– **Art. 9 UKibeG (Zusatzbeiträge)**

Art. 9 Abs. 1 UKibeG (neu):

~~Zusatzbeiträge werden ausbezahlt, wenn das finanzielle Engagement des Kantons für die familienergänzende Kinderbetreuung *einen* bestimmten Schwellenwerte erreicht.~~

Modell SAV:

Zusatzbeiträge werden gemessen an der bisherigen Höhe des Subventionsbeitrags pro Kind in den Kantonen ausgerichtet. Ab Erreichen eines definierten Schwellenwerts steigt der Zusatzbeitrag nicht mehr weiter an.

Begründung: Die Definition der Höhe von Schwellenwerten ist schwierig und erweckt den Anschein von Willkür (vgl. Abbildung 1, Ansatz «Schwellenwerte»). Zudem haben Schwellenwerte das Problem, dass der Anreiz der Kantone mehr zu finanzieren, nicht über den gesamten Bereich der kantonalen Subventionsbeiträge gegeben ist. Es gibt Fehlanreize respektive Anreizlücken.

Ökonomisch betrachtet sinnvoller und effizienter ist eine Vergabe des Zusatzbeitrags basierend auf einem Modell, das für alle Kantone einen Anreiz vorsieht, selber mehr zu finanzieren. Diese Anreize können mit einer einfachen linearen Funktion (Abbildung 1, «Ansatz lin. Fkt.») geschaffen werden. Mit einer solchen Vorgehensweise könnten drei wichtige Ziele erreicht werden:

1. Einfache und effiziente Umsetzung (keine Definition eines unteren Schwellenwerts notwendig);
2. Anreize für alle Kantone, basierend auf dem bisherigen kantonalen Subventionsbeitrag pro Kind;
3. Verhinderung, dass sich ein Kanton finanziell auf Kosten des Bundes zurückzieht.

Falls die Anreizwirkung zusätzlich verstärkt werden sollte, so könnte der Bundesbeitrag alternativ, statt mit einer linearen mit einer exponentiellen Funktion (Abbildung 1, «Ansatz exp. Fkt.»), bestimmt werden.

Mit dem Ansatz «lin. Fkt.» in Abbildung 1 hätten Kantone somit unabhängig von der bisherigen Höhe der Subventionierung einen Anreiz, mehr zu tun. Dies zumindest bis zum oberen Schwellenwert (ist in Abbildung 1 auf CHF 1'000.--). Jene Kantone, die einen höheren Subventionsbeitrag pro Kind als bspw. CHF 1000.-- bezahlen, bekämen wie im Modell «Schwellenwerte» die volle Subvention des Bundes als Zusatzbeitrag. Bei Subventionsbeiträgen pro Kind unter dem oberen Schwellenwert (CHF 1000.--), würde sich die Subvention des Bundes an einer linearen Funktion bemessen.

Mit dem linearen Ansatz bestünde zudem der Vorteil, dass ein Kanton unabhängig vom eigenen Subventionsbeitrag pro Kind keinen Anreiz hätte, seine Subventionen auf Kosten der Bundessubvention zurückzufahren. Anders sieht es im Modell mit Schwellenwerten aus, wo sich ein Kanton, der beispielsweise mit seinem Subventionsniveau den ersten Schwellenwert zum Erhalt der 5 Prozent des Zusatzbeitrags nicht erreicht, auf Kosten des Sockelbeitrags zurückziehen könnte. Bei einem linearen Ansatz erhält der Kanton im Falle einer Senkung der eigenen Subvention einen tieferen Zusatzbeitrag. Der Kanton hat somit keinen Anreiz, seine Subventionen zu kürzen.

Der bürokratische Aufwand des linearen Ansatzes ist nicht grösser als beim Ansatz mit Schwellenwerten. Sobald der Bund die kantonalen Kosten für die familienexterne Kinderbetreuung erhoben hat, kann er den Prozentsatz des kantonalen Zusatzbeitrags berechnen.

Aus ökonomischer Sicht müsste neben dem Zusatz- auch der Sockelbeitrag mit einem linearen Ansatz berechnet und nicht einfach ohne Kriterien an die Kantone bezahlt werden; denn damit könnte der Anreiz für die Kantone zusätzlich erhöht werden. Mit einem Sockelbeitrag, der an keine Kriterien gebunden ist, werden auch keine Verhaltensänderungen der Kantone bewirkt.

Um eine in sich konsistente Anreizwirkung bei Bund, Kantonen, Gemeinden und Städten zu haben, müsste man sich überlegen, ob nicht auch die Kantone bei der Vergabe der Bundessubventionen an die Gemeinden und Städte den gleichen Ansatz wählen sollten wie der Bund im Verhältnis zu den Kantonen. Damit erhielten Gemeinden mit bisher eher tiefem Engagement im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung einen Anreiz, zukünftig mehr zu tun. Denn ohne ein solches Anreizsystem kann es sein, dass Gemeinden mit tiefer Finanzierung einen hohen Bundesbeitrag erhalten, obwohl ihnen dieser, basierend auf den eigenen Subventionen im Bereich der Drittbetreuung von Kindern, gar nicht zustehen würde. Beispielsweise bezahlen im Kanton Zürich die beiden Städte Zürich und Winterthur zusammen 80 Prozent der gesamten Subventionen der familienergänzenden Kinderbetreuung. Ohne Anreizsystem in den Kantonen bekämen somit im Kanton Zürich Gemeinden, deren Subventionen in Vergangenheit teils massiv tiefer ausfielen als in den beiden Städten, die hohen Bundessubventionen, weil der Kanton aufgrund seines vergleichsweise hohen ausgewiesenen Engagements eine hohe Bundessubvention erhalten würde.

Würden etwa Bund und Kantone (bspw. mit Programmvereinbarungen) eine Vergabe der Bundessubventionen an die Gemeinden, basierend auf einem linearen Ansatz, beschliessen, so hätten auch Gemeinden und Städte einen Anreiz, mehr zu finanzieren, unabhängig ob sie in der Vergangenheit viel oder wenig finanziert hätten.

Wir sehen im Modell mit dem linearen Ansatz die Lösung mit dem grössten Potenzial, um die gewünschten Zielsetzungen zu erreichen. Dieses Modell hat eine durchgehende Anreizwirkung, womit

sich die Kantone auch vermehrt an den Kosten beteiligen dürften. Würde der lineare Ansatz zudem noch zwischen den Kantonen und Gemeinden und auf Sockel- und Zusatzbeitrag angewandt, so würde dies dem Subsidiaritätsprinzip zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden und Städten am besten gerecht. Zudem hat es in diesem Modell nur einen oberen Schwellenwert, der die maximale Höhe des Anteils an Bundesgeldern definiert. Auch wäre die Anwendung einfach und der Anreiz eines Kantons würde gesenkt, sich selbst auf Kosten der Bundessubvention bei der Finanzierung zurückzuziehen.

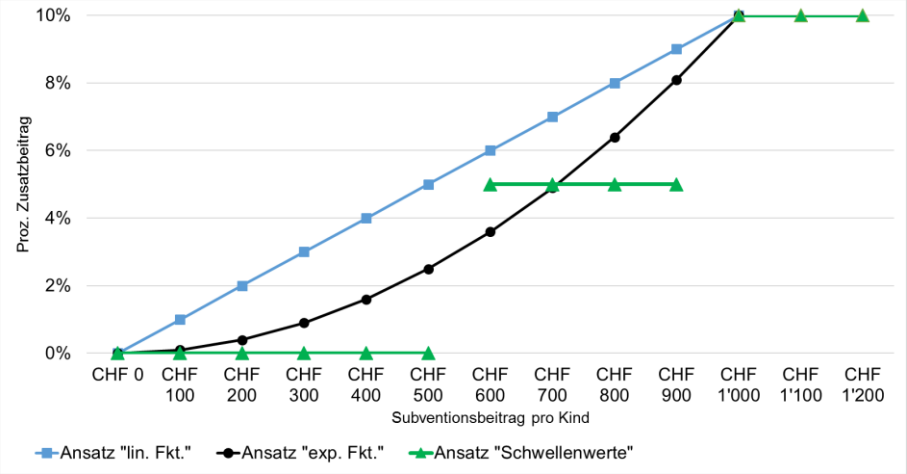


Abbildung 1: Modell mit Schwellenwerten sowie lineares und exponentielles Modell zur Bemessung des Zusatzbeitrags.

Bei Anwendung des SAV-Modells (lineare Funktion in Abbildung 1) lautete Art. 9 UKibeG wie folgt:

– **Art. 9 UKibeG (Zusatzbeiträge)**

Abs. 1: Zusatzbeiträge werden in Abhängigkeit des finanziellen Engagements des Kantons für die familienergänzende Kinderbetreuung nach einem linearen Modell ausbezahlt.

Abs. 2: Massgebend für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags ist der durchschnittliche Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten Subventionen pro Kind unter 16 Jahren.

Abs. 3: Dieser Jahresbetrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern, wenn sie gesetzlich vorgeschrieben sind, zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung bezahlt werden.

Abs. 4: Der Zusatzbeitrag beträgt höchstens 10 Prozent der Kosten nach Artikel 7 Absatz 2.

Abs. 5: ~~Der Bundesrat legt den durchschnittlichen Jahresbetrag fest, der als ausreichend gilt, um einen Anspruch auf den Zusatzbeitrag von 5 oder 10 Prozent zu begründen.~~

Abs. 6: Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) stuft die Kantone, gestützt auf den durchschnittlichen Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten Subventionen periodisch ein, um die Höhe des Zusatzbeitrags festzulegen.

Abs. 7: Die Höhe des Zusatzbeitrags richtet sich nach dem Wohnsitzkanton des Kindes.

Abs. 8: Der Bundesrat regelt die Berechnung des Zusatzbeitrags für Eltern, deren Kinder im Ausland institutionell betreut werden.

– **3. Abschnitt: Programmvereinbarungen**

Der Teil mit den Programmvereinbarungen ist als Anstossfinanzierung analog zu den bisherigen Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuungsplätze angedacht. Er ist auf vier Jahre befristet. Der SAV hatte auch bereits die Anstossfinanzierungen zum Aufbau der Betreuungsplätze unterstützt, da diese nachweislich zu einem nachhaltigen Aufbau von Kitaplätzen geführt haben.

Die Einwirkung des Bundes in die Zuständigkeitsbereiche der Kantone ist bei den Programmvereinbarungen grösser als bei den Bundesgeldern zur Senkung der Elternbeiträge, was aus Sicht der Wirtschaft gut begründet sein muss (Eingriff in den Föderalismus).

Die Befragung der SAV-Mitglieder zu den angedachten Finanzhilfen für die vier Bereiche in Art. 13 Abs. 1 lit a-c und Art. 13 Abs. 2 UKibeG hat jedoch gezeigt, dass die Vorgehensweise in der Vorlage fast ausnahmslos begrüsst wird. Es gibt einzelne Stimmen, die eine etwas andere Gewichtung der angedachten Finanzhilfen begrüssen würden. Dabei zeigte sich, dass sie der Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern und Arbeitgeber (Art. 13 Abs. 1 lit. b UKibeG) und der frühen Förderung von Kindern (Art. 13 Abs. 2 UKibeG) ein stärkeres Gewicht bei der Umsetzung einräumen möchten. Integral in Frage gestellt wurden die Programmvereinbarungen nur von einem Mitgliedverband, da diesem der Einfluss des Bundes zu weit geht.

– **Art. 13 UKibeG (Finanzhilfen an Kantone und Dritte)**

Art. 13 Abs. 1 lit. b UKibeG:

Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern *und Arbeitgeber* insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

Begründung: Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote sollen sowohl auf die Bedürfnisse der Eltern als auch auf diejenigen von Arbeitgebern ausgerichtet werden. Diese dürften in vielen, jedoch nicht in allen Fällen deckungsgleich sein.

– **Art. 17 UKibeG (Statistik)**

Art. 17 Abs. 1 UKibeG:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen harmonisierte *und für die Überprüfung der Effizienz und Nachhaltigkeit der Massnahmen in diesem Gesetz* geeignete Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Begründung: Die Erhebung der Daten für eine nationale Kinderbetreuungsstatistik ist zentral, weshalb wir dies unterstützen. Unserer Meinung nach ist es jedoch wichtig, dass die erhobenen Daten geeignet sind, um das mit den Massnahmen beabsichtigte Ziel zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Die Daten sind somit so zu erheben, dass am Ende eine Evaluation mit quantitativen Aussagen über den Einsatz der Bundesmittel möglich ist.

– **Art. 19 UKibeG (Evaluation)**

Art. 19 UKibeG:

Das BSV überprüft regelmässig die Auswirkungen dieses Gesetzes, ~~und~~ veröffentlicht die Ergebnisse *und wird aktiv, falls die Bundesfinanzen nicht effizient und nachhaltig eingesetzt werden*.

Begründung: Da die Subventionierung der Elternbeiträge durch den Bund unbefristet angedacht ist, nimmt die regelmässige Evaluationen der Geldflüsse einen ganz besonderen Stellenwert ein. Die Evaluationen sind unabdingbar, um die Wirkung zur Erreichung der Ziele zu überprüfen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Steuergelder effizient und nachhaltig eingesetzt werden.

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Ausführungen danken wir Ihnen. Gerne stehen wir Ihnen bei Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND

Prof. Dr. Roland A. Müller
Direktor

Dr. Simon Wey
Chefökonom

Dachorganisation der Schweizer KMU
Organisation faîtière des PME suisses
Organizzazione mantello delle PMI svizzere
Umbrella organization of Swiss SME

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
3003 Bern

familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 7. September 2022 sgv-Gf/ap

Vernehmlassungsantwort: 21.403 n Pa.Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 laden Sie uns ein, zu einem Gesetzesentwurf zur Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung (21.403) Stellung zu nehmen. Für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Meinungsäusserung und für die Berücksichtigung unserer Anliegen und Bemerkungen danken wir Ihnen bestens.

Eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist gerade auch aus KMU-Sicht wichtig. Frauen sind immer besser ausgebildet (das Bildungsniveau jüngerer Frauen übersteigt dasjenige der Männer), schöpfen ihr Erwerbspotential aber schlechter aus als die Männer. So ist einerseits die Erwerbsquote der Frauen tiefer als die der Männer. Andererseits gehen diejenigen Frauen, die erwerbstätig sind, mehrheitlich einer Teilzeitbeschäftigung nach. Angesichts des zurzeit vorherrschenden Fachkräftemangels wäre es aus KMU-Sicht sehr zu begrüssen, wenn die Frauen ihr Erwerbspotential besser ausschöpfen würden. Dies würde auch ihre soziale Absicherung stärken.

Die Förderung der familienexternen Kinderbetreuung ist eine von verschiedenen Massnahmen, die mit dazu beitragen können, Frauen von einem Teil ihrer familiären Verpflichtungen zu entlasten und ihnen entweder generell eine Erwerbstätigkeit zu ermöglichen oder aber andererseits die Voraussetzungen zu schaffen, damit sie ihr Erwerbspensum erhöhen können. Seitens des sgv haben wir daher nichts dagegen einzuwenden, dass die öffentliche Hand Mittel einsetzt, um die familienexterne Kinderbetreuung zu fördern.

Uns ist aber wichtig, dass die verfassungsmässig vorgegebene Rollenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden respektiert wird. Und für die Familienpolitik sind gemäss Bundesverfassung nun einmal die Kantone und Gemeinden zuständig. Aus diesem Grund sprechen wir uns dagegen aus, dass sich der Bund weiterhin in der Förderung der familienexternen Kinderbetreuung engagiert. Kantone und Gemeinden sind durchaus in der Lage, diesen gesellschaftspolitisch wichtigen Bereich gut abzudecken.

Dass der Bund vor rund zwanzig Jahren begann, sich an der Finanzierung der familienexternen Kinderbetreuung zu beteiligen, war aus Sicht des sgv ein Fehler. Dieser Fehler sollte endlich einmal korrigiert werden, indem darauf verzichtet wird, die zeitlich befristeten Programme in eine Daueraufgabe umzufunktionieren.

Mit dem Nein des Souveräns vom 3. März 2013 zu einem neuen Verfassungsartikel für die Familienpolitik wurde die bewährte Rollenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden erneut bekräftigt. Es gibt genug ungelöste Probleme in Bereichen, für die der Bund in der Verantwortung steht und in denen er sich entfalten kann. Statt sich in Bereiche einzumischen, für die er nicht zuständig ist, tut der Bund besser daran, sich der Aufgaben anzunehmen, die ihm seitens der Verfassung zugedacht sind.

Sorgen bereiten uns auch die Finanzperspektiven des Bundes. Die Corona-Pandemie hat unter anderem zur Folge, dass die Schuldenlast des Bundes um einige zig Milliarden Franken angewachsen ist. Dem Bund werden daher zumindest auf mittlere Sicht deutlich weniger Mittel zur Verfügung stehen. Vor diesem Hintergrund kann es nicht angehen, dass er sich dauerhaft neuer Aufgaben annimmt, für die er gemäss Bundesverfassung nicht zuständig ist.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv

Hans-Ulrich Bigler
Direktor

Kurt Gfeller
Vizedirektor

SGB | USS
www.sgb.ch | www.uss.ch
Schweizerischer Gewerkschaftsbund
Union syndicale suisse
Unione sindacale svizzera

Nationalrat
Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur
Herr Fabien Fivaz
Kommissionspräsident
3003 Bern

per Mail an:
familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 6. Juli 2022

Konsultation: 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen Nationalrätinnen und Herren Nationalräte

Besten Dank für die Einladung zur oben genannten Konsultation.

Einleitende Bemerkungen

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) begrüsst die vorgesehene Stärkung des Bundesengagements in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung. Denn wie sich spätestens während der Corona-Pandemie gezeigt hat, führt der Föderalismus bezüglich Organisation und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu einem Flickenteppich, der zu einer massiven Ungleichbehandlung von Familien führt, je nachdem wo sie wohnen. Das vorgesehene Bundesgesetz leistet einen Beitrag zu mehr Chancengleichheit und zu einer Entlastung der Eltern.

Die Schweiz hat bezüglich Gleichstellung und Familienpolitik ausgewiesenen Nachholbedarf: Im OECD-Kinderbetreuungsvergleich rangiert sie auf Platz 38 von 41 Ländern. Es fehlt unter anderem an für die Familien bezahlbaren qualitativ guten Kinderbetreuungsplätzen. Gemäss Schätzungen von Infras/BSV (2015) investiert die öffentliche Hand in der Schweiz nur 0.1% des Bruttoinlandprodukts (600 Mio. CHF) in die vorschulische Kinderbetreuung. Der OECD-Schnitt ist 0.8%, in Schweden sind es gar 2%. Die unterschiedliche Finanzierung und Organisation von Bildung und familien- resp. schulergänzender Kinderbetreuung ist problematisch: Während alle Kinder ein Anrecht auf kostenlose schulische Bildung haben, müssen Familien die familienergänzende Kinderbetreuung privat organisieren und zu einem grossen Teil selbst finanzieren.

Die kaufkraftbereinigten Vollkosten für einen vorschulischen Kinderbetreuungsplatz sind in der Schweiz vergleichbar mit dem europäischen Ausland. Aber während der Elternanteil an den Vollkosten im europäischen Umland bei maximal 25% liegt, liegt er in der Waadt bei 38% und im Kanton Zürich gar bei 66% (BSV/Infras 2015). Das führt dazu, dass Eltern in der Schweiz ein gutes Fünftel des Familieneinkommens für die familienergänzende Betreuung von zwei Kindern während dreieinhalb Tagen pro Woche bezahlen, während es im europäischen Umland nur maximal 10% sind.

Diese Situation geht auf Kosten der Familien und insbesondere der Mütter: Es sind mehrheitlich Frauen, die ihr Erwerbspensum reduzieren oder ganz aufgeben, um unbezahlt ihre Kinder zu betreuen, wenn bedarfsgerechte Betreuungsplätze fehlen, oder die Familie sie sich nicht leisten kann. Frauen verzichten deshalb nicht nur auf Erwerbseinkommen, sondern in der Folge auch auf ein existenzsicherndes Renteneinkommen nach der Pensionierung. Das Bundesgericht hat die Situation für die Frauen mit einer Reihe von Urteilen zusätzlich verschärft, indem es den Druck erhöht, dass sie sich nach einer Scheidung selbständig versorgen. Doch dies ist nur realistisch, wenn die Rahmenbedingungen stimmen und Familien Zugang zu bezahlbaren und bedarfsgerechten institutionellen Kinderbetreuungsangeboten haben.

Um die Erwerbsintegration der Frauen zu fördern, geschlechtsspezifische Einkommenslücken zu verkleinern und die Gleichstellung von Frauen und Männern vorwärts zu bringen, braucht es einen Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote, eine bessere Finanzierung durch die öffentliche Hand sowie Massnahmen zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen und Qualität. Dies bedingt eine bedeutende Erhöhung der Beiträge durch Bund, Kantone und Gemeinden, damit der Ausbau des Angebots sowie die Reduktion der Elterntarife nicht auf Kosten von Qualität und Arbeitsbedingungen passieren. Es versteht sich von selbst, dass die öffentlichen Gelder nicht für Werbe- und Gewinnzwecke zu verwenden sind. Auch die Ausbildungsstrukturen für Fachpersonen Betreuung müssen ausgebaut werden, damit die Kinderbetreuung durch qualifiziertes Personal gewährleistet werden kann.

Zum Vorschlag der WBK-N

Der SGB hat sich seit dem ersten Corona-Lockdown dafür eingesetzt, dass die Bundesfinanzhilfen für die Kinderbetreuung verstetigt und an Kriterien zur Tarifstrukturgestaltung, Qualität und Arbeitsbedingungen geknüpft werden. Wir begrüssen deshalb die Arbeiten der WBK-N, um die Anstossfinanzierung des Bundes in eine zeitgemässe Lösung zu überführen und die dafür eingesetzten Gelder zu erhöhen. Dass dabei einerseits die Eltern finanziell entlastet, andererseits mittels Programmvereinbarungen Verbesserungen bezüglich Elternbedürfnissen, Qualität und kantonaler Politik der frühen Kindheit erzielt werden sollen, werten wir grundsätzlich als positiv.

Der SGB kritisiert jedoch, dass die Bundesfinanzhilfen statt als Beitrag an die Kantone als Subjektfinanzierung an die Familien ausbezahlt werden sollen und so auf Steuerungsmöglichkeiten bezüglich Tarifstruktur, Qualität und Arbeitsbedingungen verzichtet wird. Wir erachten es als verpasste Chancen, dass diese Bereiche nicht gemeinsam mit der finanziellen Entlastung der Eltern angegangen werden sollen, und beantragen, sozialpartnerschaftliche Steuerungsmöglichkeiten in den Gesetzesentwurf aufzunehmen.

Zum 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Der SGB begrüsst, dass der Geltungsbereich der Bundesfinanzhilfen den vorschulischen und den schulergänzenden Bereich umfasst. Denn die Vereinbarkeitsprobleme von erwerbstätigen Eltern hören nicht mit dem Beginn der obligatorischen Schulzeit auf, vielmehr ist das Schweizer Schulsystem ohne Blockzeiten und mit lückenhafter Ferienbetreuung nur ungenügend auf die Bedürfnisse von erwerbstätigen Eltern abgestimmt. Es braucht deshalb auch bei den

schulergänzenden Betreuungsstrukturen einen Ausbau des Angebots, eine ausreichende Finanzierung sowie genügend qualifiziertes Personal.

Ebenso erachtet der SGB die Verbesserung der Qualität und damit einhergehend gute Arbeitsbedingungen für das mehrheitlich weibliche Personal als zwingend. Die Chancengleichheit muss für alle Kinder und nicht nur für solche im Vorschulalter verbessert werden, was insbesondere auch durch ein niederschwelliges Angebot an schulergänzenden Tagesstrukturen möglich ist.

Der SGB folgt deshalb beim **1. Abschnitt** grösstenteils dem Entwurf der Kommissionsmehrheit, beantragt jedoch folgende Anpassung:

Art. 1 Abs. 1

b. die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern;

Die Anträge der Kommissionsminderheit, Geltungsbereich und Zweck zu reduzieren, lehnt der SGB entschieden ab.

Zum 2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Der Grossteil der Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung wird von Eltern, Kantonen und Gemeinden getragen, der Bund selber beteiligt sich seit 2003 über zeitlich befristete als Anstossfinanzierung ausgestaltete Finanzhilfen jährlich mit durchschnittlich 50 Mio. Franken. Der SGB begrüsst deshalb die beabsichtigte Erhöhung und Verstetigung der Beiträge des Bundes zur Reduktion der Elternkosten.

Antrag SGB

Wir beantragen jedoch, dass der Bund seinen Beitrag an die Reduktion der Elternkosten wie bisher an die Kantone auszahlt und nicht als Subjektfinanzierung an die Eltern. Der SGB wiederholt diesbezüglich mit Nachdruck seine Empfehlung, die er anlässlich der Anhörung in der Subkommission der WBK-N vom 12. August 2021 ausgesprochen hat, nämlich, dass eine stetige Sockelfinanzierung des Angebots durch den Bund vorzusehen ist, deren Auszahlung an die Kantone mit Steuerungsvorgaben bezüglich Qualität, Arbeitsbedingungen und Tarifgestaltung verknüpft ist. So ist beispielsweise für die Qualität zentral, dass die Kantone pädagogisch begründete Betreuungsschlüssel ohne Einrechnung von unqualifiziertem Personal vorsehen. Entsprechende Kriterien müssen sozialpartnerschaftlich ausgehandelt werden, eine GAV-Pflicht ist anzustreben. Der SGB beantragt folglich eine Neuformulierung des 2. Abschnitts mit folgenden Eckwerten:

2. Abschnitt: Sockelfinanzierung durch den Bund

- Der Bund beteiligt sich mit einem Sockelbeitrag an den Kosten der institutionellen familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit.
- Der Sockelbeitrag des Bundes beträgt pro Platz 20% der durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und berücksichtigt die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.
- Der Sockelbeitrag wird an die Kantone ausbezahlt und ist an Kriterien bezüglich Tarifstrukturvorgaben (z.B. Elternbeiträge von max. 25% der Vollkosten), Qualität und Arbeitsbedingungen (pädagogisch begründeter Betreuungsschlüssel ohne Einrechnung von unqualifiziertem Personal) und Zugangschancen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen geknüpft. Die Kriterien sind sozialpartnerschaftlich auszuhandeln.
- Eine GAV-Pflicht als Voraussetzung für Bundesbeiträge ist zu prüfen.

Eventualanträge SGB

Falls an einer Subjekt- anstelle einer Sockelfinanzierung an die Kantone, wie wir sie oben vorschlagen, festgehalten wird, muss sie umfassend und inklusiv ausgestaltet sein, damit alle Familien davon profitieren. Neben der Beschränkung auf den Vorschulbereich ist auch die Beschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, abzulehnen: Die Familien werden auch mit dem vorgeschlagenen Gesetz noch einen grossen Teil der Betreuungskosten selber tragen müssen, sodass auch Eltern mit tieferen Erwerbspensen gute Gründe haben, mehr Betreuungstage, als für Beruf und Ausbildung nötig sind, in Anspruch zu nehmen. Solche Gründe können beispielsweise Angehörigenbetreuung, ein freiwilliges Engagement oder auch ein politisches Mandat sein.

Die Minderheitsanträge zu **Art. 4** lehnt der SGB deshalb dezidiert ab: Sowohl eine Einschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, als auch auf den vorschulischen Bereich widersprechen dem Ziel der Vorlage.

Eltern in Kantonen, die die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung nur minimal subventionieren, sollen im Falle einer Subjektfinanzierung nicht zusätzlich durch niedrige Bundesbeiträge bestraft werden. Ausserdem ist fraglich, ob an die Eltern ausbezahlte Zusatzbeiträge die Kantone zu einer höheren Subventionierung der Angebote mobilisieren können. Die Sockelfinanzierung muss deshalb mindestens 20% der Durchschnittskosten betragen, ein allfälliger Zusatzbeitrag als Anreiz für Kantone gemäss Art. 9 müsste auf diesem Beitrag aufbauen.

Der SGB spricht sich deshalb bezüglich der **Art. 7, 8 und 9** für den **Minderheitsantrag Piller Carrard** aus, der für alle Familien einen Bundesbeitrag von 20% der Durchschnittskosten vorsieht.

Die **Minderheit Umbricht-Pieren** lehnen wir ab, da er den Bundesbeitrag zu tief ansetzt.

Gerade bei Kindern mit schweren Behinderungen können Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen. Der vorgeschlagene **Art. 7 Abs. 4** führt jedoch implizit zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem Erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen, und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden können.

Der **Art. 7 Abs. 4** ist deshalb wie folgt anzupassen, um Negativanreize zu verhindern:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ ***für die familienergänzende Kinderbetreuung*** *~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.*

Es spricht aus Sicht des SGB nichts dagegen, dass der vom Bund getragene Anteil an die Kinderbetreuungskosten höher ist als die durch die Eltern bezahlten Beiträge, solange die Beiträge von Bund und Kanton oder Gemeinde kumuliert nicht die tatsächlichen Kosten übersteigen. Im Gegenteil: Es ist gleichstellungspolitisch zu begrüssen, wenn die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung als Service Public ganz oder mehrheitlich durch die öffentliche Hand finanziert wird.

Wir beantragen deshalb folgende Anpassung von **Art. 10 Abs. 2**:

Art. 10 Abs. 2

Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem ***die von Bund, Kanton und/oder Gemeinde bezahlten Beiträge*** *die ~~von den Eltern selbstgetragenen~~ tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung* ***übersteigen****.*

Zum 3. Abschnitt und zum Bundesbeschluss: Programmvereinbarungen

Das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen entspricht bei weitem nicht der Nachfrage, die mit der Reduktion der Elternkosten zusätzlich wachsen dürfte. Zurzeit beträgt der von der Gewerkschaft VPOD geschätzte Versorgungsgrad bei den vorschulischen Betreuungsplätzen 18%, bei den schulergänzenden Betreuungsstrukturen gar nur 13%. Die Schaffung neuer Plätze, gerade in ländlichen Kantonen, ist deshalb zentral für die Erwerbsintegration von Müttern und somit für die Gleichstellung von Frauen und Männern. Ebenso erachtet der SGB die bessere Abstimmung der Angebote auf die Bedürfnisse der Eltern als wichtig für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dabei muss jedoch – insbesondere wenn es um erweiterte Betriebszeiten geht – zwingend darauf geachtet werden, dass dies nicht zulasten der Arbeitsbedingungen und der Vereinbarkeit von Beruf und ausserberuflichem Engagement des Betreuungspersonals geht.

Bezüglich Qualität der Angebote besteht mangels ausreichender Finanzierung grosser Handlungsbedarf: 43% des Kita-Personals verfügt über keine Fachausbildung, der Betreuungsschlüssel ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich und genügt pädagogischen Kriterien häufig nicht. Das hat Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen des mehrheitlich weiblichen Betreuungspersonals: In einer Umfrage, die der VPOD 2021 durchgeführt hat,

antworteten 80% der Kita-Mitarbeitenden, dass sie sich bei der Arbeit gestresst fühlen und 40% überlegten sich, wegen der gesundheitlichen Belastung den Beruf zu wechseln. Die Situation ist schon jetzt prekär, die Fluktuation ist hoch und für Kinderbetreuungsinstitutionen ist es schwierig, überhaupt noch qualifizierte Mitarbeitende zu finden. Für eine gute Betreuungsqualität braucht es Konstanz beim Personal und eine höhere Wertschätzung der geleisteten Arbeit über eine faire Entlöhnung und die Möglichkeiten einer Lohnentwicklung. Dies bedeutet auch, dass die Programmvereinbarungen die Kantone verpflichten, Kitas und schulergänzenden Betreuungsstrukturen eine finanzielle Unterstützung über vier Jahre hinaus zu garantieren, damit diese eine nachhaltige Personal- und Massnahmenplanung verfolgen können.

Der SGB begrüsst folglich bei **Art. 13 bis 16** den Vorschlag der WBK-N, mittels Programmvereinbarungen die Kantone in der Weiterentwicklung des Angebots an familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsplätzen und der Politik der frühen Kindheit zu unterstützen. Dabei müssen die Programmvereinbarungen eine Finanzierung der Massnahmen durch die Kantone über vier Jahre hinaus voraussetzen, damit die Kinderbetreuungsinstitutionen Planungssicherheit haben und Verbesserungen nachhaltig umsetzen können. Der SGB beantragt deshalb folgende Anpassung:

Art. 13 Abs. 3

Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele, ~~sowie~~ die finanzielle Beteiligung des Bundes ***sowie die Fortführung und Finanzierung der Massnahmen durch die Kantone nach Ablauf der Programmvereinbarungen.***

Auch die explizite Erwähnung von Kindern mit Behinderungen resp. besonderen Bedürfnissen wertet der SGB positiv: Der Zugang zu Betreuungsplätzen gestaltet sich für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf zusätzlich schwierig, was der Chancengleichheit der Kinder sowie der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für ihre Eltern zuwiderläuft.

Wir unterstützen diesbezüglich die **Minderheit Fivaz**, die die Anspruchsgruppe auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausweiten will, da es auch Kinder ohne Behinderung gibt, die einer aufwändigeren Betreuung bedürfen.

Wir lehnen dagegen den Antrag der **Minderheit Umbricht Pieren, Art. 13 Abs. 1 Bst. b und c** sowie **Abs. 4** zu streichen, klar ab, da er den Geltungsbereich der Programmvereinbarungen auf die Schliessung von Angebotslücken beschränkt und auf die Unterstützung von Massnahmen zur besseren Abstimmung auf die Elternbedürfnisse und zur Qualitätsverbesserung verzichten will.

Der im Entwurf des Bundesbeschlusses vorgesehene finanzielle Rahmen von jährlich 40 Mio. Franken ist viel zu knapp, um das Angebot angemessen auszubauen und an die Elternbedürfnisse anzupassen, die Qualität der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu verbessern sowie die kantonale Politik der frühen Kindheit zu stärken. Der SGB schlägt deshalb vor, für die Programmvereinbarungen jährlich mindestens 150 Mio. Franken vorzusehen und beantragt folgende Änderung im Bundesbeschluss:

Bundesbeschluss Art. 1

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von ***600*** *~~höchstens 160~~ Millionen Franken bewilligt.*

Zum 4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum Europäischen Recht, Evaluation

Es ist in der Schweiz mangels einheitlicher Daten kaum möglich, valide Aussagen zu Angebot und Nachfrage in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu machen. Um das Angebot bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, sind solide statistische Grundlagen dringend nötig, die so nicht vorhanden sind.

Der SGB begrüsst deshalb **Art. 17** des Entwurfs ausdrücklich, der den Mangel an statistischen Grundlagen beheben soll. Zusätzlich zum Auftrag an BfS und Kantone braucht es eine ausreichende Finanzierung für die Erhebung der Daten und die Erstellung der Statistiken.

Ebenso begrüssen wir, dass die Auswirkungen des Gesetzes gemäss **Art. 19** regelmässig evaluiert und die Resultate veröffentlicht werden sollen.

Zum 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Der SGB lehnt zeitliche Beschränkungen von Gesetzen ohne vorherige Evaluation der Zielerreichung entschieden ab. Die Unterstützung der Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, so lange sie nötig ist für die Entwicklung und Verbesserung des Angebots der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Der SGB beantragt deshalb, **Art. 21 Abs. 3** zu streichen.

Fazit

Der SGB begrüsst, dass die bisherigen Bundesfinanzhilfen für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung abgelöst und durch stetige und höhere Bundesbeiträge ersetzt werden sollen. Der Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung, die Verbesserung von Qualität und Arbeitsbedingungen sowie die Senkung der Elterntarife sind wichtige Beiträge an die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit und somit an die Gleichstellung der Geschlechter.

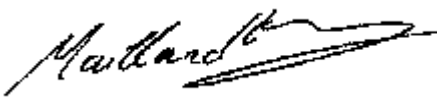
Wir bedauern ausserordentlich, dass die Kommission unserer Empfehlung vom 12. August 2021 (Anhörung Subkommission WBK-N) nicht gefolgt ist und das Problem der zu hohen Elternbeiträge nicht gemeinsam mit den weiteren Defiziten in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung angehen will. Wir bitten Sie deshalb mit Nachdruck, auf diesen Entscheid zurückzukommen und unserem Antrag zu folgen, der eine Auszahlung der Bundesbeiträge an die Kantone mit entsprechenden Steuerungsmöglichkeiten bezüglich Tarifgestaltung, Qualität und Arbeitsbedingungen vorsieht.

Im Übrigen unterstützt der SGB diejenigen Minderheitsanträge, die umfassendere Lösungen vorsehen und lehnt diejenigen ab, die den Geltungsbereich des Gesetzes einschränken. Für die Unterstützung im Rahmen der Programmvereinbarungen beantragt der SGB eine Erhöhung des Kredits und eine Aufhebung der zeitlichen Befristung der entsprechenden Bestimmungen, damit Bund und Kantone gemeinsam nachhaltige Verbesserungen umsetzen können.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND





Pierre-Yves Maillard
Präsident

Regula Bühlmann
Zentralsekretärin

Travail.Suisse

Hopfenweg 21
PF/CP
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

Commission de la science, de
l'éducation et de la culture
M. Fabien Fivaz, Président
par e-mail :
familienfragen@bsv.admin.ch

Berne, le 6 septembre 2022

21.403 n Iv. pa. CSEC-CN. Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles – Position de Travail.Suisse

Monsieur le Président,

Vous nous avez invités à nous prononcer sur le projet cité en titre et c'est avec plaisir que nous transmettons notre position et nos suggestions à la commission CSEC-N que vous présidez.

Remarques générales

Travail.Suisse plaide depuis longtemps en faveur du principe d'un financement public accru des places d'accueil extrafamilial. L'accueil extrafamilial des enfants est définitivement une tâche de service public, qui ne saurait être soutenue plus longtemps par des programmes limités dans le temps et reconduits à la faveur aléatoire d'une majorité politique au Parlement. Un financement de la Confédération stable, non limité dans le temps et qui engage la Confédération de manière plus conséquente est une réponse moderne aux réalités actuelles.

La Suisse est l'un des pays développés qui dépensent le moins d'argent public pour les politiques familiales, en pourcentage de son Produit intérieur brut (PIB), en particulier pour la prise en charge de la petite enfance. En 2018, le Comité de Travail.Suisse adoptait une résolution demandant un Plan d'action de 5 milliards de francs en faveur de la conciliation[1]. Il faisait alors le constat que les dépenses publiques totales (Confédération, cantons, communes) dans le domaine de la petite enfance étaient estimées à 600 millions de francs par an, soit 0,1% du produit intérieur brut (PIB). C'était trois fois moins que la moyenne des pays de l'OCDE (0,3% du PIB moyen) pour ce seul

[1] Travail.Suisse, Résolution 22 novembre 2018. « Un plan d'action ambitieux de 5 milliards de francs en faveur de la conciliation est nécessaire.

secteur. Les dépenses publiques en faveur des enfants de 0 à 5 ans se montaient à 15% des dépenses publiques et prestations familiales, tandis que la moyenne des pays de l'OCDE se montait à 26%. Notre pays accuse un retard certain en matière de soutien financier aux infrastructures de garde pour les enfants.

L'Université de Neuchâtel a calculé en 2018 que 66,5% des coûts en moyenne émargent aux parents, avec de fortes différences régionales. Cela est beaucoup trop. Ceci impacte négativement l'emploi des femmes dans notre pays car ce sont elles qui assument l'essentiel du poids de la conciliation du travail familial avec le travail salarié. Pour diverses raisons – dont le manque de places de crèches, leur coût - la majorité des mères en Suisse travaille, certes, mais la majorité des femmes avec enfants travaillent à temps partiel, ce qui nuit à leur carrière professionnelle et à leur avenir. Dans le même temps, de nombreuses branches souffrent de plus en plus d'une pénurie de personnel qualifié. Cette situation n'est plus tenable et il est grand temps que la Confédération s'engage financièrement dans l'accueil extrafamilial.

La participation des femmes au marché du travail dépend des coûts de la crèche

Les coûts de la garde institutionnelle à la charge des parents est trop élevée en Suisse. Elle est aussi très variable selon les cantons et les régions, ce qui contrevient à l'égalité de traitement entre parents. Le projet de la CSCE-N proposer une participation de la Confédération de 10% des coûts moyens d'une place d'accueil extra-familial. Ceci est trop peu élevé. Surtout que l'on connaît l'élasticité de l'engagement professionnel des mères en rapport avec le coût de la prise en charge des enfants.

Un engagement financier accru de la Confédération n'est plus à démontrer, comme l'ont conclu plusieurs études récentes :

- *Moins de transferts sociaux et meilleure participation des femmes au marché du travail.*
  L'étude de l'Université de Neuchâtel[2] en 2018 démontre qu'une subvention à hauteur de 50% des coûts de garde permet de réduire d'un tiers le recours aux transferts sociaux par les mères célibataires, tandis que leur participation au marché du travail serait accrue de 50%.
- *Encouragement des femmes à faible niveau de qualification.*
  La même étude souligne que les mères avec le niveau de qualification le plus bas réagissent le plus fortement aux variations du prix de garde.
- *Participation accrue des femmes au marché du travail.*
  Selon une étude d'INFRAS en 2018[3], une baisse de 10 % du prix de garde se traduit par une hausse de 3,5% du nombre d'heures travaillées.
- *Baisse des coûts à la charge des parents = gain de l'économie en heures travaillées*
  Selon l'étude de l'Université de Neuchâtel (2018), une baisse du prix de garde de 10%, 35% et 50% correspond à une hausse de l'offre de travail des mères équivalent respectivement à 3520 emplois en équivalent plein temps EPT, 12'310 EPT et 17'580 EPT. Ceci à la condition que l'offre de places d'accueil extrafamilial augmente dans les mêmes proportions. Les auteurs

[2] Université de Neuchâtel. Claude Jeanrenaud et Alexandra Kis (2018). https://www.profamilia.ch/images/Downloads/StudienundBefragungen/Studie_101_Seiten_nur_auf_Franzoesisch.pdfCoût du placement des jeunes enfants et participation des femmes au marché du travail.
[3] INFRAS (2018). Politik der frühen Kindheit : Wirkungsanalyse Vereinbarkeit /Teilprojekt 2 « bedarfgerechtes und effizientes Angebot der FBBE ». Im Auftrag der Jacobs Foundation (pp. 1-125, Publication).

notent qu'« une place de crèche supplémentaire est associée à la création d'un emploi à plein temps. »

Une participation financière de la Confédération stable et de longue durée est nécessaire

Depuis le 1er juillet 2018, la Confédération expérimente un nouveau soutien financier aux cantons et aux communes qui augmentent de leur côté leurs subventions à l'accueil extrafamilial des enfants et réduisent la part des coûts à la charge des parents. Selon le rapport de recherche de l'Office fédéral des assurances sociales du 10 mai 2022[4], ces nouvelles aides financières ont provoqué des effets d'aubaine marqués. L'effet incitatif des aides financières a été limité.

Au chapitre des critiques, l'évaluation pointe la durée limitée à trois ans des aides financières, le calendrier trop serré de cinq ans tel que prévu par la loi fédérale et l'absence de sécurité en matière de planification (pas de garantie que les fonds seront suffisants pour tous les cantons et incertitude quant aux montants perçus au final). L'étude conclut ceci : **« Dans le cadre tant des entretiens que de l'atelier, les cantons se sont clairement prononcés en faveur d'un changement fondamental de stratégie vers le passage à un financement permanent de la Confédération. »**. Les évaluateurs recommandent **« de repenser en profondeur le rôle de la Confédération dans le financement de l'accueil extrafamilial pour enfants et d'étudier l'option du passage à un financement permanent par celle-ci. »**

Une participation financière de la Confédération stable et de longue durée est par conséquent nécessaire.

La Commission fédérale pour les questions familiales COFF a publié 18 recommandations à l'attention des autorités politiques et administratives, en se basant sur une étude circonstanciée[5]. Le projet répond à deux d'entre elles :

- Recommandation No 2 : « Garantir à long terme la participation financière de la Confédération pour adapter l'offre aux besoins des parents et réduire les tarifs parentaux »
- Recommandation No 3 : « Instituer le cofinancement de l'accueil des enfants comme une tâche commune à tous les échelons politiques ».

Il convient de tenir compte des autres recommandations aussi, notamment :

- Recommandation No 1 : « Inscrire dans la loi un droit à une place d'accueil »
- Recommandation No 4 : « Définir un cadre de référence national pour la qualité des prestations »
- Recommandation No 15 : « Permettre à tous les parents de bénéficier de tarifs réduits »

[4] OFAS (2022). Evaluanda, infras. Évaluation des aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants : Effets des aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales. Rapport final.
[5] INFRAS. Evaluanda (2021), sur mandat de la Commission fédérale pour les questions familiales COFF. Financement de l'accueil institutionnel des enfants et tarifs parentaux. Rapport.

La quantité doit aller de pair avec la qualité

Une offre quantitativement suffisante, de qualité, équitable et abordable pour les parents dans le domaine de la petite enfance nécessite une politique globale de l'accueil extrafamilial, parascolaire et préscolaire. Pour pouvoir déployer des effets durables, des investissements adéquats doivent être consentis à tous les niveaux fédéraux. Ainsi, l'ancrage durable de ce thème au niveau fédéral, associé à l'amélioration de la qualité de l'offre dans le sens des recommandations attendues de la CDAS et de la CDIP, est fort opportun.

Travail.Suisse regrette en revanche, que la loi fédérale fasse une place insuffisante à la qualité des offres. Ce choix se traduit par des moyens financiers trop faibles pour les conventions-programmes selon l'arrêté fédéral, soit 160 millions de francs pour quatre ans. De la sorte, l'un des deux objectifs clés, à savoir l'amélioration de l'égalité des chances pour les enfants, ne peut pas être atteint. Nous demandons plus de ressources, soit au moins 360 millions par année, pour la période de quatre ans. L'étude BAK (2020)[6] montre que ces investissements destinés à améliorer la qualité peuvent doubler l'effet annuel d'un programme d'investissement.

Par expérience, il est connu qu'une partie du personnel quitte prématurément son emploi dans ce secteur, précisément faute de conditions-cadres appropriées pour un accueil et une éducation de qualité des enfants. Sans cette main-d'œuvre qualifiée, il sera impossible de faire face à l'augmentation de la demande qui résultera de l'abaissement des contributions payées par les parents.

Principes directeurs pour Travail.Suisse

La position de l'organisation faîtière indépendante des travailleurs et des travailleuses, Travail.Suisse, s'appuie sur les principes directeurs suivants :

1. L'accueil extrafamilial des enfants est une **tâche de service public**. Elle doit être financée en grande partie par la Confédération, les cantons et les communes, et doit être accessible à tous les parents.
2. L'accent doit être mis sur la **qualité de l'accueil extrafamilial** et par conséquent les exigences de **formation adéquate** pour tout le personnel sont à relever et à unifier.
3. Découlant de ce qui précède, les **conditions de travail** sont à améliorer, les **salaires** à revaloriser, la **formation continue** à encourager, y compris pour les personnes engagées à temps partiel dans le domaine.

[6] BAK economic intelligence (2020) : Modèle global économique pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance », consulté le 28.06.2022.
Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation, Résumé, BAK economic intelligence, mai 2020 : L'étude porte sur un programme d'investissement d'environ 794 millions de francs par an, sur dix ans, qui permettrait une extension des capacités d'accueil d'enfants de zéro à quatre ans de 21 000 places d'accueil à temps plein – une extension qui est significative, le taux d'accueil augmentant ainsi de 46 à 60 %. En même temps, la contribution des parents est réduite, passant de 90 CHF actuellement à 60 CHF pour tous les parents (de 75 CHF à 50 CHF pour les familles de jour). Les coûts supplémentaires engendrés par le programme seraient amortis au bout d'une quinzaine d'années, et le programme serait rentable pour l'économie nationale. Des mesures supplémentaires d'amélioration de la qualité à hauteur de 535 millions de CHF par an doublent l'effet du programme d'investissement.

4. Les besoins en accueil extrafamilial des enfants débutent **à leur naissance et dure jusqu'à la fin de l'école primaire (8ème degré HarmoS)** ou au minimum jusqu'à l'âge de 12 ans, conformément à la limite définie dans l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (OPEE).
5. Le nouveau financement direct par la Confédération doit avoir pour effet **de réduire les coûts de l'accueil extrafamilial à la charge des parents dans toute la Suisse**, de manière significative. Pour cela, il faut tenir compte des résultats de la recherche sur l'élasticité de l'offre de travail de la femme par rapport au prix de garde (Voir note No 2).
6. Le projet doit garantir une **égalité de traitement entre tous les parents**, indépendamment des moyens déjà engagés par les cantons et ou les communes.
7. Le droit de chaque enfant à donner droit à une contribution de la Confédération (art. 4, al.2) doit être assorti au préalable d'un **nouveau droit de chaque enfant à pouvoir bénéficier d'une place d'accueil extrafamilial**, dès la naissance jusqu'à la fin de la scolarité primaire (8ème degré HarmoS ou 12 ans).
8. Ce nouveau droit oblige les communes et les cantons à planifier les besoins suffisamment à l'avance, ce qui aura pour conséquence une **augmentation de l'offre**. Le projet peut alors renoncer à son objectif d'inciter indirectement les cantons et communes à en faire davantage en pénalisant les parents via des contributions réduites.
9. Découlant de ces nouveaux droits de l'enfant, les **motifs pour lesquels les parents font recours à l'accueil extra-familial institutionnel ne doivent pas être limités à l'activité professionnelle seulement**, surtout s'ils en assument toujours une partie – réduite – des coûts. D'autres raisons sont tout aussi acceptables (voir Art. 3 b).
10. Découlant de ces nouveau droits, l'objectif ne doit pas seulement être de permettre la conciliation entre activité professionnelle des parents et vie de famille, mais bien aussi **l'intégration sociale des enfants**, en particulier ceux qui ont des besoins de prise en charge particuliers ou ne maîtrisent pas la langue, ceci afin de garantir une égalité des chances de tous les enfants en Suisse.
11. Par voie de conséquence, **il ne faut pas imposer une limite minimale des pourcentages des taux d'occupation cumulés** des deux parents.
12. Le nouveau projet ne doit pas conduire à des procédures administratives lourdes et compliquées, pour les parents comme pour les collectivités publiques. Le **dispositif de subvention doit être simple, transparent et uniforme**, selon ce que recommandent les auteurs de l'étude INFRAS – evaluanda (2021). Ce principe de simplicité s'oppose aux deux mesures du projet (contribution de base à l'art 8, contribution complémentaire à l'art. 9).

Examen de détail

Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc)

Section 1 : Dispositions générales

Art. 1 Buts

L'égalité des chances concerne tous les enfants, et pas seulement ceux en âge pré-scolaire. L'accueil extrafamilial est encore nécessaire dès la scolarisation, parce que la journée continue n'a pas été adoptée par tous les cantons et parce que les horaires scolaires ne coïncident pas avec les horaires de travail des parents.

De plus, cette limitation à l'âge préscolaire contredit ce qui est défini à l'article 2 Champ d'application (alinéa a).

Formulation proposée

b. l'égalité des chances pour tous les enfants.

Minorité Umbricht Pieren et alii : refusée. La qualité de l'offre doit rester au cœur du dispositif, pour le bien des enfants et pour éviter toute sous-enchère salariale.

Art. 2 Champ d'application

Minorité Umbricht Pieren et alii Art. 2, let. a: refusée. La question de la conciliation ne s'arrête pas subitement au début de la scolarité obligatoire. Au minimum, il convient d'harmoniser une éventuelle limite avec l'OPEE (12 ans).

Art. 3 Définitions

Comme dit au principe directeur 7, les motifs qu'ont les parents de recourir à une garde extrafamiliale institutionnelle qui n'est pas gratuite ne sauraient être que professionnels. Si une énumération doit figurer dans la loi, il convient d'inclure aussi d'autres cas de figure comme la maladie, l'accident ou le chômage qui empêchent les parents de garder leurs enfants. Enfin, la question de l'intégration sociale des enfants doit aussi être un motif, selon ce qui est dit au principe directeur 8.

Tous les prestataires institutionnels de l'accueil familial de jour ne sont pas organisés en associations, d'autres formes juridiques sont possibles.

Formulation proposée

Au sens de la présente loi, on entend par :

a. accueil extrafamilial pour enfants : la prise en charge régulière d'enfants en âge préscolaire ou scolaire par des tiers :
   - pour permettre aux parents d'exercer une activité lucrative ou de suivre une formation ;
   - si les parents sont dans l'impossibilité de s'occuper de leur enfant pour cause de maladie, d'accident, de recherche d'emploi ou de programme d'emploi temporaire ;
   - lorsque la prise en charge poursuit des objectifs de soutien à l'égalité des chances pour les enfants par l'intégration sociale ;

b. garde institutionnelle : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unités d'accueil pour écoliers) ou dans des familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont structurées en organisations d'accueil familial de jour;

Minorité Umbricht Pieren et alii Art. 3, let. A et b : refusé. A nouveau, il serait erroné de limiter la portée du projet à l'âge préscolaire des enfants car question de la conciliation ne s'arrête pas subitement au début de la scolarité obligatoire. Au minimum, il convient d'harmoniser une éventuelle limite avec l'OPEE (12 ans). Limiter l'énumération des structures privées ou publiques à deux (crèches et garderies) ne fait aucun sens.

Section 2 : Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants

Art. 4 Principes

Comme énoncé dans les principes directeurs 4 à 7 de Travail.Suisse, le droit de chaque enfant à une contribution de la Confédération (art. 4, al. 2) doit être assorti au préalable d'un nouveau droit : **le droit de chaque enfant en Suisse à pouvoir bénéficier d'une place dans une institution d'accueil extrafamilial**, dès la naissance jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. Ce nouveau droit obligera les communes et les cantons à planifier les besoins suffisamment à l'avance, ce qui aura pour conséquence une augmentation de l'offre.

Découlant de ces nouveaux droits de l'enfant, les motifs pour lesquels les parents font recours à l'accueil extra-familial institutionnel peuvent être multiples (et pas seulement liés à l'exercice d'une activité professionnelle), surtout s'ils en assument toujours une partie – réduite – des coûts.

Formulation proposée

1 La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants afin de leur permettre :

- d'exercer une activité lucrative ou de poursuivre une formation ;
- quand les parents sont dans l'impossibilité de s'occuper de leur enfant pour cause de maladie, d'accident, de recherche d'emploi ou de programme d'emploi temporaire ;
- ou quand la prise en charge poursuit des objectifs de soutien à l'égalité des chances pour les enfants par l'intégration sociale ;

2 Chaque enfant a le droit, de la naissance jusqu'à la fin de la scolarité primaire (8ème degré HarmoS ou 12 ans), de bénéficier d'une place d'accueil extrafamilial institutionnel. Chaque enfant donne droit de la naissance jusqu'à la fin de la scolarité primaire à une contribution de la Confédération pour autant que l'enfant soit pris en charge dans un cadre institutionnel.

Minorité Umbricht Pieren et alii Art 4, al. 1 : refusé.

Minorité de Montmollin et alii Art. 4, al. 1 : refusé. Comme énoncé aux principes 1 et 7, l'accueil extrafamilial des enfants est un service public qui reste payant pour les parents. Par conséquent, il est inutile de s'intéresser aux seuls motifs professionnels des parents qui y font recours, tout comme il est inutile d'imposer un taux d'occupation cumulé minimum des deux parents. Cela serait difficile à vérifier en permanence de chaque ménage parental d'une part, et d'autre part cela serait impossible à vérifier pour les indépendants. Renoncer à cette limitation permet aussi de simplifier considérablement le dispositif et de respecter le principe directeur 10 (simplification administrative).

Travail.Suisse estime que le fait de devoir attester d'un taux occupation minimum d'emploi ne se justifie pas. Il appartient aux cantons et aux communes de réglementer l'accès aux offres et aux éventuelles subventions. En conséquence, un éventuel examen des conditions d'accès ou de subventionnement a également lieu à ce niveau. La Confédération peut donc verser ses aides financières à tous les parents qui utilisent l'offre. Cela satisfait aussi au principe de subsidiarité.

Minorité Umbricht Pieren et alii Art 4, al. 2 : refusé. Voir remarques précédentes. Les problèmes de conciliation des parents ne s'arrêtent pas au début de la scolarité obligatoire. Ils se poursuivent, de manière différente, jusqu'au moins l'âge de 12 ans du dernier enfant d'une fratrie (8ème degré HarmoS).

Article 5 : Ayants droit

Comme ce sont généralement, mais pas toujours, les personnes détenant l'autorité parentale qui assument les frais de garde, nous proposons la modification suivante :

Proposition de formulation

Art. 5 al. 1 : Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui ~~détiennent l'autorité parentale~~ assument les frais de l'accueil extrafamilial.

Art. 7 Contribution de la Confédération

Ce dispositif n'est pas satisfaisant pour Travail.Suisse. Il complique considérablement la mise en œuvre. **C'est pourquoi il convient de supprimer l'article 8 et 9**. **Nous soutenons la proposition de la Minorité Kutter et alii Art. 7, al 2, ainsi que celle de la Minorité Piller Carrard et alii Art. 7 mais avec des modifications** (voir plus bas).

Travail.Suisse s'oppose à la répartition entre une contribution de base et des contributions complémentaires variant d'une région à l'autre. En effet, ce qui est pensé par la commission comme « incitation » pour les cantons conduit en réalité à une inégalité de traitement des parents, contraire à notre principe 4. La contribution fédérale ne doit pas dépendre des modèles de contribution choisis par les communes ou les cantons, comme c'est le cas par analogie pour les taux d'imposition fédéraux qui ne dépendent pas des taux cantonaux ou communaux.

En outre, les coûts des crèches sont majoritairement constitués par les frais de personnel (3/4 des coûts dans le domaine préscolaire), qui dépendent essentiellement du niveau de qualification du personnel et du taux d'encadrement des enfants. Les différences salariales régionales n'influencent que très peu les salaires. Quant aux coûts des locaux, il est vrai très variables, il faudrait alors en tenir compte de manière plus fine au sein des localités, ce qui est impossible à mettre en œuvre.

Alinéa 1 : Etant donné les connaissances issues de la recherche, la contribution de la Confédération doit être encore plus élevée que 20%. Une meilleure conciliation travail-famille a aussi pour objectif de pallier la pénurie de main d'œuvre qualifiée qui sévit sévèrement en Suisse depuis plusieurs années. Dès lors, il convient d'y allouer les moyens adéquats**. Travail.Suisse propose que la contribution de la Confédération couvre 50% des coûts**, de manière à pouvoir gagner plus de 17'500 EPT du fait de l'élasticité démontrée de l'engagement professionnel des mères en rapport avec le coût de la prise en charge des enfants.

Alinéa 2 : De longues discussions sont à prévoir pour déterminer les coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial, notamment sur la qualité, le niveau de qualification du personnel, le taux d'encadrement, les horaires d'ouverture, le taux d'occupation, etc.

Par souci de simplification, Travail.Suisse propose comme alternative de définir une contribution aux coûts-types par unité d'accueil, définis par la Confédération à l'échelle nationale. **La contribution doit correspondre approximativement au pourcentage de la subvention fédérale par rapport aux coûts totaux moyens par unité d'accueil.**

Prenons un exemple : Une crèche ouverte 12 heures par jour a défini un modèle de coûts de 120 francs par jour. Si la Confédération prend en charge 50% de ces coûts, cela donnerait une contribution fédérale de 60 francs par jour, respectivement 5 francs par heure.

Dans l'accueil parascolaire, la subvention pour un module de 2 heures le matin, par exemple, serait de 2h à 5 francs = 10 francs, à déduire de la facture des parents. Dans l'accueil familial de jour, qui facture presque uniquement à l'heure, les 5 francs pourraient être multipliés par le nombre d'heures facturées.

Avantage : ce taux horaire pourrait être appliqué à toutes les types d'accueil extrafamilial pour enfants et à tous les modules de prise en charge et aurait donc l'avantage de l'égalité de traitement.

Cette contribution fédérale par unité d'accueil, en pourcents des coûts d'une journée de garde, d'un module ou d'une heure d'accueil, pourra être évaluée selon les besoins ou au moins tous les quatre ans par la Confédération en collaboration avec un groupe d'experts (représentants des cantons, des villes, des communes et des prestataires) et adaptée si nécessaire. En outre, la contribution pourrait être indexée afin de tenir compte chaque année du renchérissement.

Alinéa 4 : Travail.Suisse approuve le principe d'une contribution de la Confédération supérieure en cas de handicap et souhaite la compléter avec la prise en charge des nourrissons et celui plus important de certains enfants qui occasionnent aussi des surcoûts.

Toutefois, la formulation n'est pas adéquate. Comme les parents d'enfants souffrant de handicaps graves ne peuvent guère assumer seuls l'ensemble des coûts supplémentaires, il faut ici une incitation forte. Le présent article est toutefois formulé de manière malheureuse. Il désavantage tous les cantons et communes qui prennent déjà en charge les coûts supplémentaires liés au handicap. Elle est donc clairement en contradiction avec l'art. 4 al. 3 ainsi qu'avec le rapport explicatif, selon lesquels les montants de la Confédération doivent être supplémentaires, et elle crée des incitations telles que les cantons et les communes renoncent au financement des surcoûts liés au handicap.

Minorité Kutter et alii, Art. 7, al. 2 : Nous soutenons la proposition.

Proposition de formulation :

Article 7 Calcul de la contribution de la Confédération

Al. 1 : La contribution de la Confédération s'élève à 50% des coûts-types d'unité d'accueil en institution.

Al. 2 : Elle se calcule en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial en Suisse. Le Conseil fédéral fixe ces coûts et les réexamine régulièrement. Ces coûts sont indexés.

Al. 3 : Le montant de la contribution de la Confédération est fonction de du recours effectif à l'accueil extrafamilial institutionnel des enfants.

Al. 4 : La contribution fédérale versée aux parents est plus élevée lorsque leur enfant requiert un encadrement plus important du fait de son âge (nourrisson), d'un retard dans l'acquisition de la langue, d'un handicap physique ou mental, ou de tout autre trouble du comportement si cela occasionne des coûts plus élevés et que ces coûts sont aussi financés par les pouvoirs publics (cantons, communes). Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération.

Minorité Umbricht Pieren et alii, Art. 7. : refusée.

Article 8 Contribution de base

Article 9 Contributions complémentaires

Comme mentionné plus haut, nous recommandons **de supprimer ces deux articles**, comme le propose la minorité Piller Carrard et alii.

Ces articles ne soutiennent pas l'objectif du projet (réduire les tarifs parentaux), mais constituent un vote de méfiance à l'égard des cantons et des communes et ne sont pas réalisables, car dans de nombreux cantons, même au sein d'un même canton, les différences de financement sont énormes. Nous sommes convaincus que les cantons (et les communes) ne réduiront en aucun cas leurs contributions en raison des contributions fédérales. Nous ne comprenons pas la demande de la CSEC-N de vouloir créer une incitation qui pénalise les parents dans les cantons où les dépenses pour la garde des enfants sont aujourd'hui en moyenne moins élevées que dans les autres.

Le système de bonus proposé est non seulement inadapté dans sa mise en œuvre en raison des différences communales, mais il empêche également une égalité de traitement des parents en Suisse. Nous estimons que les parents en Suisse doivent pouvoir bénéficier des contributions fédérales de la même manière, quel que soit le montant des subventions accordées par les cantons et les communes et les éventuels employeurs, conformément à notre principe 4.

Article 10 Surindemnisation

Alinéa 2 : La formulation est aussi en contradiction avec l'art. 4 al. 3 ainsi qu'avec le rapport explicatif, selon lesquels les montants de la Confédération doivent être supplémentaires.

La formulation de l'alinéa 2 n'est pas claire. Il va de soi qu'il doit être exclu que les parents reçoivent des contributions de soutien supérieures aux coûts qu'ils doivent effectivement supporter. En revanche, il doit être tout à fait admissible que la contribution fédérale soit supérieure, en pourcentage, à la contribution versée par les parents (p. ex. en cas de revenus très faibles, lorsque les cantons prévoient des contributions en fonction du revenu).

Formulation proposée :

Article 10 Surindemnisation

Al. 2 : Il y a surindemnisation lorsque la contribution fédérale, ajoutée aux autres contributions de soutien des cantons et des communes, est plus élevée que les coûts effectifs de la place d'accueil externe.

Article 11 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit

Alinéa 1 : Travail.Suisse propose que ces déductions des contributions de la Confédération soient effectuées sur le compte des parents directement auprès du prestataire de services de garde, de sorte que les parents profitent directement de l'allègement, et non par le biais de remboursements ultérieurs.

Pour cela, il faudrait toutefois que les prestataires de services de garde institutionnels bénéficient d'une avance. Divers rapports cantonaux nous l'apprennent, la couverture en fonds propres pour le préfinancement de telles contributions est généralement insuffisante chez les prestataires de droit privé.

Les subventions fédérales ne doivent pas nécessairement être accordées mensuellement, mais adaptées au rythme de facturation des prestataires (les modules dans l'accueil parascolaire sont souvent facturés par semestre, et dans l'accueil familial de jour, une période de facturation peut durer plus d'un mois).

Formulation proposée :

Article 11 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit

1 La subvention fédérale est accordée aux ayants droit selon la même périodicité que la facturation aux parents.

Section 3 : Conventions-programmes

Art. 13 al. 1 Aides financières aux cantons et à des tiers

Minorité Fivaz et alii, Art. 13, al. 1, let. a. : Travail.Suisse approuve la proposition de la minorité. Comme déjà précisé plus haut, il convient de considérer tous les besoins spécifiques des enfants qui nécessitent un soutien accru, pour autant qu'il ait été ou soit ordonné par un.e spécialiste.

Alinéa 1, lettre b : L'utilisation actuelle du programme d'impulsion de la Confédération pour le développement de « mesures visant à une meilleure adéquation des offres d'accueil extrafamilial pour enfants aux besoins des parents » montre que le besoin est, en l'occurrence, inexistant. Au total, seules sept demandes ont été approuvées et 50 000 francs ont été versés pour cinq d'entre elles. De ces sept demandes, six concernent l'adaptation d'offres parascolaires. Une seule des demandes concernait l'extension des heures de garde (OFAS, aides financières, état au 23.5.2022). Dans les faits, les parents concernés (par exemple ceux qui travaillent en équipe ou le week-end) se tournent vers d'autres formes de garde plus flexibles.

À cela s'ajoute le fait que les nouveaux modèles d'extension et de flexibilisation des horaires de prise en charge peuvent en théorie favoriser la conciliation, mais qu'ils peuvent aussi se trouver en conflit d'objectifs avec la promotion et la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Il s'agit d'encourager ici de nouvelles offres d'accueil pour les enfants scolarisés qui sont réellement nécessaires aux parents, dont l'accueil pendant les vacances scolaires, transformation d'écoles en écoles à horaire continu, développement de modules d'activités (là où ils ne comprennent aujourd'hui que des cantines, par exemple).

Proposition de formulation

Art. 13 Aides financières aux cantons et à des tiers

al. 1

a. la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants à besoins spécifiques d'âge préscolaire afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ;
b. des mesures visant une meilleure adéquation des offres d'accueil extrafamilial pour enfants scolarisés aux besoins des parents, en particulier en matière d'élargissement et de flexibilité des heures de prise en charge (écoles à horaire continu, prise en charge pendant les vacances scolaires, développement de modules d'activités avant et après les heures de repas, etc.).

Minorité Umbricht Pieren et all. : refusée.

Art. 13 al. 3 Buts fixés conjointement

Les recommandations attendues de la CDAS et de la CDIP sur la qualité de l'accueil extrafamilial et parascolaire constituent une base importante. L'idéal serait de les mentionner explicitement à l'art. 13, al. 3, et de subordonner l'attribution des fonds à la réalisation des recommandations durant une période « probatoire », au plus tard lors des périodes 2 et 3. S'il devait être renoncé à un ancrage au niveau de la loi, il serait indispensable de le faire au niveau de l'ordonnance.

Proposition de formulation

Art. 13, al. 3

Les conventions-programmes (…). Les objectifs s'inspirent des recommandations de la CDAS et de la CDIP sur la qualité de l'accueil extrafamilial.

Article 15 : Calcul des aides financières pour les cantons

Selon l'art. 13, al. 4, les aides financières peuvent également être versées à des tiers. En conséquence, ces derniers devraient également être mentionnés à l'article 15 en tant que destinataires.

Proposition de formulation

Art. 15 Calcul des aides financières pour les cantons et les tiers

Les aides financières couvrent au maximum 50 % (des dépenses du canton et de tiers pour les mesures visées à l'art. 13.

Section 4 Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation

Article 17 : Statistiques

Travail.Suisse est résolument favorable à une statistique sur l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance, que différents acteurs réclament depuis des années déjà, et annoncée par le Conseil fédéral dans son rapport sur la politique de la petite enfance (2021). Cette démarche s'inscrirait dans le postulat 21.3741adopté par le Conseil des États concernant un observatoire national de la petite enfance. Nous suggérons d'associer, outre les cantons, les associations et organisations nationales du secteur à la mise au point et au développement ultérieur des statistiques.

Proposition de formulation

Art. 17 Statistiques

1 L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons et les associations sectorielles des statistiques harmonisées sur l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance.

Arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

Le crédit d'engagement de 160 millions de francs pour une durée de 4 ans pour trois types de conventions-programmes différents pour 26 cantons est à notre avis très faible et insuffisant. En particulier en ce qui concerne le soutien au développement de la qualité, Travail.Suisse est d'avis qu'un financement plus important de la part de la Confédération est nécessaire.

Actuellement, 43% du personnel dans les institutions d'accueil extrafamilial n'est pas formé. La formation est essentielle si on veut améliorer la qualité de l'encadrement et de la prise en charge des enfants. De plus, les prescriptions minimales en matière de taux d'encadrement dans les cantons ne correspondent pas aux normes scientifiques actuelles. Enfin, comme pour les professions de soins, les professions d'encadrement sont également en crise, car ce secteur est également menacé par une grave pénurie de personnel qualifié. Savoirsocial a calculé en 2017 dans une étude[7] que le besoin de formation pour l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants s'élèvera à plus de 10'000 professionnels supplémentaires en 2024, si le niveau de qualité reste inchangé. Si la professionnalisation est mise en œuvre, ce nombre augmentera encore d'un tiers.

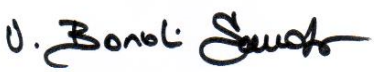
Kibesuisse (2020 a[8]) a mis en évidence les développements qui seraient nécessaires dans le domaine de la qualité (pour l'accueil extrafamilial des enfants) et les coûts qui y sont liés. Rien que pour la Suisse alémanique, Kibesuisse (2022 b) estime que les coûts annuels s'élèveront à environ 1 milliard de francs. En regard des besoins, 160 millions est largement insuffisant, surtout pour 26 cantons.

L'accès à une garde d'enfants de qualité doit être garanti pour tous les enfants, ce qui nécessite un engagement plus important de la part de la Confédération et des cantons. C'est pourquoi un crédit d'engagement triplé, de 480 millions, est au moins nécessaire (sur 4 ans). Après évaluation, il s'agira de décider si la mesure est à reconduire et à quelle hauteur.

Nous vous remercions de tenir compte de notre avis et de nos suggestions de modification et vous prions de recevoir, Monsieur le Président, nos salutations les meilleures.



Adrian Wüthrich
Président de Travail.Suisse



Valérie Borioli Sandoz
Responsable Politique de l'égalité

[7] IWSB pour Savoirsocial 2016, Demande de personnel qualifié et besoin de formation dans le champ du travail social : un aperçu des différentes professions sociales et domaines d'activités.
[8] a) Kibesuisse (2020). Positionpapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten, (en allemand), consulté le 12.06.2022.
b) Kibesuisse (2020). Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten, (en allemand) consulté le 12.06.2022.

BPW SWITZERLAND
Business & Professional Women

BPW Switzerland, Länggassstrasse 10, 3012 Bern

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur

z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 5. September 2022

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht und für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag zur Gleichstellung von Frauen im Beruf. Die Gesamtwirtschaft profitiert, indem mit einer Erhöhung des Erwerbsanreizes für Frauen ein Beitrag zur Reduktion des Fachkräftemangels geleistet werden kann und Familien profitieren, weil so beide Elternteile nach der Familiengründung im Erwerbsleben bleiben können, ohne untragbare familiäre und finanzielle Konsequenzen fürchten zu müssen. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, die Erwerbsarbeit von Frauen zu fördern.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf

[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nichtdiskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

BPW SWITZERLAND
Länggassstrasse 10 · CH-3012 Bern · T +41 44 948 23 20 ·F +41 44 256 70 80 · info@bpw.ch www.bpw.ch

BPW SWITZERLAND
Business & Professional Women

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

BPW SWITZERLAND
Länggassstrasse 10 · CH-3012 Bern · T +41 44 948 23 20 ·F +41 44 256 70 80 · info@bpw.ch www.bpw.ch

Centre Patronal

Monsieur
Fabien Fivaz
Président de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national CSEC-N
3003 BERNE

Par courrier électronique :
familienfragen@bsv.admin.ch

Paudex, le 6 septembre 2022
BDM

Consultation fédérale : 21.403 Iv.pa. CSEC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le Président,

Nous avons pris connaissance avec intérêt du dossier mentionné en titre, mis en consultation par la Commission que vous présidez. Nous prenons la liberté de vous adresser notre position, en formulant les réflexions qui suivent.

La disponibilité de places d'accueil extrafamilial pour la petite enfance, leur qualité et leur prix sont trois objectifs importants. Nous partageons ainsi les deux objectifs de la Commission, soit premièrement l'octroi d'un soutien financier aux parents et, deuxièmement, le développement continu de la politique d'accueil extrafamilial. En finalité, il s'agit que les deux parents puissent exercer une activité lucrative à taux plein ou partiel, ce qui contribuera à atténuer la pénurie de main-d'œuvre et à ce qu'ils n'en soient pas découragés pour des motifs financiers. Lorsque les deux parents restent intégrés sur le marché du travail, cela permet aussi de réduire le risque de paupérisation et de recours à des prestations sociales en cas de séparation.

Notre avis est mitigé quant au dispositif proposé, en raison du mécanisme de la contribution complémentaire eu égard au respect dû à l'autonomie cantonale. Nous sommes surpris aussi par la limite d'âge proposée, déterminé en lien avec la fin de l'école obligatoire et qui avoisinerait donc 16 ans, alors que la référence usuelle pour délimiter la garde extra-familiale est de 12 ans.

Concernant le premier objectif, il s'agit d'éviter que les prix excessifs des solutions de garde découragent les parents d'exercer leur activité. Dans ce sens, la subvention fédérale proposée indépendamment de la situation financière des parents est à soutenir, tout en veillant à ce qu'une partie des coûts reste toujours à charge des parents. Nous relevons que la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) dispose, dans le Canton de Vaud, d'un très important soutien financier de la part des employeurs. Il s'agit de veiller à ce que ces importantes subventions, qui s'ajouteraient à celles de la Confédération, soient de nature à construire une structure tarifaire véritablement appropriée pour l'encouragement de l'exercice de l'activité lucrative pour tous les niveaux de revenus.

Dans la mesure où l'octroi de la subvention jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire est maintenu, il doit permettre la mise en place de journées continues à l'école.

Au sujet du second objectif, nous soulignons la nécessité de poursuivre le développement de l'accueil extra-familial car la disponibilité des places fait encore défaut, même dans le Canton de Vaud. La création de places ne doit pas être l'unique but, puisque leur

Route du Lac 2
1094 Paudex
Case postale 1215
1001 Lausanne
T +41 58 796 33 00
F +41 58 796 33 11
info@centrepatronal.ch

Kapellenstrasse 14
Postfach
3001 Bern
T +41 58 796 99 09
F +41 58 796 99 03
cpbern@centrepatronal.ch

www.centrepatronal.ch

financement pérenne est essentiel pour que le dispositif puisse perdurer et déployer tous les effets escomptés.

Par ailleurs, la déductibilité totale des frais de garde jusqu'à concurrence du prix moyen maximal dans les structures publiques doit être accordée à titre de frais d'acquisition du revenu. En effet, les parents dont l'activité lucrative présente la plus grande plus-value économique assument des coûts de l'accueil élevés (prix progressifs en fonction du revenu) et par une deuxième progressivité puisque ces coûts élevés dépassent souvent les plafonds déductibles. Ce volet mériterait d'être intégré dans le projet.

En conclusion, nous sommes favorables au développement des structures d'accueil extra-familial pour favoriser la participation des parents au marché du travail et répondre à la pénurie de main-d'œuvre. Les aspects de respect de l'autonomie cantonale, l'âge-limite du dispositif fixé arbitrairement à 16 ans et la question de la pérennité des structures doivent être mieux pris en considération.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre meilleure considération.

Centre Patronal



Brenda Duruz McEvoy

EIT.swiss
Limmatstrasse 63
8005 Zürich
044 444 17 17
www.eit.swiss

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

familienfragen@bsv.admin.ch

Zürich, 2. September 2022

Pa.Iv. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen von EIT.swiss danken wir Ihnen für die Möglichkeit, zur Parlamentarischen Initiative „Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung“ der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats Stellung nehmen zu können.

EIT.swiss ist die Berufsorganisation für rund 2‘000 Elektrofirmen mit über 40‘000 Mitarbeitenden. Jährlich schliessen ca. 3‘000 Lernende ihre Grundbildung in einem der EIT.swiss-Berufe Elektroinstallateur:in, Montage-Elektriker:in, Gebäudeinformatiker:in und Elektroplaner:in ab. Die Ausbildung Elektroinstallateur:in EFZ gehört zu den zehn meist gewählten Grundbildungen. Mehr als 1‘300 Personen absolvieren jährlich eine Prüfung auf Niveau Berufsprüfung und höhere Fachprüfung. Damit ist die Branche eine der grössten Ausbildnerinnen im Bereich der technischen Berufe in der Schweiz.

EIT.swiss unterstützt die Überführung der Anstossfinanzierung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung in eine dauerhafte Lösung. Diese hat sich aber auf die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu beschränken und zudem das Subsidiaritätsprinzip zu wahren.

Die binnenorientierte Elektrobranche mit ihrer kleinteiligen Struktur ist dringend auf Fachkräfte aus dem Inland angewiesen. EIT.swiss begrüsst deshalb Bestrebungen, welche die Vereinbarkeit von Familie und Arbeit verbessern. Gerade in peripheren Regionen ist das Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung mangelhaft und verhindert so, dass namentlich Frauen stärker am Arbeitsmarkt partizipieren.

Nach Ansicht von EIT.swiss ist es deshalb richtig, wenn der Bund einen Beitrag zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung leistet und die Schliessung von Angebotslücken vorantreibt. Dabei gilt es aber, die Kompetenzen der Kantone zu wahren und Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

EIT.swiss
Limmatstrasse 63
8005 Zürich
044 444 17 17
www.eit.swiss

Bedenken zeigt EIT.swiss hinsichtlich des Zwecks der Verbesserung der Qualität des Betreuungsangebots. Einerseits stellt die Kommissionsminderheit zurecht fest, dass die Qualität in der Zuständigkeit der Kantone liegt. Und andererseits können insbesondere strenge Qualifikationsanforderungen, wie sie der erläuternde Bericht skizziert, kontraproduktiv wirken und das Angebot einschränken statt ausbauen.

Ebenfalls zuzustimmen ist der Minderheit hinsichtlich des Geltungsbereichs von Kindern im Vorschulalter. Zwar ist es richtig, dass gerade die unterrichtsfreien Zeiten und Ferien von Schulkindern für viele Haushalte eine Herausforderung darstellen und entsprechende Angebote geschaffen werden müssen. Mit dem HarmoS-Konkordat ist diese Frage aber bereits geregelt.

Betreffend die institutionelle Betreuung ist der Begriff sowohl auf nicht in Vereinen organisierte Tagesfamilien wie auch auf Nannys auszudehnen. Bisher findet durch die Tagesfamilienvereine keine flächendeckende Abdeckung aller Gemeinden statt. Dies führt dazu, dass in einzelnen Gemeinden zwar Tagesfamilienplätze zur Verfügung stehen, diese aber nicht finanziell unterstützt werden können, was die Inanspruchnahme schmälert. Bei Nannys ist festzustellen, dass sie im Prinzip dieselben Dienstleistungen erbringen wie eine Tagesfamilie, nur dass die Erbringung am Wohnsitz der Eltern erfolgt. Hinsichtlich Kosten fallen diese bei den Nannys aufgrund von Skaleneffekten bei Mehrkinderfamilien ähnlich aus wie bei den Tagesfamilien. Dass Verwandte, Nachbarn oder Bekannte, welche die Kinder betreuen, nicht berücksichtigt werden, ist indes richtig.

Der Argumentation der Minderheit in Art. 4 Abs. 1 betreffend des Arbeits- oder Ausbildungspensums ist zuzustimmen. Für EIT.swiss steht die Auswirkung der Kinderbetreuung auf die Beschäftigung im Fokus, weshalb eine Kopplung an den Beschäftigungsgrad nachvollziehbar ist. Der kumulierte Beschäftigungsgrad sollte dabei nicht unter 100 Prozent sinken.

Auch hinsichtlich der Höhe des Bundesbeitrags in Art. 7 ist in Abs. 2 der Minderheit zuzustimmen. Dies insbesondere aufgrund des monierten Fehlens eines Modells für die regionale Abstufung des Beitrags. Es ist zudem richtig, dass der Bedarf in peripheren Regionen grösser ist, als in den Zentren.

Keine Priorität geniesst für EIT.swiss die Politik der frühen Förderung der Kinder. Auf das entsprechende Ziel im Gesetz ist zu verzichten. Grundsätzlich ist kein klarer Mangel bei der Qualifikation der Jugendlichen nach der obligatorischen Schulausbildung auszumachen, der eine stärkere frühkindliche Förderung unter Mitwirkung des Bundes nötig machen würde. Gerade im Hinblick auf die hohen Kosten von jährlich 530 Mio. Franken besteht hier Einsparpotential.

Wir danken Ihnen für die die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Simon Hämmerli
Direktion

Michael Rupp
Öffentlichkeitsarbeit

GASTROSUISSE

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Per Mail an:
familienfragen@bsv.admin.ch

Zürich, 2. September 2022

Vernehmlassungsantwort

21.403 Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrte Damen und Herren,

GastroSuisse, der grösste Branchenverband der Schweiz mit rund 20 000 Mitgliedern (Hotels, Restaurants, Cafés, Bars etc.) in allen Landesgegenden, organisiert in 26 Kantonalsektionen und fünf Fachgruppen, nimmt im obengenannten Vernehmlassungsverfahren gerne wie folgt Stellung:

I. Allgemeine Würdigung

Mit verschiedenen Teilzeitmodellen trägt das Gastgewerbe seit jeher zu einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei und bietet einer Vielzahl von Lebensentwürfen eine Lebensgrundlage. Als eine vom Fachkräftemangel besonders betroffene Branche, in der rund 41,4 % der Beschäftigten Teilzeit arbeiten, ist es GastroSuisse ein Anliegen, das Potenzial an einheimischen Arbeitskräften zu nutzen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf noch stärker als bisher zu fördern. Die Zahlen des Bundesamtes für Statistik aus dem Jahr 2021 zeigen, dass in der Gastronomie deutlich mehr Männer (60,3 %) als Frauen (39,7 %) Vollzeit arbeiten. Diese ungleiche Verteilung ist vor allem darauf zurückzuführen, dass mehrheitlich immer noch Frauen ihre Kinder betreuen. Um Müttern die Möglichkeit zu geben, ihr Arbeitspensum in Zukunft zu erhöhen, ist ein breiteres Angebot an bezahlbaren Kinderbetreuungsmöglichkeiten – gerade in der aktuellen Arbeitsmarktsituation – unerlässlich. Nachfolgend nimmt GastroSuisse Stellung zu ausgewählten Aspekten der Vorlage.

II. 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Da für die Mehrheit der Eltern die Kinderbetreuung nicht nach dem Vorschulalter aufhört, unterstützt GastroSuisse die Definition der familienergänzenden Kinderbetreuung im Art. 3 Bst. a gemäss Kommissionsmehrheit. Der Branchenverband erachtet die Forderung der Minderheit Umbricht Pieren, den Geltungsbereich auf die familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter zu beschränken, als nicht zielführend. Dementsprechend sollte sich der Zweck des Gesetzes gemäss Art. 1 Abs. 1 Bst. b nicht auf die Verbesserung der Chancengleichheit für Kinder im Vorschulalter beschränken, sondern Kinder bis zum Ende der Schulpflicht oder zumindest der Grundschulpflicht einbeziehen. GastroSuisse schlägt folgende Anpassung vor:

Art. 1 Zweck 1 Mit diesem Gesetz will der Bund: a. die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung verbessern; b. die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschul-~~alter~~ und Schulalter verbessern.

GastroSuisse
Für Hotellerie und Restauration
Pour l'Hôtellerie et la Restauration
Per l'Albergheria e la Ristorazione

Wirtschaftspolitik
Blumenfeldstrasse 20 | 8046 Zürich
T +41 44 377 52 50
wipo@gastrosuisse.ch | www.gastrosuisse.ch

III. 2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für familienergänzende Kinderbetreuung

Für berufstätige Eltern ist eine familienergänzende Kinderbetreuung sowohl vor dem Schulalter als auch während der obligatorischen Schulzeit unerlässlich. Mit den steigenden Lebenshaltungskosten werden die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung auch für Menschen, die sich bisher eine externe Kinderbetreuung leisten konnten, immer mehr zur Belastung. Für Eltern mit geringem Einkommen ist diese Option schon deshalb keine Alternative, weil sie vielerorts zu teuer ist. Die Eltern verzichten auf ein höheres Arbeitspensum zu Gunsten der Kinderbetreuung, die sie dann selbst übernehmen. Damit gehen der Wirtschaft wertvolles inländisches Arbeitskräftepotenzial und dem Bund Steuereinnahmen verloren, obschon diese Eltern arbeiten möchten. GastroSuisse befürwortet zwar den Beitrag des Bundes an die Kinderbetreuungskosten der Eltern, doch ist es wichtig, dass die vorgesehenen Mittel die gewünschte Wirkung erzielen und die Umsetzung der Gesetzesänderung ihren Zweck erfüllt. Um zu vermeiden, dass Familien finanziell unterstützt werden, die aufgrund ihres Beschäftigungsgrades ihre Kinder selbst betreuen könnten, empfiehlt die Minderheit de Montmollin, in den Ausführungsbestimmungen das kumulative Mindestbeschäftigungsniveau festzulegen, das den Anspruch auf den Bundesbeitrag begründet. Dabei muss die spezifische Situation der Familien berücksichtigt werden und der Bundesrat bestimmt den angemessenen Beschäftigungsgrad. **GastroSuisse befürwortet die Ergänzung der Kommissionsminderheit de Montmollin zu Art. 4 Abs. 1.**

Art. 4 Grundsätze

[1] Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können. Der Bund legt den kumulierten Mindestbeschäftigungsgrad der beiden Eltern fest, der den Anspruch auf den Bundesbeitrag begründet.

[2] Für jedes Kind von der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit besteht Anspruch auf einen Bundesbeitrag, sofern es institutionell betreut wird.

[3] Der Bundesbeitrag kommt zu allfälligen Beiträgen der Kantone und Gemeinden, einschliesslich der gesetzlich vorgeschriebenen Arbeitgeberbeiträge, hinzu.

Da es sich bei den Bundesbeiträgen in erster Linie um eine zusätzliche Unterstützung für Familien - und nicht um eine Entlastung der Kantone - handelt, begrüsst GastroSuisse einen Sockelbeitrag, der nicht vom bisherigen Engagement des jeweiligen Kantons oder der Gemeinde abhängen soll (Art. 8). Auch befürwortet der Branchenverband einen bedingten Zusatzbeitrag (Art. 9), da er für jene Kantone und Gemeinden, die es sich leisten können, einen Anreiz schafft, noch mehr in die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu investieren. Um zu verhindern, dass sich ein Kanton auf Kosten des Bundes finanziell zurückzieht, sollte aber anstelle des Schwellenwertmodells die Zuteilung des Zusatzbeitrags linear berechnet werden und bei Erreichen eines definierten Schwellenwerts nicht mehr ansteigen.

GastroSuisse begrüsst die Programmvereinbarungen gemäss Art. 13, die Verbesserungen bezüglich Elternbedürfnissen, Qualität und kantonaler Politik der frühen Förderung von Kindern bezwecken sollen. Der Ausbau von Angebot und Qualität ist aber nur möglich, wenn gut ausgebildetes Personal vorhanden ist, beziehungsweise vorhanden sein wird. Im Hinblick auf die Qualitätsentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung sollte daher im Vorfeld sichergestellt werden, dass ausreichend Personal für die geforderte Qualität zur Verfügung steht, damit diese Qualität auch gewährleistet werden kann. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung sollen nicht angebotshemmend wirken.

GastroSuisse
Für Hotellerie und Restauration
Pour l'Hôtellerie et la Restauration
Per l'Albergheria e la Ristorazione

Wirtschaftspolitik
Blumenfeldstrasse 20 | 8046 Zürich
T +41 44 377 52 50
wipo@gastrosuisse.ch | www.gastrosuisse.ch

Nicht zuletzt umfasst ein bedarfsgerechtes familienergänzendes Betreuungsangebot für Eltern, die im Gastgewerbe arbeiten, oftmals eine Kinderbetreuung bis in die späten Abendstunden oder sogar über Nacht unter der Woche oder an den Wochenenden. Mit dem Ausbau des Angebots an familienergänzenden Betreuungsplätzen sollen auch die Bedürfnisse von Eltern, die am Abend oder an den Wochenenden arbeiten berücksichtigt werden. Deshalb unterstützen wir den Vorschlag der Kommissionsmehrheit hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten (Art. 13 Abs. 1 Bst. b.) und lehnen den Minderheitsantrag Umbricht-Pieren ab.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Haltung von GastroSuisse.

Freundliche Grüsse

Casimir Platzer
Präsident

Daniel Borner
Direktor

GastroSuisse
Für Hotellerie und Restauration
Pour l'Hôtellerie et la Restauration
Per l'Albergheria e la Ristorazione

Wirtschaftspolitik
Blumenfeldstrasse 20 | 8046 Zürich
T +41 44 377 52 50
wipo@gastrosuisse.ch | www.gastrosuisse.ch

SBLV. USPF. USDCR.
Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband
Union suisse des paysannes et des femmes rurales
Unione svizzera delle donne contadine e rurali

Wir, die Frauen vom Land. gemeinsam.kompetent.engagiert. landfrauen.ch

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
3003 Bern
chwbk.csec@parl.admin.ch

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Brugg, 28.07.22/agw

Stellungnahme Vernehmlassung
21.403 n Pa.IV. WBK-Nr. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident Fabian Fivaz
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 17. Mai 2022 laden Sie uns ein, zur oben genannten Vorlage Stellung zu nehmen. Vielen Dank für diese Möglichkeit. Gerne lassen wir uns in dieser Angelegenheit vernehmen.

Einleitende Bemerkungen
Der Schweizerische Bäuerinnen- und Landfrauenverband begrüsst die vorgesehene Stärkung des Bundesengagements in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung. Denn wie sich spätestens während der Corona-Pandemie gezeigt hat, führt der Föderalismus bezüglich Organisation und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu einem Flickenteppich, der zu einer massiven Ungleichbehandlung von Familien führt, je nachdem wo sie wohnen. Das vorgesehene Bundesgesetz führt zu mehr Chancengleichheit und zu einer Entlastung der Eltern.
Die Schweiz hat bezüglich Gleichstellung und Familienpolitik grossen Nachholbedarf: Im OECD-Kinderbetreuungsvergleich rangiert sie auf Platz 38 von 41 Ländern. Es fehlt unter anderem an ausreichend langen geburtsbezogenen Urlauben und einer Elternzeit sowie insbesondere an für die Familien bezahlbaren qualitativ guten Kinderbetreuungsplätzen. Gemäss Schätzungen von Infras/BSV (2015) [1] investiert die öffentliche Hand in der Schweiz nur 0.1 Prozent des Bruttoinlandprodukts (600 Mio. CHF) in die vorschulische Kinderbetreuung. Der OECD-Schnitt ist 0.8 Prozent, in Schweden sind es gar 2 Prozent. Während alle Kinder ein Anrecht auf kostenlose schulische Bildung haben, muss die Kinderbetreuung privat organisiert und zu einem grossen Teil von den Familien bezahlt werden. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Die kaufkraftbereinigten Vollkosten für einen vorschulischen Kinderbetreuungsplatz sind in der Schweiz vergleichbar mit dem europäischen Ausland. Aber während der Elternanteil an den Vollkosten im europäischen Umland bei maximal 25 Prozent liegt, liegt er in der Waadt bei 38 Prozent und im Kanton Zürich gar bei 66 Prozent (BSV/Infras 2015). Das führt dazu, dass Eltern in der Schweiz ein gutes Fünftel des Familieneinkommens für die familienergänzende Betreuung von zwei Kindern während dreieinhalb Tagen pro Woche bezahlen, während es im europäischen Umland nur maximal 10 Prozent sind.

[1] https://www.infras.ch/media/filer_public/c9/1c/c91c17be-d295-4423-8c45-9e6132edd30c/3_15d_ebericht.pdf (2.6.22)

Diese Situation geht auf Kosten der Familien und insbesondere der Mütter: Es sind mehrheitlich Frauen, die ihr Erwerbspensum reduzieren oder ganz aufgeben, um unbezahlt ihre Kinder zu betreuen, wenn bedarfsgerechte Betreuungsplätze fehlen oder die Familie sie sich nicht leisten kann. Frauen verzichten deshalb nicht nur auf Erwerbseinkommen, sondern in der Folge auch auf ein existenzsicherndes Renteneinkommen nach der Pensionierung. Das Bundesgericht hat die Situation für Frauen mit einer Reihe von Urteilen zusätzlich verschärft, indem es den Druck erhöht, dass sie sich nach einer Scheidung selbständig versorgen. Doch eine solche ist nur realistisch, wenn die Rahmenbedingungen stimmen und Familien Zugang zu bezahlbaren und bedarfsgerechten institutionellen Kinderbetreuungsangeboten haben.

Um die Erwerbsintegration der Frauen zu fördern, geschlechtsspezifische Einkommenslücken zu verkleinern und die Gleichstellung von Frauen und Männern vorwärtszubringen, braucht es deshalb einen Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote, eine bessere Finanzierung durch die öffentliche Hand sowie Massnahmen zur Verbesserung der Qualität.

Der SBLV bekennt sich zu vielfältigen Familienmodellen und setzt sich für die Verbesserung der Rahmenbedingungen für alle Menschen mit Kindern ein. Das Ziel des SBLV, dass alle Familien Zugang zu qualitativ guten und bezahlbaren Kinderbetreuungsangeboten haben, darf nicht mit einer Pflicht, die Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, verwechselt werden.

Zum Vorschlag der WBK-N

Der SBLV begrüsst das Ansinnen der WBK-N, die Anstossfinanzierung des Bundes in eine zeitgemässe Lösung zu überführen und die Beiträge zu erhöhen. Dass dabei einerseits die Eltern finanziell entlastet, andererseits mittels Programmvereinbarungen Verbesserungen bezüglich Elternbedürfnissen, Qualität und kantonaler Politik der frühen Kindheit erzielt werden sollen, werten wir positiv.

Der SBLV bedauert jedoch, dass die Bundesfinanzhilfen statt als Beitrag an die Kantone als Subjektfinanzierung an die Familien ausbezahlt werden sollen und so auf Steuerungsmöglichkeiten bezüglich Tarifstruktur, Qualität, Arbeitsbedingungen und Chancengleichheit verzichtet wird. Der SBLV erachtet es als verpasste Chancen, dass diese Bereiche nicht gemeinsam mit der finanziellen Entlastung der Eltern angegangen werden sollen, und empfiehlt, entsprechende Steuerungsmöglichkeiten in den Gesetzesentwurf aufzunehmen.

Zum 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Der SBLV begrüsst, dass der Geltungsbereich der Bundesfinanzhilfen den vorschulischen und den schulergänzenden Bereich umfasst. Denn es braucht einen Ausbau des Angebotes sowohl vor als auch während der Schulzeit. Bei letzterem ist insbesondere die mangelnde Abdeckung während der Schulferienzeit für viele erwerbstätige Eltern ein organisatorisches und finanzielles Problem, das dringend behoben werden muss.
Ebenso erachtet der SBLV die Verbesserung der Qualität und damit einhergehend gute Arbeitsbedingungen für das mehrheitlich weibliche Personal als zwingend. Die Chancengleichheit muss für alle Kinder und nicht nur diejenigen im Vorschulalter verbessert werden, was insbesondere auch durch ein niederschwelliges Angebot an schulergänzenden Tagesstrukturen möglich ist.

Der SBLV folgt deshalb beim **1. Abschnitt** grösstenteils dem Entwurf der Kommissionsmehrheit, beantragt jedoch folgende Anpassung:

Art. 1 Abs. 1
b. die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern;

Die Anträge der Kommissionsminderheit, Geltungsbereich und Zweck zu reduzieren, lehnt der SBLV klar ab.

Zum 2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Der Grossteil der Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung wird von Eltern, Kantonen und Gemeinden getragen, der Bund selber beteiligt sich seit 2003 über zeitlich befristete als Anstossfinanzierung ausgestaltete Finanzhilfen jährlich mit durchschnittlich 50 Mio. CHF. Dass die Beiträge des Bundes zur Reduktion der Elternkosten nun erhöht und verstetigt werden sollen, bewertet der SBLV als äusserst positiv und zielführend.

Antrag SBLV

Der SBLV beantragt jedoch, dass der Bund seinen Beitrag an die Reduktion der Elternkosten wie bisher an die Kantone auszahlt und nicht als Subjektfinanzierung an die Eltern. Sie empfiehlt zu diesem Zweck eine stetige Sockelfinanzierung, deren Auszahlung an die Kantone mit Steuerungsvorgaben bezüglich Qualität, Arbeitsbedingungen und Tarifgestaltung verknüpft ist. Es bietet sich an, dafür die Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Betreuung einzubeziehen, welche EDK und SODK derzeit erarbeiten und in Kürze verabschieden werden. Der SBLV beantragt deshalb eine Neuformulierung des **2. Abschnitts** mit folgenden Eckwerten:

2. Abschnitt: Sockelfinanzierung durch den Bund

- Der Bund beteiligt sich mit einem Sockelbeitrag an den Kosten der institutionellen familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit.
- Der Sockelbeitrag des Bundes beträgt pro Platz 20 Prozent der durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und berücksichtigt die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.
- Der Sockelbeitrag wird an die Kantone ausbezahlt und ist an Kriterien bezüglich Tarifstrukturvorgaben (z.B. Elternbeiträge von max. 25 Prozent der Vollkosten), Qualität (z.B. gemäss Empfehlungen von SODK und EDK) und Zugangschancen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen geknüpft.
- Art. 9 Zusatzbeiträge: Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Eventualanträge SBLV

Falls an einer Subjekt- anstelle einer Sockelfinanzierung an die Kantone, wie wir sie oben vorschlagen, festgehalten wird, muss sie umfassend und inklusiv ausgestaltet sein, damit alle Familien davon profitieren. Neben der Beschränkung auf den Vorschulbereich ist auch die Beschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, abzulehnen: Die Eltern werden auch mit dem vorgeschlagenen Gesetz noch einen grossen Teil der Betreuungskosten tragen müssen, so dass auch Eltern mit tieferen Erwerbspensen wahrscheinlich gute Gründe haben, mehr Betreuungstage, als für Beruf und Ausbildung nötig sind, in Anspruch zu nehmen. Solche Gründe können beispielsweise Angehörigenbetreuung, ein freiwilliges Engagement oder auch ein politisches Mandat sein.

Die Minderheitsanträge zu **Art. 4** lehnt der SBLV deshalb dezidiert ab. Sowohl eine Einschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, als auch auf den vorschulischen Bereich widersprechen dem Ziel der Vorlage.

Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig. Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen oder mit besonderen Bedürfnissen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

Eltern in Kantonen, die die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung nur minimal subventionieren, sollen im Falle einer Subjektfinanzierung nicht zusätzlich durch niedrige Bundesbeiträge bestraft werden. Ausserdem ist fraglich, ob Kantone durch an die Eltern ausbezahlte Zusatzbeiträge zu einer höheren Subventionierung der Angebote mobilisiert werden können. Die Sockelfinanzierung muss deshalb mindestens 20 Prozent der Durchschnittskosten betragen, ein allfälliger Zusatzbeitrag als Anreiz für Kantone gemäss Art. 9 müsste auf diesem Beitrag aufbauen.

Der SBLV spricht sich deshalb bez. **Art. 7, 8 und 9** für den **Minderheitsantrag Piller Carrard** aus, der für alle Familien einen Bundesbeitrag von 20 Prozent der Durchschnittskosten vorsieht.
Die **Minderheit Umbricht-Pieren** setzt den Bundesbeitrag zu tief an und wird vom SBLV abgelehnt.

Gerade bei Kindern mit schweren Behinderungen können Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen. Der vorgeschlagene **Art. 7 Abs. 4** führt jedoch implizit zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen, und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden können. Der **Art. 7 Abs. 4** ist deshalb wie folgt anzupassen, um Negativanreize zu verhindern:

Art. 7 Abs. 4
Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ ***durch die Behinderung*** *für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages*.

Es spricht aus Sicht des SBLV nichts dagegen, dass der vom Bund getragene Anteil an die Kinderbetreuungskosten höher ist als die durch die Eltern bezahlten Beiträge, solange die Beiträge von Bund und Kanton oder Gemeinde kumuliert nicht die tatsächlichen Kosten übersteigen. Im Gegenteil: Es wäre gleichstellungspolitisch zu begrüssen, wenn die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung mehrheitlich durch die öffentliche Hand finanziert würde. Die SBLV beantragt deshalb folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 2:

Art. 10 Abs. 2
Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem ***die von Bund, Kanton und/oder Gemeinde bezahlten Beiträge*** *die ~~von den Eltern selbstgetragenen~~ tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung* ***übersteigen****.*

Zum 3. Abschnitt und zum Bundesbeschluss: Programmvereinbarungen
Das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen entspricht bei weitem nicht der Nachfrage, die mit der Reduktion der Elternkosten zusätzlich wachsen dürfte. Zurzeit beträgt der geschätzte Versorgungsgrad bei den vorschulischen Betreuungsplätzen 18 Prozent, bei den schulergänzenden Betreuungsstrukturen gar nur 13 Prozent[2]. Die Schaffung neuer Plätze, gerade in ländlichen Kantonen, ist deshalb zentral für die Erwerbsintegration der Frauen und somit für die Gleichstellung von Frauen und Männern. Ebenso erachtet der SBLV die bessere Abstimmung der Angebote auf die Bedürfnisse der Eltern als wichtig für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dabei müssen genügend finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stehen, damit erweiterte Betriebszeiten nicht zulasten der Arbeitsbedingungen und der Vereinbarkeit von beruflichen und ausserberuflichen Tätigkeiten des Personals gehen.

[2] https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf (2.6.22)

Bezüglich Qualität der Angebote besteht mangels ausreichender Finanzierung grosser Handlungsbedarf: 43 Prozent des Kita-Personals verfügt über keine Fachausbildung, der Betreuungsschlüssel ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich und genügt nicht immer pädagogischen Kriterien. Das hat Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen des mehrheitlich weiblichen Betreuungspersonals: In einer Umfrage der Gewerkschaft VPOD[3] haben 80 Prozent der Kita-Mitarbeitenden angegeben, dass sie sich bei der Arbeit gestresst fühlen, 40 Prozent überlegen sich, wegen der gesundheitlichen Belastung den Beruf zu wechseln. Dies wird den schon jetzt herrschenden Personalmangel erneut verschärfen und ist der Qualität zusätzlich abträglich.

Der SBLV begrüsst folglich bei **Art. 13 bis 16** den Vorschlag der WBK-N, mittels Programmvereinbarungen die Kantone in der Weiterentwicklung des Angebots an familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsplätzen und der Politik der frühen Kindheit zu unterstützen.

Auch die Berücksichtigung von Kindern mit Behinderungen resp. besonderen Bedürfnissen wertet der SBLV positiv. Der SBLV unterstützt diesbezüglich die **Minderheit Fivaz**, der die Anspruchsgruppe auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausweitet, da es auch Kinder ohne Behinderung gibt, die einer aufwändigeren Betreuung bedürfen.

Der SBLV lehnt den Antrag der **Minderheit Umbricht Pieren, Art. 13 Abs. 1 Bst. b und c** sowie **Abs. 4** zu streichen, klar ab, da er den Geltungsbereich der Programmvereinbarungen auf die Schliessung von Angebotslücken beschränkt und auf die Unterstützung von Massnahmen zur besseren Abstimmung auf die Elternbedürfnisse und zur Qualitätsverbesserung verzichten will.

Der im Entwurf des Bundesbeschlusses vorgesehene finanzielle Rahmen von jährlich 40 Mio. CHF dürfte zu knapp sein, um das Angebot angemessen auszubauen und an die Elternbedürfnisse anzupassen, die Qualität der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu verbessern sowie die kantonale Politik der frühen Kindheit zu stärken. Der SBLV schlägt deshalb vor, für die Programmvereinbarungen jährlich mindestens 100 Mio. CHF vorzusehen und beantragt folgende Änderung im Bundesbeschluss:

Bundesbeschluss Art. 1
*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von **400** ~~höchstens 160~~ Millionen Franken bewilligt.*

Zum 4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation
Es ist in der Schweiz mangels einheitlicher Daten kaum möglich, valide Aussagen zu Angebot und Nachfrage in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu machen. Um das Angebot bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, sind solide statistische Grundlagen dringend nötig und in der Schweiz besteht grosser Nachholbedarf.

Der SBLV begrüsst **Art. 17** des Entwurfs ausdrücklich, der den Mangel an statistischen Grundlagen beheben soll. Zusätzlich zum Auftrag an BfS und Kantone braucht es eine ausreichende Finanzierung für die Erhebung der Daten und die Erstellung der Statistiken.
Ebenso begrüsst der SBLV, dass die Auswirkungen des Gesetzes gemäss **Art. 19** regelmässig evaluiert und die Resultate veröffentlicht werden sollen.

[3] https://vpod.ch/themen/kinderbetreuung/kita-umfrage/ (2.6.22)

SBLV. USPF. USDCR.
Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband
Union suisse des paysannes et des femmes rurales
Unione svizzera delle donne contadine e rurali

Zum 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Der SBLV lehnt zeitliche Beschränkungen von Gesetzen, die nicht auf einer Evaluation der Zielerreichung beruhen, ab. Die Unterstützung der Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, solange sie nötig ist für die Weiterentwicklung des Angebots der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung.

Der SBLV beantragt deshalb, **Art. 21 Abs. 3** zu streichen.

Fazit
Der Schweizerische Bäuerinnen- und Landfrauenverband SBLV begrüsst das vorgesehene Gesetz, mit dem die bisherigen Bundesfinanzhilfen für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung abgelöst und durch stetige und höhere Bundesbeiträge ersetzt werden sollen. Sie erachtet die geplante Gesetzgebung als wichtigen Beitrag an die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit, an die Chancengleichheit der Familien und an die Gleichstellung der Geschlechter.

Der SBLV bedauert jedoch, dass die Eltern mittels Subjektfinanzierung entlastet werden sollen, anstatt mittels Beiträgen an die Kantone, die auch Steuerungsvorgaben bez. Qualität und Tarifgestaltung ermöglichen würden. Im Übrigen unterstützt der SBLV diejenigen Minderheitsanträge, die umfassendere Lösungen vorsehen und lehnt diejenigen ab, die den Geltungsbereich des Gesetzes einschränken. Für die Unterstützung im Rahmen der Programmvereinbarungen beantragt der SBLV eine Erhöhung des Kredits und eine Aufhebung der zeitlichen Befristung der entsprechenden Bestimmungen, damit Bund und Kantone gemeinsam nachhaltige Verbesserungen umsetzen können.

Vielen Dank, dass die Anliegen des SBLV und damit der Frauen vom Land berücksichtigt werden. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband SBLV

A. Challandes

Anne Challandes
Präsidentin

G. Schürch-Wyss

Gabi Schürch-Wyss
Vizepräsidentin SBLV und Präsidentin
Familien- und Sozialpolitik

***Übrigens**:*

***Gemeinsam** sind wir das Netzwerk der Frauen vom Land und geben über 50'000 Bäuerinnen und Landfrauen aus allen Kantonen und Sprachregionen eine Stimme.*
***Kompetent** setzen wir uns für die attraktive Bildung Bäuerin ein, stärken die Frauen vom Land und fördern das Wissen rund um das Haushalts- und Alltagmanagement.*
***Engagiert** machen wir uns seit 1932 stark für die berufliche, wirtschaftliche und soziale Stellung der Bäuerin und der Frau vom Land.*
www.landfrauen.ch

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI

Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFE

POST CH AG

CH-3003 Berne OFAS; Nom

Commission de la science, de l'éducation
et de la culture du Conseil national
CH – 3003 Berne

Par courriel à: familienfragen@bsv.admin.ch

Berne, le 1er septembre 2022

Init_parl_CSEC-CN_21.403_Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles: prise de position de la CFEJ

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

La Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) accueille avec grande satisfaction le présent projet de la CSEC-N de mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles ». La CSEC-CN propose un **avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (avant-projet de loi LSAcc**) destinée à améliorer les mesures permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle ou formation, ainsi qu'à améliorer l'égalité des chances pour les enfants d'âge préscolaire. La CSEC-CN met également en consultation un avant-projet **d'arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance.** La CFEJ vous soumet par la présente sa prise de position sur ces deux objets.

En préambule

La CFEJ salue **la volonté de pérenniser l'engagement de la Confédération** en faveur de l'accueil extrafamilial des enfants. Le but d'améliorer l'égalité des chances doit être étendu à tous les enfants en âge scolaire et pas seulement porter sur les enfants en âge préscolaire.

Parallèlement à l'importance des enjeux économiques et en termes d'égalité homme-femme**, l'intérêt supérieur de l'enfant et ses droits tels que garantis par la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant ainsi que l'égalité des chances pour tous les enfants** doivent guider la mise en place de ces nouveaux instruments en matière de politique familiale et de politique de l'enfance. De ce fait, il est central que les deux piliers du projet – la contribution financière aux parents et les conventions-programmes avec les cantons - soient maintenus dans le projet qui sera soumis au Parlement.

La CFEJ se prononce en faveur d'une **contribution financière aux parents non liée à la situation financière des parents ou à leur taux d'occupation** afin d'améliorer l'égalité des chances de tous les enfants. Elle appelle à trouver une mise en œuvre équitable, pragmatique et qui tient compte de la diversité des modèles familiaux et des besoins des enfants.

Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ
c/o Office fédéral des assurances sociales OFAS
Effingerstrasse 20, 3003 Berne
Tél. +41 58 462 92 26
ekkj-cfej@bsv.admin.ch
www.ekkj.admin.ch/fr

Pour que l'accueil extrafamilial puisse réellement améliorer l'égalité des chances des enfants, il doit **être de qualité**. D'où **l'importance des conventions-programmes** et de leur mise en œuvre flexible en collaboration avec les cantons. Les recommandations relatives à la qualité et au financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire élaborées par la CDAS et la CDIP constitueront à ce titre une référence importante.

Évaluation globale de la CFEJ

1. Sur l'avant-projet de loi LSAcc

La CFEJ **soutient les objectifs** de l'avant-projet de loi LSAcc, notamment celui de **pérenniser le soutien financier aux parents** indépendamment de leur situation financière. La CFEJ soutient également l'objectif des conventions-programmes d'élargir l'offre de places d'accueil extrafamilial, de mieux adapter l'offre d'accueil aux besoins des parents et **d'améliorer la qualité pédagogique et opérationnelle des structures d'accueil**.

La CFEJ tient également à souligner que les politiques de l'enfance doivent veiller à la **prise en considération primordiale de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses droits** en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) dont – entre autres - celui de bénéficier de services de garde (art.18) pour l'égalité des chances pour tous les enfants en matière d'éducation (art.28, CDE), dans le respect des droits des enfants en situation de handicap (art.23, CDE) et de tous les droits de l'enfant selon le principe de non-discrimination (art.2, CDE).
La ratification de la CDE par la Suisse a créé l'obligation légale pour l'État - aussi bien au niveau fédéral que cantonal – de garantir l'exercice des droits garantis par la CDE. Par ailleurs, la protection et le développement des enfants et des jeunes sont ancrés à l'art.11 de la Constitution fédérale.

La CFEJ rappelle en ce sens le rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 19.3417 de la CSEC-CN du 12 avril 2019 et 19.3262 Gugger du 21 mars 2019 sur la **politique de la petite enfance** (« État des lieux et possibilités de développement au niveau fédéral »), où le Conseil fédéral clarifie que «*la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance soutiennent le développement social, émotionnel, cognitif, physique et psychique des enfants, leur permettant de devenir des personnalités responsables et capables de vivre en société* »[1]. Dans ce même rapport, le CF précise que les motifs « *de recours à de telles offres sont qu'elles permettent par exemple de donner aux enfants de nouvelles possibilités de rencontres pour jouer, apprendre et se socialiser ainsi que /*pour les parents*/ de confier l'éducation précoce à des personnes spécialement formées (Dubach, Jäggi, & Stutz, 2016, p. 19)* », car dans le cadre de l'accueil extrafamilial « *les enfants sont soutenus dans leur développement social, émotionnel, cognitif, physique et psychique, ce qui suppose une offre de qualité élevée (Stern & Schwab Cammarano, 2018, p. 11).* » Par conséquent, outre la conciliation entre vie familiale et professionnelle des parents dans l'objectif également d'atteindre l'égalité hommes-femmes, l'accueil extrafamilial pour enfants permet de favoriser le bon **développement et le bien-être des enfants**.

Ce sont en premier lieu **les cantons et les communes** qui sont compétents en matière d'accueil extrafamilial pour enfants. En vertu de l'art. 116, al. 1, Cst., la Confédération peut soutenir des mesures de tiers destinées à protéger la famille, compétence sur la base de laquelle avait été créée la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants (LAAcc, programme d'impulsion limité dans le temps, accompagné des 2 instruments y relatifs, qui arrivent tous à échéance en 2023). En ce sens, la CFEJ tient à souligner que la nouvelle LSAcc devrait en particulier permettre aux cantons - et les y encourager - à **améliorer les offres d'accueil extrafamilial et leur qualité, ainsi que de garantir notamment l'égalité des chances de tous les enfants**.

[1] Rapport du CF « Politique de la petite enfance et rôle de la Confédération : états des lieux » où le CF précise que « l'éducation et l'accueil représentent la participation des adultes à la formation et au développement des enfants en bas âge. L'éducation correspond à la façon dont l'adulte organise l'espace pour offrir à l'enfant un univers d'apprentissage riche et stimulant. L'accueil englobe l'accompagnement dans l'environnement social, les soins physiques, le soutien émotionnel, la protection contre les dangers et l'aide à la constitution de relations personnelles importantes », p.14, Rapport du Conseil fédéral "Politique de la petite enfance et rôle de la Confédération état des lieux" (PDF, 699 kB, 03.02.2021)

La CFEJ est donc très favorable à **l'instrument des conventions-programmes** qui laisse aux cantons suffisamment de marge de manœuvre pour qu'ils se focalisent, lors de la mise en œuvre, sur les mesures correspondant aux mieux à la situation et aux besoins spécifiques de chaque canton.

Il convient en particulier de saluer la possibilité ainsi donnée de contrebalancer l'hétérogénéité entre cantons par des **objectifs communs**, puisque – comme consigné dans le rapport explicatif sur l'avant-projet de loi LSAcc - du point de vue du Contrôle fédéral des finances « *les conventions-programmes sont les instruments idéaux pour accroître l'efficacité des ressources de la Confédération, instaurer des incitations visant à réduire au maximum les coûts de la fourniture de services dans les cantons, et fournir des prestations économiques, étant donné qu'elles permettent de limiter les dépenses administratives* ». De plus**, les objectifs de résultats stratégiques** sont contraignants pour tous les cantons et forment la base des conventions-programmes conclues avec ceux-ci.

2. Sur l'avant-projet d'Arrêté fédéral

La CFEJ salue la proposition d'un crédit d'engagement de 160 millions de francs dans le cadre du soutien de la Confédération aux cantons au travers des conventions-programmes. La CFEJ doute toutefois que 40 millions de francs par an pour les 26 cantons puissent être suffisants à améliorer la qualité de l'accueil extrafamilial, à l'harmoniser et à combler les lacunes dont par exemple l'insuffisance de personnel professionnel dans ce domaine. C'est pourquoi la CFEJ demande que le suivi de la mise en œuvre prévoit notamment **d'évaluer si le crédit d'engagement prévu pour les conventions-programmes est suffisant** pour couvrir les besoins de développement de la qualité proposé par les cantons compte tenu de leur capacité de co-financement.

La CFEJ est d'avis que la **volonté politique d'engagement pérenne** en faveur d'un soutien durable aux familles, d'une part, et aux cantons dans leurs politiques de la petite enfance, d'autre part, prévaut eu égard aux objectifs de la loi, pour donner l'impulsion aux cantons et les accompagner dans leur mise en œuvre de la loi. Au regard de la **répartition des compétences**, le soutien de la Confédération est subsidiaire et complémentaire (coresponsabilité en vertu des art. 67, al.2 et art. 116, al.1, Cst). Les cantons sont ainsi incités à améliorer l'accueil extrafamilial pour enfants, et de manière générale leurs politiques de la petite enfance, de manière à atteindre les objectifs communs **au moyen de mesures en adéquation avec les spécificités cantonales** (démographiques, géographiques, de mobilité, de développement durable, etc.)

En conclusion, la CFEJ accueille très favorablement les 2 avant-projets de loi et d'arrêté fédéral visant à remplacer le financement de départ limité dans le temps par un **soutien durable**. Cette nouvelle base légale vise à notoirement réduire les contributions versées par les parents et à améliorer l'éducation de la petite enfance, de manière à augmenter les chances de développement des enfants et à améliorer l'équilibre entre vie familiale et vie professionnelle. La nouvelle réglementation doit ainsi **respecter le principe de subsidiarité, tenir compte de la diversité des modèles familiaux et des besoins des enfants.**

Commentaires et demandes par article

Dans ce chapitre, la CFEJ **se prononce uniquement sur les dispositions** de l'avant-projet de loi LSAcc qui selon la commission méritent une amélioration de leur formulation ou nécessitent des modifications. Lorsqu'un article de ladite loi n'est pas mentionné, cela signifie que la CFEJ n'a pas de commentaire à son sujet. **Les positions et demandes d'ajout de la CFEJ sont formulées en gras** ~~et les demandes de suppression en écriture biffée~~.

Ad Préambule:

- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant une non-entrée en matière.
- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant de biffer politique d'encouragement de la petite enfance dans tout l'acte.

Ad Art. 1 Buts

- **Art.1, al.1, let b.** « l'égalité des chances pour **tous** les enfants ~~d'âge préscolaire.~~ »
    - La CFEJ estime que le principe de non-discrimination et l'égalité des chances doit s'appliquer à tous les enfants, quel que soit leur âge, pour ce qui est de bénéficier de la garde institutionnelle.
- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant de biffer l'art.1, al.2, let.c

Ad Art. 2 Champ d'application

- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant la modification de l'art.2, let. a

Ad art. 3 Définitions

La CFEJ propose de modifier cet article comme suit :

- **Art.3, let. a** : « *accueil extrafamilial pour enfants* : la prise en charge régulière d'enfants en âge préscolaire ou scolaire par des tiers ~~qui permet aux parents d'exercer une activité lucrative ou de suivre une formation~~ **afin d'améliorer l'égalité des chances des enfants ».**

    - La CFEJ estime que l'égalité de traitement nécessite que la situation particulière du parent ou des parents – incluant ainsi les familles monoparentales – ne prétérite pas leur accès à l'accueil extrafamilial et à la contribution financière de la Confédération. Le complément relatif à l'égalité des chances permet de souligner que le soutien aux familles est voulu par la loi indépendamment de la situation financière des parents et indépendamment de leur occupation.

- **Art.3, let. b** : « *garde institutionnelle* : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unités d'accueil pour écoliers) ou dans des familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont organisées ~~en association~~ ; »

    - La CFEJ estime que les structures d'accueil ne doivent pas obligatoirement être organisées en association ; d'autres formes d'organisation doivent aussi être prises en compte. Elle préconise dès lors de biffer « en association ».

- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant les modifications à l'art.3, let. a et b.

Ad Art. 4 Principes

- **Art.4. al.1** : « La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants ~~afin de permettre aux parents d'exercer une activité lucrative ou de poursuivre une formation~~ **afin d'améliorer l'égalité des chances des enfants.** »

    - Dans le sens des motifs exposés à propos de l'art.3, let. a précités, la CFEJ estime que cette modification de lart.4, al.1 correspond à l'esprit et aux objectifs de la LSAcc de participation inconditionnelle de la Confédération aux frais, donc indépendamment de la situation financière des parents ou de leur occupation ou de leur taux d'occupation, et afin que tous les enfants puissent bénéficier de l'accueil extrafamilial.

- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant de modifier l'art.4, al. 1
- **Ne pas donner suite à la minorité** de Montmollin proposant de modifier l'art.4, al.1

    - Pour les mêmes motifs exposés à propos de l'art.4, al.1 précédemment, la CFEJ estime que la participation de la Confédération aux frais doit soulager les parents quel que soit leur taux d'occupation ou temps de formation ou d'activité lucrative, d'autant qu'il peut s'agir de familles monoparentales ou d'enfants de parents divorcés. La contribution doit ainsi pouvoir améliorer l'égalité des chances de tous les enfants,

par ex. des enfants en situation de handicap, des enfants ayant d'autres besoins spécifiques ou dans le contexte de mesures de protection de l'enfance.

- **Art.4, al.2 : Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant une modification de l'art.4, al.2
    - La CFEJ estime que la contribution de la Confédération doit porter sur la période de la naissance de l'enfant jusqu'à la fin de sa scolarité obligatoire.

Ad Art. 5 Ayants droit

- **Art.5, al.1 :** « Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui ~~détiennent l'autorité parentale~~ **assument les frais de garde institutionnelle des enfants par des tiers.** »
    - Les personnes qui détiennent l'autorité parentale sont en général celles qui assument les frais de garde institutionnelle par des tiers. Toutefois, dans certains cas, les personnes qui détiennent l'autorité parentale ne sont pas celles qui assument les frais d'accueil extrafamilial, raison pour laquelle la CFEJ propose ici cette modification.

Ad Art. 7 Contribution de la Confédération

- **Art.7, al.1 :** « La contribution de la Confédération ~~se compose d'une contribution de base et d'une contribution complémentaire~~ **couvre 20 % des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants** ».
    - Concernant **le projet de contribution de base et de contributions complémentaires**, la CFEJ partage l'avis de la CDAS qui propose de favoriser une solution qui prévoie une participation fédérale proportionnelle de 20% et renoncer ainsi à la contribution complémentaire. La CFEJ partage la crainte de la CDAS d'une complexité inutile et d'effet incitatif non effectif ce qui risquerait de renforcer les inégalités entre cantons. La CFEJ partage aussi la critique de catégorisation des cantons en 3 niveaux car elle provoquerait une inégalité de traitement des parents et donc des enfants.

- **Art.7, al.2** : « Elle se calcule en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial. Le Conseil fédéral fixe ces coûts ~~en tenant compte des conditions locales particulières~~. Pour ce faire, il tient compte des différents types de gardes institutionnelles. »

- **Accepter la proposition de la minorité** Kutter proposant la modification de l'art.7, al.2
    - La CFEJ partage l'avis notamment émis par la SSVL que tenir compte des conditions locales particulières dans le calcul des coûts moyens amèneront de la confusion dans l'application de la loi et susciteront d'âpres discussions sur leur qualification juridique. Les discussions porteraient notamment sur le niveau de qualité en lien avec les coûts pris en charge ainsi que sur le découpage des unités locales ou régionales. En plus, les enfants ne sont pas toujours accueillis dans la commune ou le canton de domicile des parents.

- **Art.7, al.4 :** « La contribution versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~ **les coûts totaux pour l'accueil extrafamilial pour enfants soient plus élevés.** Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération. »
    - La CFEJ partage l'avis de la CDAS sur l'augmentation de la contribution de la Confédération pour les enfants en situation de handicap. En effet, cette augmentation doit correspondre aux coûts plus élevés de manière à garantir la qualité de l'accueil extrafamilial pour enfants en situation de handicap ayant des besoins spécifiques.

- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant à l'art.7 une contribution qui couvre 10% des coûts.

- **La CFEJ estime que les art. 8 et 9 peuvent être biffés si l'art. 7 est modifié comme ci-dessus**.

Ad Art.13 Aides financières aux cantons et à des tiers

- **Art.13, al.1, let.a** : « la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des ~~enfants en situation de handicap d'âge préscolaire~~ **enfants à besoins spécifiques** afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ; »

    - La CFEJ estime que concernant la création de places d'accueil extrafamilial dans le cadre des conventions-programmes avec les cantons, la notion d'enfants à besoins spécifiques correspond mieux à la nécessité de combler cette lacune. A noter que la notion de « besoins spécifiques » englobe la situation des enfants en situation de handicap.

- **Accepter la proposition de la minorité** Fivaz de modification de l'art.13, al.1, let. a pour autant que soit biffée la référence à l' « âge préscolaire » puisque l'objectif est de combler les lacunes dans l'offre d'accueil qui concerne aussi bien l'âge préscolaire que l'âge scolaire.

- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren de biffer l'art.13, al.1, let. b et c et al.4

- **Art.13, al. 3 : «** Les conventions-programmes incluent en particulier les buts fixés conjointement par la Confédération et les cantons ainsi que la participation financière de la Confédération. **Les buts fixés se réfèrent aux recommandations de la CDAS et de la CDIP sur la qualité de l'accueil extrafamilial**. »

    - La CFEJ salue la formulation et l'adoption de recommandations de la CDAS et de la CDIP relatives à la qualité et au financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire et souhaite que celles-ci soient intégrées dans les buts fixés par la Confédération et les cantons dans les conventions-programmes qu'ils concluent.

Ad Art.17 Statistiques

- **Art.17, al.1** : « L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons et **les faîtières de branche** des statistiques harmonisées sur l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance. »

    - La CFEJ estime essentiel que l'établissement des statistiques soit réalisé en collaboration avec toutes les parties prenantes notamment celles qui représentent les intérêts des bénéficiaires et des prestataires – les associations nationales et les organisations de branche. En ce sens, la CFEJ se rallie à l'avis de la SSLV. Dans un « 3 minutes pour les jeunes » consacré au postulat 21.3741 « Création d'un observatoire national de la petite enfance », la CFEJ s'est dite favorable à l'évaluation de la création d'un tel observatoire. Et la commission s'est clairement prononcée pour l'établissement de statistiques nationales sur la petite enfance comme base nécessaire au développement ciblé d'une politique de la petite enfance.

Nous vous remercions pour l'attention portée à notre prise de position et nous vous souhaitons, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, bon succès pour la poursuite de ce projet central en matière de politique familiale et de politique de l'enfance.

Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ)

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI

Commission fédérale pour les questions familiales COFF
Domaine Familles, générations et société

CH-3003 Berne POST CH AG
OFAS; Hna

Commission de la science, de l'éducation et de
la culture du Conseil national CSEC-N
A l'int. du Conseiller national Fabien Fivaz,
président de la commission

Par courriel à : familienfragen@bsv.admin.ch

Collaboratrice responsable : Nadine Hoch / Hna
Berne, le 1er septembre 2022

Prise de position dans le cadre de la consultation concernant la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le président, Mesdames les Conseillères nationales, Messieurs les Conseillers nationaux,

La Commission fédérale pour les questions familiales COFF vous remercie de l'avoir invitée à prendre position dans le cadre de la consultation sur les avant-projets de loi fédérale (LSAcc) et d'arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance. Ces deux projets sont extrêmement précieux du point de vue de la politique familiale, car ils promeuvent tant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle que l'égalité des chances pour les enfants.

Depuis plusieurs législatures, la COFF œuvre pour développer la qualité et la quantité des offres d'accueil dans les domaines de l'enfance et de la petite enfance et pour faire baisser les frais à la charge des parents. L'année passée, elle a publié un rapport sur le financement et les tarifs parentaux[1] et formulé 18 recommandations à l'égard des autorités politiques et administratives[2]. Elle constate avec satisfaction que les avant-projets de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) suivent les recommandations nos 2 « Garantir à long terme la participation financière de la Confédération pour adapter l'offre aux besoins des parents et réduire les tarifs parentaux » et 3 « Instituer le cofinancement de l'accueil des enfants comme une tâche commune à tous les échelons politiques ». Les efforts de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) d'adopter des recommandations concernant la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial (publication prévue en automne 2022) devraient également aboutir à la mise en œuvre de la recommandation no 4 « Définir un cadre de référence national pour la qualité des prestations » et de neuf autres recommandations de la COFF relevant plutôt du champ opérationnel.

[1] INFRAS sur mandat de la COFF (2021), Financement de l'accueil institutionnel des enfants et tarifs parentaux.

[2] COFF (2021), Financer l'accueil des enfants et aménager les tarifs parentaux.

Commission fédérale pour les questions familiales COFF
Nadine Hoch
c/o Office fédéral des assurances sociales OFAS
Effingerstrasse 20, 3003 Berne
Tél. +41 58 484 98 04
nadine.hoch@bsv.admin.ch, www.coff-ekff.admin.ch

Commentaire général

La COFF soutient expressément les deux objectifs majeurs poursuivis par les projets, à savoir *améliorer la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle ou formation* et *améliorer l'égalité des chances pour les enfants d'âge préscolaire*. Le second objectif devrait toutefois s'adresser à tous les enfants, y compris les enfants en âge de scolarité.

Elle considère qu'il est sensé que la Confédération participe sans limite de temps au financement des frais à la charge des parents tout en respectant la liberté d'organisation et la primauté des compétences des cantons et des communes en matière d'accueil pour enfants. **Aux yeux de la commission, il est important que la Confédération traite sur un pied d'égalité tous les parents en Suisse pour ce qui est du cofinancement de l'accueil des enfants et qu'elle fixe le montant de son soutien indépendamment des contributions cantonales et communales**.

En outre, la COFF adhère totalement à la proposition d'aider les cantons, par l'intermédiaire de conventions-programmes, à améliorer la qualité des offres, à en augmenter le nombre et à assurer leur meilleure adéquation avec les besoins des parents, en particulier pour les enfants en âge scolaire.

L'accueil en structures institutionnelles des enfants en âge préscolaire constitue le principal pilier dans les offres dédiées à la petite enfance et à l'encouragement précoce et appelle les mesures les plus urgentes.[3] Par conséquent, nous approuvons que la majorité des ressources financières proposées soient consacrées à l'objectif d'abaisser les tarifs parentaux dans l'accueil institutionnel.

Les ressources financières allouées aux conventions-programmes nous semblent toutefois très maigres. Nous pensons que des moyens supplémentaires devraient être débloqués, en particulier pour le développement de la qualité.

Au vu des moyens limités à disposition, nous nous demandons si l'engagement de subventions fédérales pour soutenir les autres offres dans le secteur de la petite enfance est véritablement judicieux, dans la mesure où les cantons et les communes ont déjà beaucoup investi et bien avancé dans ce domaine. La quasi-totalité des cantons disposent depuis plusieurs années d'une stratégie et de programmes consacrés à la petite enfance.

Si les ressources de la Confédération devaient s'avérer limitées ou réduites, la commission pense, étant donné l'urgence des mesures à prendre dans l'accueil extrafamilial et parascolaire, qu'il vaudrait mieux renoncer à soutenir les autres offres dédiées à la petite enfance.

[3] INFRAS (2015), Analyse des coûts complets et du financement des places de crèche en Allemagne, en France et en Autriche, en comparaison avec la Suisse ;
Ecoplan sur mandat de la CDAS (2020), Offres d'accueil extrafamilial : vue d'ensemble de la situation dans les cantons ;
Credit Suisse (2021), Les coûts d'une place de crèche en Suisse.

Commentaire par projet :

Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc)

Ci-après, la COFF ne commente que les propositions qui doivent, selon elle, être adaptées. Dans tous les autres cas, elle soutient l'avant-projet.

Section 1 Disposition générales

Titre de la loi

La commission estime qu'il serait plus efficace que la loi se concentre exclusivement sur le soutien à l'accueil des enfants dans le cadre institutionnel (voir plus haut, remarque préliminaire dans le commentaire général).

Elle suggère de repenser la notion en langue allemande de « *Frühen Förderung* », laquelle est toujours source de confusion et de résistance parmi certains groupes de population qui la confondent avec « *Frühförderung* » et l'associent bien souvent de façon négative à une scolarisation forcée des enfants. Cette problématique ne se pose toutefois qu'en allemand. Les « *Angebote der frühen Förderung* » sont des « *Angebote für die Frühe Kindheit* » et sont bien des offres destinées à la petite enfance.

Art. 1 : Buts

Nous sommes d'accord avec les buts proposés, tout en émettant des réserves, comme mentionné plus haut, sur la nécessité de soutenir les cantons dans le développement de leur politique dédiée à l'encouragement de la petite enfance.

Il faut supprimer « d'âge préscolaire » à l'al. 1, let. b, car l'égalité des chances doit concerner tous les enfants et pas seulement ceux d'âge préscolaire.

L'égalité des chances pour les enfants.

Al. 2, let. c : « améliorer la qualité de l'offre d'accueil extrafamilial pour enfants » constitue l'une des principales exigences dans la garde institutionnelle des enfants (voir aussi à ce sujet les recommandations de la CDAS et de la CDIP attendues sur le développement de la qualité). Dans l'idéal, ces normes de qualité serviront de base de travail aux cantons et aux communes. Nous rejetons donc vivement la proposition de la minorité de biffer la let. c.

Al. 2, let. d

Dans cette disposition également, nous recommandons d'éviter la notion d'« encouragement » et proposons la formulation suivante :

aider les cantons à développer les offres pour la petite enfance.

Art. 2 : Champ d'application

Il est essentiel que la garde institutionnelle soit considérée globalement pour tous les enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. C'est pourquoi la COFF salue la proposition de la commission et rejette la proposition de la minorité de ne considérer que les enfants en âge préscolaire. Il est inconcevable d'améliorer la situation des parents et l'égalité des chances des enfants uniquement jusqu'au début de la scolarité obligatoire pour ensuite laisser les parents faire face aux difficultés de concilier vie familiale et activité professionnelle lorsque leur enfant entre à l'école enfantine et négliger l'égalité des chances

dans l'accueil parascolaire. Dans tous les cas, il faut limiter les interfaces entre le domaine préscolaire et le domaine parascolaire ou les optimiser lorsqu'elles existent.

En cas de réduction des subventions, il devrait être envisagé de limiter le champ d'application aux enfants de l'âge préscolaire jusqu'au terme de l'école primaire ou jusqu'à 12 ans, à l'instar de la limite fixée dans l'ordonnance sur le placement d'enfants (OPE). Les enfants de plus de 12 ans et les jeunes ne recourent plus aux prestations d'accueil ; ils sollicitent uniquement des offres pour la pause de midi (cantines) qui ne requièrent pas de personnel d'encadrement. Les coûts et, en conséquent, les tarifs parentaux pour cette tranche d'âge sont donc beaucoup plus faibles ; elle nécessite moins de soutien que la tranche d'âge jusqu'à 12 ans, qui nécessite une prise en charge plus intensive.

Art. 3 : Définitions

Let. a Accueil extrafamilial pour enfants

L'accueil ne doit pas seulement être considéré du point de vue des parents, mais aussi dans la perspective d'améliorer l'égalité des chances pour les enfants. En outre, la loi doit englober les parents qui ne peuvent pas assumer leurs tâches parentales en raison d'une maladie, d'un accident ou pour d'autres raisons, ou auxquels une assistance complémentaire a été prescrite.

Nous proposons donc de compléter la let. a comme suit :

« … qui permet aux parents d'exercer une activité lucrative, de suivre une formation, de les décharger lorsqu'ils ne sont pas en mesure de s'occuper de leur enfant en cas de maladie, d'accident, de recherche d'emploi ou de programme d'emploi, et qui soutient l'égalité des chances pour les enfants ;»

Let. b Garde institutionnelle

Il est important que l'âge scolaire soit aussi pris en compte dans cette disposition. La COFF propose de remplacer l'expression « sont organisées en association » par « constituent une organisation », car les prestataires institutionnels d'accueil familial de jour ne sont pas nécessairement des associations.

Section 2 Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants

Art. 4 : Principes

Al. 1 : voir aussi remarques concernant l'art. 3, let. a

Les parents qui ne peuvent assumer la prise en charge de leurs enfants pour cause de maladie ou d'accident ou parce qu'ils recherchent un poste ou suivent un programme d'emploi doivent eux aussi pouvoir bénéficier des subventions de la Confédération. L'accueil suite à des indications de santé ou sociales par des tiers visant à assurer le bien-être de l'enfant doit également être cofinancé dans ce cadre. La plupart des communes et des cantons optent déjà pour cette démarche dans la pratique.

La commission considère qu'il est judicieux de ne pas assortir l'octroi des subventions à un taux d'activité cumulé minimal d'au moins 100 % qui serait fixé par la Confédération (comme le demandent deux propositions de minorité) :

- D'une part, le contrôle permanent du taux d'occupation pour chaque ménage composé de deux parents constituerait une charge de travail disproportionnée (ce taux fluctue souvent dans le temps). D'autre part, il serait compliqué pour les personnes exerçant à titre indépendant de fournir un tel justificatif.
- Par ailleurs, un long trajet pour se rendre au travail, une activité bénévole de même que des horaires irréguliers, un travail en équipes, ou travail en tout début ou toute fin de journée peuvent aussi conduire à solliciter une offre d'accueil complémentaire.

- Aujourd'hui déjà, les cantons romands font abstraction du taux d'occupation.
- Le risque d'abus qui consisterait, en l'absence d'activité lucrative des parents ou d'indication sociale chez eux ou les enfants, à recourir malgré tout à la garde institutionnelle est, selon nous, très faible, car la part des coûts que doivent supporter les familles reste élevée.

La commission se rallie à la proposition de la majorité et rejette les deux propositions de minorité relatives à l'art. 4, al. 1.

Elle rejette aussi la proposition de minorité relative à l'art. 4, al. 2. Les aides financières doivent être allouées à tous les parents ayant recours à la garde institutionnelle et pas uniquement à ceux d'enfants en âge préscolaire. Si, toutefois, les ressources financières mises à disposition ne devaient pas suffire, la COFF estime qu'il serait judicieux de financer en priorité le domaine préscolaire qui présente un sous-financement plus important et pour lequel les coûts de prise en charge sont plus élevés que pour le domaine parascolaire.

Nous proposons de compléter l'art. 4, al. 1, comme suit :

La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants afin de permettre aux parents d'exercer une activité lucrative, de poursuivre une formation, de les décharger lorsqu'ils ne sont pas en mesure de s'occuper de leur enfant en cas de maladie, d'accident ou pour une autre raison pertinente, ainsi qu'afin d'améliorer l'égalité des chances pour les enfants.

Art. 5, al. 1 : Ayants droit

Ce ne sont pas les personnes qui détiennent l'autorité parentale qui doivent être les ayants droit mais les personnes et institutions qui assument les coûts de la garde.

Nous proposons donc l'adaptation ci-après :

Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes ou les institutions qui assument les frais de la garde institutionnelle.

Art. 7 à 9 : Contribution de la Confédération, contribution de base et contributions complémentaires

La COFF privilégie une solution dans laquelle aucune distinction n'est opérée entre une contribution de base et une contribution complémentaire et prévoyant une participation proportionnelle de la Confédération à hauteur de 20 % des coûts. Elle considère qu'il n'est pas du tout opportun de fixer des contributions distinctes en fonction des conditions régionales.

Elle se prononce contre la subdivision entre contribution de base et contributions complémentaires cantonales car, selon elle, l'incitation que constitue une contribution complémentaire dans les cantons investissant déjà davantage dans l'accueil pour enfants revient à traiter inégalement les parents d'un canton à l'autre. **Ce système pénaliserait doublement une partie des parents**, car ceux vivant dans un endroit bénéficiant d'un soutien moindre de la part des pouvoirs publics sont non seulement moins soutenus par leur canton et leur commune, mais le seraient de facto également par la Confédération. Ces contributions complémentaires déterminées en fonction des subventions versées par chaque canton ne seraient ni équitables ni réalisables dans la pratique, constitueraient une incitation indésirable et entraîneraient un surplus de travail considérable au vu de leur grande complexité.

Arguments :

- La Confédération doit **traiter** les parents **sur un pied d'égalité** quel que soit le canton (art. 2, al. 3, Cst.), sans tenir compte du montant des subventions versées par les cantons, les communes et le cas échéant les employeurs.

- Il appartient aux cantons et aux communes de décider sous quelle forme ils souhaitent accorder un soutien supplémentaire aux parents : s'ils fixent par exemple les tarifs en fonction des revenus ou s'ils optent pour des tarifs uniformes, s'ils souhaitent inclure la fortune dans la base de calcul déterminante ou non, etc. **La contribution de la Confédération ne doit pas se baser sur les modèles de contribution cantonaux ou communaux**.

- **La structure des coûts n'est pas uniforme à l'échelle d'un canton**. Les coûts engagés par une crèche, par exemple, se composent des coûts du personnel, des locaux et autres (exploitation, maintenance, informatique, administration). Les coûts du personnel constituent la charge principale (dans le domaine préscolaire, en moyenne les trois quarts) et dépendent en premier lieu de la qualification du personnel et du taux d'encadrement, et seulement de façon accessoire des éventuelles divergences salariales entre les régions.
  Il en va de même pour les frais de locaux. Même si ces coûts varient d'une région à l'autre, les écarts au sein d'un même lieu peuvent s'avérer encore plus importants. Au centre-ville, les loyers sont plus élevés que dans un quartier résidentiel périphérique.
  Les différences dans les subventions allouées sont également saillantes au sein d'un même canton, à l'exemple de l'accueil en crèche dans le canton de Zurich (ZH), qui concentre environ un quart de toutes les crèches de Suisse : dans 37 % de ces structures, les parents ne reçoivent aucune subvention. Au niveau des communes, 40 % dépensent pour l'accueil préscolaire moins de 200 francs par enfant habitant sur leur territoire, et 8 % plus de 1200 francs (2020, *Bildungsdirektion* du canton ZH). Les villes de Zurich et Winterthour versant une somme élevée (environ 80 % des subventions octroyées dans le canton), les parents domiciliés dans le canton de ZH recevraient la contribution complémentaire complète. Toutes les communes du canton qui ne versent actuellement aucune contribution ou que très peu tireraient ainsi parti de cette mesure de façon on ne peut plus opportuniste.
  L'inverse se produirait dans le canton de Saint-Gall où les parents n'obtiendraient vraisemblablement aucune contribution complémentaire car, à l'exception des villes de Saint-Gall et de Rapperswil-Jona, la plupart des communes n'octroient que de faibles subventions. Les parents des deux villes s'en trouveraient donc pénalisés.

- La prise en compte des subventions cantonales dans le calcul de la contribution complémentaire est **très lourde sur le plan administratif** et disproportionnée par rapport au effets incitatifs recherchés. Ce choix serait annonciateur de recours et d'oppositions de la part des prestataires et des parents.

- **Le montant des coûts complets dépend en premier lieu de la qualité et de la charge de travail**. Lorsque les conditions qualitatives sont peu élevées dans un canton, les coûts complets le sont également. Il serait contraire à l'esprit de la loi (améliorer l'égalité des chances pour les enfants) que les régions (cantons ou communes) dont les standards de qualité sont peu exigeants et, partant, dont les coûts complets sont faibles ne soient pas incitées à augmenter le niveau de la qualité. En outre, une différence de taille tient au calcul des coûts complets, selon que le taux d'occupation de la structure pris en compte est de 90 % ou de 100 %.

- Les coûts complets de l'ordre de 110 francs mentionnés dans le rapport explicatif sont dépassés. Cette estimation se base sur un sondage auprès des membres de kibesuisse mené dans 300 structures d'accueil de jour en Suisse alémanique et remontant à 2015. À l'heure actuelle, les coûts complets d'une place d'accueil de jour s'élèvent à environ 130 par jour pour 11,5 heures d'ouverture quotidienne et avec un taux d'occupation à 90 %. Ils se montent entre 11 et 13 francs l'heure par enfant pour l'accueil familial de jour. Concernant l'accueil parascolaire, il est plus difficile d'émettre une estimation, les coûts complets n'étant pas vraiment relevés.

- Les trois niveaux prévus dans le modèle engendrent d'importants effets de seuil. En admettant que ces trois niveaux s'appliquent, il faudrait envisager une **structure linéaire en %**.

- Un système de bonus bloquerait toute velléité de la part des prestataires d'augmenter la qualité par rapport aux prescriptions minimales fixées par les cantons et les communes, ce qui

pourrait entraîner le retrait du marché dans les cantons « pénalisés » des prestataires du secteur préscolaire, qui relèvent pour la plupart du droit privé et, surtout, une baisse de la qualité de l'offre.

Pour ces raisons, la commission soutient la proposition de la minorité (Piller Carrard, Fivaz Fabian, Prezioso, Python, Schneider Meret) de modifier l'art. 7 et de biffer les art. 8 (Contribution de base) et 9 (Contributions complémentaires).

Commentaire par alinéa de la proposition de minorité privilégiée :

Art. 7, al. 1 : la COFF appuie la proposition de fixer la contribution à hauteur de 20 % des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants.

Toutefois, si la décision était prise de ne pas dépasser la somme totale prévue pour l'allègement des tarifs parentaux et pour les conventions-programmes, la COFF approuverait une baisse de la contribution à 15 %, de sorte qu'une partie du montant ainsi épargné puisse être consacré au développement de la qualité, en l'occurrence à une initiative dans le domaine social (de manière analogue à l'initiative sur les soins infirmiers ; voir commentaire de la commission ci-après concernant l'arrêté fédéral).

Art. 7, al. 2 : la détermination de la contribution de la Confédération en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants sera sujette à discussion, à savoir : à l'aune de quel degré de qualité (qualification du personnel et taux d'encadrement), de quels horaires d'ouverture et surtout de quel taux d'occupation ces coûts complets moyens seront-ils mesurés ?

En guise d'alternative, la commission propose de fixer **la contribution en fonction des coûts-types par bloc horaire définis par la Confédération au niveau national**, **qui correspond à la part des subventions fédérales dans les coûts complets d'un bloc horaire**.

L'effet atteint est le même. En voici une illustration au moyen d'un exemple :

- Une crèche ouverte pendant 12 heures présente des coûts-types de l'ordre de 120 francs par jour. Si la Confédération prenait à sa charge 20 % de ces coûts, la contribution s'élèverait à 24 francs par jour, soit 2 francs de l'heure.
- Pour l'accueil parascolaire, la subvention pour un bloc horaire de 2 heures le matin par exemple, soit 2 heures à 2 francs comme dans une crèche, se monterait à 4 francs.
- Pour l'accueil familial de jour, quasi systématiquement décompté en heures, les 2 francs pourraient être multipliés par le nombre d'heures comptabilisées.

Ce taux horaire peut être appliqué à toutes les formes d'accueil et à tous les modules, ce qui présenterait l'avantage de placer l'ensemble des structures d'accueil sur un pied d'égalité.

Il serait possible pour la Confédération, en collaboration avec un groupe d'expertise (représentants des cantons, des villes, des communes et des prestataires), de réévaluer et, le cas échéant, d'adapter le montant des contributions par bloc horaire (par jour, par module ou à l'heure) au besoin ou au moins tous les quatre ans.
Il serait en outre nécessaire d'indexer la contribution de sorte que le renchérissement soit pris en compte chaque année.

Nous proposons donc d'adapter l'art. 7, al. 1 à 3, comme suit :

Al. 1 : La contribution de la Confédération s'élève à 20 % des coûts-types d'un bloc horaire dans un cadre institutionnel. Al. 2 : Le Conseil fédéral fixe les coûts-types par bloc horaire. Ces coûts sont réexaminés à intervalles réguliers. Ils sont indexés. Al. 3 : Le montant de la contribution de la Confédération est fonction du recours par les parents à l'accueil institutionnel pour enfants.

Art. 7, al. 4 : La COFF rejette l'al. 4 « *La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants […]* », soutenu tant par la majorité que par la minorité.

La plupart des cantons et des communes ont répondu ces dernières années aux attentes des organisations et associations de personnes en situation de handicap en relevant les subventions des tarifs pour les enfants concernés. La formulation de cette disposition reviendrait à désavantager les cantons et les communes qui assument ces surcoûts. Ils seraient pour ainsi dire contraints de se décharger de ce financement complémentaire et d'en laisser la responsabilité à la Confédération.

Si la Confédération entend soutenir le surplus d'assistance et les coûts y afférents requis par les enfants en situation de handicap en versant des contributions plus élevées, elle devra, en conséquence, octroyer de plus fortes subventions pour l'accueil des **nourrissons** et d'autres enfants présentant un **besoin de soutien particulier (encouragement linguistique, trouble du déficit de l'attention, etc.)**. La plupart des communes et des cantons opèrent déjà une distinction entre les tarifs pour nourrissons et les tarifs pour les enfants à partir de 12, 18 ou 24 mois, car il est avéré que les nourrissons ont également besoin d'une plus grande assistance.

La COFF recommande de renoncer entièrement à cet alinéa et de laisser aux cantons et aux communes la compétence de prendre en charge les coûts liés à l'accueil des enfants en situation de handicap ou à besoins particuliers, ou d'adapter l'al. 4 comme suit :

La contribution de la Confédération versée aux ayants droit pour un enfant présentant un besoin de soutien particulier est d'un montant supérieur. Le Conseil fédéral fixe les indicateurs du besoin de soutien particulier et précise les modalités.

Art. 8 et 9 : Contribution de base et contributions complémentaires

Comme mentionné plus haut, nous craignons fort que la contribution complémentaire n'atteigne pas l'effet incitatif visé et soit déraisonnablement lourde à mettre en œuvre ; nous recommandons donc de biffer les art. 8 et 9 comme le propose la minorité Piller Carrard, Fivaz Fabien, Prezioso, Python, Schneider Meret.

Cette contribution complémentaire ne soutient pas l'objectif du projet de faire baisser les tarifs parentaux mais constitue au contraire une incitation indésirable, car elle pénalise encore les parents vivant dans des cantons qui octroient de faibles subventions. Elle envoie un signal de défiance à l'égard des cantons et des communes et serait très complexe à mettre en œuvre, sans compter les inégalités qu'elle entretiendrait. La COFF est convaincue que les cantons (et les communes) ne réduiront pas leurs contributions après l'introduction de la contribution fédérale et ne comprend pas la volonté de la CSEC-N de créer une incitation pénalisant les parents dans les cantons qui dépensent, à l'heure actuelle, en moyenne moins que les autres pour la garde des enfants.

Si un système incitatif admettant que les parents soient considérés de façon différenciée doit être créé, il faut trouver un système plus équitable, plus réaliste et administrativement moins lourd.

Art. 10 : Surindemnisation

Cet article pourrait pousser les communes, villes et cantons à augmenter les tarifs minimaux des places subventionnées en reportant les coûts sur la Confédération (dans l'hypothèse où les coûts complets sont de 120 francs, les communes pourraient les augmenter à 12 francs par jour si la contribution de la Confédération s'élevait à 10 % des coûts, ou à 24 francs si elle atteignait 20 % des coûts ; dans plusieurs communes, les tarifs minimaux sont actuellement plus bas [à Genève par ex., 4 francs dans le domaine préscolaire[4]]).

Nous proposons cependant d'approuver cette disposition, car il faut en effet empêcher toute surindemnisation. Il faut toutefois garder à l'esprit que la contribution fédérale déchargera quelques cantons et communes du subventionnement de tarifs parentaux très bas.

Art. 11, al. 1 : Périodicité de l'octroi de la contribution de la Confédération

La COFF propose de déduire la contribution de la Confédération des factures établies par les prestataires.

Pour ce faire, les prestataires d'offres de garde institutionnelle devraient toutefois être crédités des montants correspondants par avance. En effet, d'après ce qui ressort de divers rapports cantonaux, la plupart des prestataires privés (la majorité dans le domaine préscolaire) ne dispose pas d'une couverture de fonds propres suffisante pour avancer ces contributions. Ce versement par avance devrait éventuellement être réglé dans l'ordonnance.

Par ailleurs, la COFF estime que la contribution ne doit pas obligatoirement être versée mensuellement, mais selon le rythme de facturation du prestataire (les modules sont souvent facturés semestriellement dans l'accueil parascolaire et dans les organisations d'accueil familial la période de facturation peut aussi dépasser un mois).
Nous proposons de reformuler l'al. 1 comme suit :

La contribution de la Confédération est versée aux ayants droit suivant la fréquence à laquelle la facture est établie à l'attention des parents.

Art. 11, al. 4 : Délégation

Pour pouvoir habiliter les prestataires, y compris des tiers, à octroyer aux parents la contribution de la Confédération, cette compétence doit aussi être déléguée aux organisations de droit privé.
Nous proposons donc d'adapter la première phrase de l'al. 4 comme suit :

« Ils peuvent déléguer l'octroi de la contribution de la Confédération aux communes ou à une organisation de droit privé ou public.»

Art. 12 : Remboursement de la contribution de la Confédération

La périodicité à laquelle les cantons adressent le décompte à la Confédération fait défaut.

[4] Voir INFRAS sur mandat de la COFF (2021), Financement de l'accueil institutionnel des enfants et tarifs parentaux.

Section 3 Conventions-programmes

Art. 13 Aides financières aux cantons et à des tiers

La COFF approuve la proposition de la minorité (Fivaz Fabien, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Brunner, Locher Benguerel, Piller Carrard, Prezioso, Python, Roth Pasquier, Weber) concernant l'art. 13, al. 1, let. a, dans la mesure où la décision est prise de continuer à soutenir l'encouragement de la petite enfance avec le présent avant-projet de loi. Non seulement les enfants en situation de handicap, mais aussi ceux ayant un besoin de soutien particulier doivent être pris en compte. Cela inclut la garde des nourrissons, l'encouragement linguistique et, de façon générale, tout besoin de soutien supplémentaire qui est ou a été prescrit par un professionnel[5].

L'octroi aux cantons d'aides financières globales sous la forme de conventions-programmes offre la possibilité de soutenir la création de places supplémentaires et de développer la qualité.

Nous émettons quelques doutes sur le but de l'art. 13, al. 1, let. b : il n'a que très peu été recouru aux aides financières pour les projets visant une meilleure adéquation de l'offre d'accueil extra-familial aux besoins des parents depuis 2018. En tout, seules sept demandes ont été approuvées, et 50 000 francs ont été versés pour cinq cas. Six des sept demandes portaient sur l'adaptation d'offres parascolaires. Une seule demande concernait l'extension des horaires de garde (Office fédéral des assurances sociales OFAS, aides financières, état au 23.5.2022).

La commission propose donc de **biffer ou** de **reformuler** l'al. 1, let. b, en mettant l'accent sur les offres d'accueil pour enfants en âge scolaire (accueil pendant les vacances scolaires, conversion d'écoles en écoles à horaire continu, développement des modules, etc.). Selon nous, la demande augmentera fortement ces prochaines années dans ce domaine.

Si l'art. 13, al. 1, let. b, est conservé, nous proposons de le reformuler comme suit :

« des mesures visant l'adaptation de l'offre aux besoins des parents d'enfants d'âge scolaire ; »

Section 4 Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation

Art. 17 : Statistiques

La COFF apprécie grandement la décision d'établir des statistiques sur l'accueil extrafamilial pour enfants, réclamées depuis de nombreuses années par différentes parties prenantes.

Elle renoncerait cependant à une statistique sur l'encouragement de la petite enfance, estimant la tâche très lourde étant donné le nombre et l'hétérogénéité des offres proposées. Les données statistiques pourraient se limiter à l'accueil extrafamilial institutionnel, car nous disposons déjà de matériel sur l'accueil hors institution (rapports sur les familles de l'Office fédéral de la statistique OFS).
C'est pourquoi nous proposons d'adapter l'art. 17, al. 1, comme suit :

L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons des statistiques harmonisées sur la garde institutionnelle des enfants.

Section 5 Dispositions finales

Pas de commentaire

[5] Souvent, ce n'est qu'au moment de l'admission dans une structure d'accueil préscolaire que l'on constate que l'enfant a besoin d'un soutien particulier.

Arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

Art. 1

Nous proposons que la répartition des aides financières entre les quatre objectifs ne figure qu'à titre indicatif et qu'il soit laissé à la libre appréciation des cantons de déterminer quels domaines ils souhaitent soutenir en priorité.

Le crédit d'engagement de 160 millions de francs alloué sur une durée de quatre ans pour financer quatre types différents de conventions-programmes dans 26 cantons nous semble très maigre.

En particulier pour ce qui concerne le **développement de la qualité**, la COFF est d'avis qu'un **financement plus conséquent de la part de la Confédération est nécessaire** (voir aussi à ce sujet notre proposition concernant l'art. 7, al. 1).

L'éducation et la garde des enfants comptent parmi les missions essentielles au bon fonctionnement de notre société. La pandémie de COVID-19 en a été la preuve criante. Le nombre d'enfants pris en charge dans des institutions étant appelé à augmenter à l'avenir et la qualité de cette prise en charge s'avérant aujourd'hui insuffisante – preuve en est les 43 %[6] de personnes non qualifiées travaillant dans ce domaine, il est indispensable de former davantage de personnes en qualité d'éducateur/ éducatrice de l'enfance (ES), d'assistant socio-éducatif/ assistante socio-éducative (CFC) et à d'autres compétences liées aux domaines de l'éducation et de l'encadrement (prise en charge des nourrissons, encouragement linguistique, prise en charge d'écoliers, etc.). Sans de tels profils professionnels, les chances de développer et d'améliorer la qualité des offres sont faibles.

À l'instar des métiers des soins, les métiers du domaine social sont en crise, étant eux aussi menacé d'une forte pénurie de personnel qualifié. Dans une étude mandatée par l'organisation faîtière Savoirsocial[7], il apparaît qu'il faudrait former plus de 10 000 professionnels supplémentaires pour que le domaine de l'accueil extrafamilial et parascolaire continue à fournir la même qualité de prestations en 2024. Si la professionnalisation et le développement de la qualité se concrétisent, autrement dit si la part de personnes qualifiées s'accroît légèrement, ces chiffres augmenteront encore d'un tiers.

En outre, **les prescriptions minimales relatives au taux d'encadrement dans les cantons** ne correspondent pas aux normes scientifiques actuelles. La demande de meilleurs taux d'encadrement est aussi renforcée par l'hétérogénéité croissante des groupes d'enfants et les exigences vis-à-vis des professionnels dont il est attendu non seulement qu'ils encadrent et éduquent les enfants, mais aussi les encouragent dans l'apprentissage de la langue, effectuent un travail d'intégration et d'inclusion et soutiennent de façon appropriée les enfants aux besoins particuliers ou en situation de handicap.

L'accès à un accueil de qualité doit être garanti à chaque enfant. La Confédération et les cantons doivent s'assurer que le nombre de personnes qualifiées est suffisant. En outre, les personnes qui travaillent dans ce domaine doivent être affectées à des tâches qui correspondent à leur niveau de formation et à leurs compétences afin que la qualité de l'accueil soit assurée.
Pour le développement de l'accueil des enfants et la garantie de la prise en charge extrafamiliale des enfants, qui est d'importance systémique, il faudrait en outre lancer une **initiative en faveur du personnel qualifié dans le domaine social**, car les conditions de travail y sont insatisfaisantes, comme dans le domaine des soins. Des ressources supplémentaires devraient être accordées dans ce cadre.

[6] Office fédéral des assurances sociales OFAS, Aides financières à la création de places d'accueil extrafamilial pour enfants : bilan après dix-neuf années.

[7] Institut d'études économiques de Bâle IWSB sur mandat de Savoirsocial (2017), Demande de personnel qualifié et besoin de formation dans le champ du travail social : un aperçu des différentes professions sociales et domaines d'activités.

La COFF estime qu'il faudrait soutenir la formation initiale et continue à ces métiers pendant au moins huit ans. Les thèmes à traiter sont les conditions de travail, la rémunération, la représentation des sexes au sein du personnel d'encadrement, le mélange des générations et l'évolution professionnelle (*skill-grade mix*).

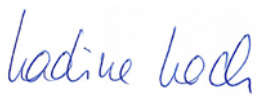
Nous vous remercions de votre intérêt et restons volontiers à votre disposition pour de plus amples informations.

Veuillez recevoir, Monsieur le président, Mesdames les Conseillères nationales, Messieurs les Conseillers nationaux, nos meilleures salutations.

Pour la Commission fédérale des questions familiales COFF



Monika Maire-Hefti
Présidente



Nadine Hoch
Responsable du secrétariat

CH-3003 Berna POSTA CH SA
UFAS; Hna

Persona incaricata: Nadine Hoch / Hna
Berna, 1° settembre 2022

Alla Commissione della scienza,
dell'educazione e della cultura
del Consiglio nazionale
All'attenzione di Fabien Fivaz, presidente
della Commissione

familienfragen@bsv.admin.ch

Attuazione dell'iniziativa parlamentare 21.403 Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna

Onorevole Presidente, onorevoli Consiglieri nazionali,

la Commissione federale per le questioni familiari COFF ringrazia per l'invito a esprimere un parere nell'ambito della consultazione sui progetti preliminari di una legge federale (LSCus) e di un decreto federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia. Entrambi i progetti sono estremamente importanti per la politica familiare, poiché promuovono la conciliabilità tra famiglia e lavoro, nonché le pari opportunità per i bambini.

Da diverse legislature la COFF si impegna a favore dell'ampliamento qualitativo e quantitativo dell'offerta negli ambiti della custodia di bambini e della prima infanzia nonché per la riduzione delle tariffe a carico dei genitori. Lo scorso anno ha pubblicato un rapporto[1] sul finanziamento e sulle tariffe a carico dei genitori, formulando 18 raccomandazioni[2] rivolte ai politici e alle autorità. È lieta di constatare che le raccomandazioni n. 2 «Assicurare la partecipazione finanziaria a lungo termine della Confederazione a un'impostazione dell'offerta in base ai bisogni dei genitori e alla riduzione delle tariffe a loro carico» e n. 3 «Stabilire il cofinanziamento della custodia di bambini come compito congiunto di tutti i livelli della politica» sono state attuate con i progetti preliminari della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (CSEC-N). Con l'impegno della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) e della Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) ad adottare raccomandazioni sulla qualità e sul finanziamento della custodia di bambini complementare alla famiglia (pubblicazione prevista per l'autunno del 2022), dovrebbero essere attuate anche la raccomandazione n. 4 «Definire un quadro nazionale per la qualità della custodia» e altre nove raccomandazioni della COFF di carattere più operativo.

Osservazioni generali
La COFF sostiene esplicitamente i due obiettivi principali dei progetti, ovvero il miglioramento della conciliabilità tra famiglia e lavoro o formazione e il miglioramento delle pari opportunità

[1] INFRAS su incarico della COFF, *Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife*, 2021 (in tedesco e francese con riassunto in italiano).
[2] COFF, *Finanziamento della custodia di bambini e impostazione delle tariffe a carico dei genitori*, 2021.

per i bambini in età prescolastica. Il secondo obiettivo dovrebbe però essere rivolto a tutti i bambini, compresi quelli in età scolastica.

La COFF ritiene giusto che la Confederazione partecipi a tempo indeterminato al finanziamento dei contributi per i genitori, rispettando la libertà di organizzazione e la responsabilità primaria dei Cantoni e dei Comuni per la custodia di bambini. **Per la Commissione è tuttavia importante che la Confederazione garantisca la parità di trattamento tra tutti i genitori in Svizzera per quanto riguarda il cofinanziamento della custodia di bambini e che fornisca sostegno indipendentemente dai sussidi cantonali e comunali**.

La COFF concorda pienamente con la proposta di sostenere i Cantoni tramite accordi di programma volti a migliorare la qualità dell'offerta, aumentare il numero di servizi e adeguarli ai bisogni dei genitori, soprattutto per quanto riguarda i bambini in età scolastica.

La custodia istituzionale nel settore prescolastico è il pilastro più importante dell'offerta per la prima infanzia e il sostegno alla prima infanzia, e ha la maggiore necessità d'intervento[3]. Di conseguenza, la Commissione concorda anche sul fatto che la maggior parte degli stanziamenti proposti debba essere destinata all'obiettivo di ridurre le tariffe a carico dei genitori nell'ambito della custodia istituzionale.
Tuttavia, i mezzi finanziari per gli accordi di programma le sembrano molto modesti. Dal suo punto di vista occorrerebbero mezzi finanziari supplementari, soprattutto per promuovere lo sviluppo della qualità.

Alla luce dei mezzi limitati, la COFF si chiede quindi se sia necessario sostenere ulteriori servizi per la prima infanzia tramite sussidi federali, dato che i Cantoni e i Comuni hanno già investito molto in questo settore e hanno fatto buoni progressi. Quasi tutti i Cantoni dispongono da diversi anni di strategie cantonali e di programmi cantonali per la prima infanzia.
In caso di limitazione o riduzione delle risorse finanziarie federali, probabilmente la Commissione rinuncerebbe al sostegno ad altri servizi per la prima infanzia, data l'urgenza di sostenere la custodia di bambini complementare alla famiglia e la custodia parascolastica.

Osservazioni in merito ai singoli progetti

Legge federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia (LSCus)

Il parere analizza soltanto le proposte che, secondo la COFF, necessitano di modifiche. Per quanto riguarda tutti gli altri articoli, la Commissione sostiene il progetto preliminare.

Sezione 1: Disposizioni generali

Titolo della legge
La COFF ritiene più efficace che la legge si limiti al sostegno alla custodia di bambini in ambito istituzionale (cfr. la spiegazione precedente nelle osservazioni generali).

[3] INFRAS, *Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich, Österreich und der Schweiz*, 2015 (riassunto in italiano disponibile in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 3/15, 2015); Ecoplan, *Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen*, rapporto all'attenzione della CDOS, 2020; Credit Suisse, *So viel kostet ein Kita-Platz in der Schweiz*, 2021.

A suo avviso, nella versione tedesca è opportuno modificare il termine «frühe Förderung», che può dare adito a incomprensioni e a una certa resistenza da parte di alcune fasce della popolazione, in quanto viene scambiato per «Frühförderung» e spesso associato a una iperscolarizzazione dei bambini, percepita negativamente. Questo problema non riguarda le altre lingue.

Articolo 1: Scopo
In linea di massima la COFF è d'accordo con la definizione dello scopo. Tuttavia, come menzionato in precedenza, si chiede se i Cantoni debbano essere sostenuti nello sviluppo delle loro politiche di sostegno alla prima infanzia.

Nel capoverso 1 lettera b occorre eliminare «in età prescolastica», poiché le pari opportunità devono essere migliorate per tutti i bambini, non solo quelli nel settore prescolastico.

«migliorare le pari opportunità per i bambini.»

Articolo 1 capoverso 2 lettera c
«Migliorare la qualità dell'offerta di custodia di bambini complementare alla famiglia» è una delle questioni più importanti nella custodia istituzionale (cfr. a questo proposito le raccomandazioni previste della CDOS e della CDPE relative allo sviluppo della qualità). Idealmente questi standard di qualità costituiscono la base su cui devono operare i Cantoni e i Comuni. Per questo motivo la COFF respinge fermamente la proposta della minoranza di stralciare la lettera c del progetto preliminare.

Articolo 1 capoverso 2 lettera d
Anche in questo caso la COFF raccomanda di evitare il termine «frühe Förderung» nella versione tedesca. Propone la seguente formulazione:

«sostenere i Cantoni nello sviluppo dei loro servizi per la prima infanzia».

Articolo 2: Campo d'applicazione
È fondamentale che la custodia istituzionale sia considerata nel suo complesso per i bambini di tutte le età fino alla fine del periodo dell'obbligo scolastico. La COFF approva dunque la proposta della CSEC-N e respinge quella della minoranza di prendere in considerazione unicamente il settore prescolastico. È inutile migliorare la conciliabilità e le pari opportunità nel settore prescolastico, se poi si mettono i genitori in una situazione di inconciliabilità nel momento in cui i figli iniziano la scuola dell'infanzia e si trascurano le pari opportunità nella custodia parascolastica. In ogni caso, le sovrapposizioni tra il settore prescolastico e quello parascolastico devono essere ulteriormente ridotte o, dove esistono, ottimizzate.

In caso di riduzione dei sussidi andrebbe vagliata la possibilità di applicare la legge unicamente ai bambini dall'età prescolastica fino alla fine della scuola elementare o fino ai 12 anni, per analogia con la fascia d'età prevista dall'ordinanza sull'affiliazione (OAMin). I bambini oltre i 12 anni e i giovani non usufruiscono più di prestazioni di custodia, ma ricorrono ai servizi di mensa, che non necessitano di personale di custodia. Di conseguenza, i costi e quindi le tariffe a carico dei genitori per questa fascia d'età sono molto più modesti e rendono dunque meno necessario un sostegno rispetto alla fascia d'età fino ai 12 anni, che ha un maggior bisogno di custodia.

Articolo 3: Definizioni
Lettera a: custodia di bambini complementare alla famiglia
La custodia non dovrebbe essere pensata solo per i genitori, ma anche per migliorare le pari opportunità per i bambini. Inoltre, occorre includere nella legge anche i genitori che non possono accudire i figli a causa di una malattia, un infortunio o altri motivi, oppure per i quali

è stata disposta la custodia come aiuto complementare.

La COFF propone pertanto la seguente aggiunta alla lettera a:

« ... tale da permettere ai genitori di svolgere un'attività lucrativa o una formazione oppure da sostenerli nel caso in cui non siano in grado di accudire i figli a causa di una malattia o di un infortunio, della ricerca di un impiego o della partecipazione a un programma di occupazione, nonché al fine di promuovere le pari opportunità per i bambini».

Lettera b: custodia istituzionale
Anche in questo caso occorre tenere conto dell'età scolastica.
La COFF propone di sostituire «associazioni di famiglie diurne» con «organizzazioni di famiglie diurne», poiché non tutti i fornitori istituzionali di custodia in famiglie diurne sono organizzati in associazioni.

Sezione 2: Contributo federale ai costi per la custodia di bambini complementare alla famiglia a carico dei genitori

Articolo 4: Principi
Capoverso 1: cfr. anche i commenti all'articolo 3 lettera a
I genitori che non possono accudire i figli a causa di una malattia o di un infortunio, della partecipazione a un programma di occupazione o della ricerca di un impiego devono poter usufruire dei sussidi federali. Inoltre, anche la custodia prescritta da terzi per motivi sociali o di salute al fine di garantire il benessere dei bambini deve essere cofinanziata dalla Confederazione. Questi casi sono già gestiti in tal modo dalla maggior parte dei Comuni e dei Cantoni.

La Commissione ritiene giusto che non debba essere fornita alcuna prova di un grado minimo cumulativo di occupazione superiore al 100 per cento o da definirsi da parte della Confederazione (due proposte di minoranza).

- Innanzitutto, infatti, verificare continuamente il grado d'occupazione di un'economia domestica con due genitori è molto oneroso (le percentuali subiscono spesso variazioni). Inoltre, per chi esercita un'attività indipendente è difficile fornire una prova del grado d'occupazione.
- Un lungo tragitto per recarsi al lavoro, un'attività di volontariato, impieghi irregolari, turni e orari di lavoro marginali sono tutti elementi che possono portare alla necessità di una custodia supplementare.
- Già oggi i Cantoni romandi non impongono limitazioni sulla base del grado d'occupazione.
- Secondo la COFF, il rischio di abuso, ovvero che si faccia ricorso alla custodia istituzionale in mancanza di un'occupazione remunerativa o di un'indicazione sociale per i genitori o i bambini, è minimo, perché i genitori dovrebbero comunque continuare a sostenere da soli gran parte dei costi di custodia.

La Commissione accoglie la proposta della maggioranza e respinge dunque entrambe le proposte di minoranza relative all'articolo 4 capoverso 1.

Respinge anche la proposta di minoranza relativa all'articolo 4 capoverso 2. Gli aiuti finanziari devono essere concessi a tutti i genitori che necessitano della custodia istituzionale, e non solo ai genitori con figli in età prescolastica. Se tuttavia le risorse stanziate dovessero risultare insufficienti, la COFF ritiene sensato dare la priorità al settore prescolastico, poiché si tratta di un settore più sottofinanziato e i costi di custodia sono più elevati di quelli per la custodia parascolastica.

La Commissione propone la seguente aggiunta all'articolo 4 capoverso 1:

«La Confederazione partecipa ai costi per la custodia di bambini complementare alla famiglia a carico dei genitori, in modo che questi ultimi possano svolgere un'attività lucrativa o una formazione oppure se non possono accudire i figli a causa di una malattia o di un infortunio o per altri validi motivi, nonché al fine di migliorare le pari opportunità per i bambini.»

Articolo 5 capoverso 1: Aventi diritto
Ad aver diritto al contributo federale non devono essere le persone che detengono l'autorità parentale, bensì le persone o le istituzioni che assumono i costi di custodia.

La COFF propone pertanto la seguente formulazione:

«Hanno diritto al contributo federale le persone o le istituzioni che si fanno carico delle tariffe a carico dei genitori per la custodia istituzionale.»

Articoli 7–9: Contributo federale, contributo di base e contributo supplementare
La COFF privilegia una soluzione senza distinzione tra contributo di base e supplementare, con una partecipazione della Confederazione pari al 20 per cento dei costi. Non ritiene affatto opportuno che i contributi siano fissati in modo diverso, tenendo conto delle condizioni regionali.

È contraria alla suddivisione tra contributo di base e contributi supplementari differenziati a livello cantonale, perché ritiene che un incentivo tramite contributi supplementari nei Cantoni che già investono di più nella custodia di bambini rispetto agli altri rappresenti una disparità di trattamento tra i genitori. **Con questo sistema una parte dei genitori sarebbe doppiamente penalizzata**, poiché chi riceve poco sostegno da parte del Cantone e/o del Comune in cui abita ne riceverebbe poco anche dalla Confederazione. Inoltre, questi contributi supplementari basati sulla classificazione dei Cantoni in base al livello delle sovvenzioni non sarebbero né equi né realisticamente implementabili, costituirebbero un disincentivo e causerebbero un notevole onere aggiuntivo a causa della loro complessità.

Motivazione

- Conformemente all'articolo 2 capoverso 3 della Costituzione federale, la Confederazione è tenuta a **trattare equamente** i genitori in tutta la Svizzera, a prescindere dai sussidi erogati dai Cantoni, dai Comuni ed eventualmente dai datori di lavoro.

- Il sostegno supplementare ai genitori è di competenza dei Cantoni e dei Comuni; questi ultimi possono per esempio imporre tariffe in funzione del reddito o tariffe uniche, possono decidere se includere o meno la sostanza nella base di calcolo ecc. **Il contributo federale non deve dipendere dai modelli di sussidio dei Cantoni e dei Comuni.**

- **I singoli Cantoni non hanno una struttura dei costi uniforme**. I costi totali di un asilo nido, per esempio, sono composti dai costi per il personale e per i locali nonché da altri costi (gestione, manutenzione, informatica, amministrazione). La quota più importante è rappresentata dai costi per il personale (in media, circa tre quarti del totale nel settore prescolastico), che dipendono innanzitutto dalle qualifiche del personale e dal numero di bambini per persona incaricata della custodia (chiave di ripartizione), e solo in misura secondaria dalle eventuali differenze salariali regionali. Lo stesso vale per i costi legati ai locali. Sebbene esistano differenze regionali, i prezzi possono variare ancora di più all'interno di uno stesso luogo: i costi di un affitto in centro sono superiori a quelli in un quartiere periferico.
  L'assegnazione dei sussidi può variare molto anche all'interno dello stesso Cantone. Prendendo come esempio gli asili nido nel Cantone di Zurigo, dove ha sede circa un quarto di tutti gli asili nido della Svizzera, si rileva quanto segue: nel 37 per cento

degli asili nido i genitori non ricevono alcun sussidio; circa il 40 per cento dei Comuni stanzia meno di 200 franchi per la custodia prescolastica di ogni bambino domiciliato nel Comune e l'8 per cento stanzia più di 1200 franchi (2020, Dipartimento dell'istruzione del Cantone di Zurigo). Poiché le Città di Zurigo e Winterthur versano sussidi elevati (circa l'80 % di tutti i sussidi concessi nel Cantone), i genitori nel Cantone di Zurigo riceverebbero l'integralità del contributo supplementare. In questo caso tutti i Comuni zurighesi che versano sussidi molto ridotti o che non ne versano ancora approfitterebbero di questa misura.
Nel Cantone di San Gallo si verificherebbe la situazione opposta. In questo Cantone probabilmente i genitori non riceverebbero contributi supplementari perché, ad eccezione delle Città di San Gallo e Rapperswil-Jona, i sussidi dei Comuni sono molto bassi. I genitori in queste due Città risulterebbero quindi penalizzati.

- Prendere in considerazione i sussidi cantonali per il calcolo del contributo supplementare è molto oneroso dal punto di vista amministrativo e sproporzionato rispetto agli effetti di incentivazione auspicati. Con questa procedura pioverebbero ricorsi e opposizioni da parte dei fornitori di prestazioni e dei genitori.

- **L'ammontare dei costi totali dipende innanzitutto dalla qualità e dal tasso di occupazione delle strutture**. Se in un Cantone le condizioni quadro qualitative sono basse, anche i costi totali sono contenuti. Occorre evitare che con questa legge, tesa a migliorare le pari opportunità per i bambini, i Cantoni e i Comuni che hanno standard di qualità bassi (e quindi costi totali bassi) non siano incentivati a migliorare la qualità. Inoltre, calcolare i costi totali in base a un tasso di occupazione del 90 o del 100 per cento dà risultati molto diversi.

- La cifra di 110 franchi relativa ai costi totali, menzionata nel rapporto esplicativo, è obsoleta. È stata calcolata sulla base dei dati forniti da 300 strutture di custodia collettiva diurna nel 2015 nell'ambito di un'inchiesta svolta tra i membri di kibesuisse. Oggi i costi totali per una struttura di custodia collettiva diurna ammontano, per ogni bambino, a circa 130 franchi al giorno, con un orario di apertura di 11,5 ore e un tasso di occupazione del 90 per cento, mentre quelli per la custodia in famiglie diurne ammontano a 11–13 franchi all'ora. Per quanto riguarda le strutture parascolastiche, è molto difficile fare una stima, dato che i fornitori, prevalentemente di diritto pubblico, non effettuano praticamente alcuna rilevazione dei costi totali.

- I tre livelli previsti nel modello causano notevoli effetti soglia. Per questo motivo si dovrebbe prendere in considerazione una struttura lineare, cioè espressa in percentuale.

- Un sistema di bonus impedirebbe qualsiasi autonomia di offerta dei fornitori per migliorare la qualità rispetto ai requisiti minimi dei Cantoni e dei Comuni, il che potrebbe portare a un'uscita dal mercato in particolare per i fornitori di diritto privato (maggioritari nel settore prescolastico) nei Cantoni «penalizzati», e soprattutto comporterebbe una riduzione della qualità dell'offerta.

La COFF è pertanto favorevole alla proposta della minoranza Piller Carrard, Fivaz Fabian, Prezioso, Python, Schneider Meret, che prevede di modificare l'articolo 7 e di stralciare l'articolo 8 (contributo di base) e l'articolo 9 (contributo supplementare).

Osservazioni in merito ai singoli capoversi della proposta di minoranza privilegiata.

Articolo 7 capoverso 1

La COFF sostiene l'erogazione di un contributo pari al 20 per cento dei costi per un posto di custodia complementare alla famiglia.
Tuttavia, nel caso in cui si decidesse di non stanziare complessivamente più della somma prevista per la riduzione delle tariffe a carico dei genitori e per gli accordi di programma, la Commissione sarebbe d'accordo con una diminuzione del contributo al 15 per cento, affinché una parte della somma così risparmiata possa essere impiegata per lo sviluppo della qualità o per un'«iniziativa per la custodia» (per analogia con l'iniziativa sulle cure infermieristiche nel settore sanitario; cfr. le osservazioni relative al decreto federale più in basso).

Articolo 7 capoverso 2
Se si opterà per il calcolo del contributo federale in base ai costi medi per un posto di custodia complementare alla famiglia, occorrerà discutere sulla qualità (qualifiche del personale e numero di bambini per persona incaricata della custodia), sugli orari di apertura e soprattutto sul tasso di occupazione in base ai quali calcolare i costi totali medi.

In alternativa, la COFF propone di fissare **un contributo in funzione dei costi standard per blocco orario stabiliti dalla Confederazione a livello nazionale che corrisponda alla quota auspicata di sussidi federali rispetto ai costi totali di un blocco orario**.

Il risultato è lo stesso. Esempio esplicativo:
- Un asilo nido aperto 12 ore al giorno ha costi standard di 120 franchi al giorno. Se la Confederazione assumesse il 20 per cento di questi costi totali standard, fornirebbe un contributo federale pari a 24 franchi al giorno, ovvero 2 franchi all'ora.
- Nella custodia parascolastica, ad esempio, la sovvenzione per un modulo mattutino di due ore a 2 franchi all'ora, come nell'asilo nido, ammonterebbe a 4 franchi.
- In caso di custodia in famiglie diurne, che viene fatturata quasi sempre su base oraria, i 2 franchi potrebbero essere moltiplicati per il numero di ore fatturate.

Questa tariffa oraria può essere utilizzata per tutti i blocchi orari e le varie forme di custodia, con il vantaggio di garantire la parità di trattamento tra queste ultime.

In collaborazione con un gruppo di esperti (rappresentanti di Cantoni, Città, Comuni e fornitori di prestazioni), al bisogno o almeno ogni quattro anni, la Confederazione può riesaminare e, se necessario, adattare i contributi per blocco orario, ovvero giornata di custodia, modulo di custodia oppure ora di custodia. Inoltre, occorre indicizzare i contributi, in modo che tengano conto del rincaro su base annua.

Pertanto, la COFF propone le seguenti modifiche all'articolo 7 capoversi 1–3:

Capoverso 1: «Il contributo federale ammonta al 20 per cento dei costi standard di un blocco orario istituzionale.»
Capoverso 2: «Il Consiglio federale fissa i costi standard per blocco orario. Questi costi sono regolarmente riesaminati. Sono indicizzati.»
Capoverso 3: «L'ammontare del contributo federale è calcolato in base al ricorso alla custodia di bambini istituzionale a carico dei genitori.»

Articolo 7 capoverso 4
La COFF respinge il capoverso 4 «*Il contributo federale ai genitori di un bambino in situazione di handicap è più elevato, se i genitori sostengono effettivamente costi più elevati per la custodia di bambini complementare alla famiglia*», che figura sia nel progetto di legge che nella proposta di minoranza.
Negli ultimi anni la maggior parte dei Cantoni e dei Comuni ha risposto alle richieste delle associazioni e organizzazioni di persone con disabilità e fornisce già sussidi supplementari

per i bambini interessati. Una tale formulazione penalizzerebbe i Cantoni e i Comuni che assumono già questi costi supplementari, i quali sarebbero praticamente costretti a interrompere l'erogazione di questi sussidi e a cedere la responsabilità finanziaria alla Confederazione.

Se la Confederazione vuole fornire contributi più elevati per far fronte all'onere supplementare e ai conseguenti costi totali più alti per la custodia di bambini con disabilità, allora a rigor di logica deve anche aumentare le sovvenzioni per la custodia di **neonati** e altri bambini con un **maggior bisogno di sostegno (scarse competenze linguistiche, sindrome da deficit di attenzione ecc.)**. La maggior parte dei Comuni e dei Cantoni fa già una distinzione tra le tariffe per neonati e quelle per bambini a partire da 12, 18 o 24 mesi, perché è stato dimostrato che anche i neonati hanno bisogno di maggiore assistenza.

La COFF propone di stralciare completamente questo capoverso e lasciare ai Cantoni e ai Comuni la responsabilità di assumere i costi supplementari legati alla custodia di bambini con disabilità o con esigenze di sostegno particolari, oppure di modificarlo come segue:

«Il contributo federale alle persone aventi diritto per un bambino con un maggior bisogno di sostegno è più elevato. Il Consiglio federale stabilisce gli indicatori di un maggior bisogno di sostegno e disciplina i dettagli.»

Articolo 8: Contributo di base e articolo 9: Contributo supplementare
Come menzionato in precedenza, la COFF dubita fortemente che il contributo supplementare abbia l'effetto di incentivazione desiderato e che si collochi in un rapporto di spesa ragionevole. Raccomanda quindi di stralciare gli articoli 8 e 9, come da proposta della minoranza Piller Carrard, Fivaz Fabien, Prezioso, Python, Schneider Meret.

Il contributo supplementare non va a sostegno dell'obiettivo del progetto di legge (ridurre le tariffe a carico dei genitori) ma, al contrario, costituisce un disincentivo, perché penalizza ulteriormente i genitori nei Cantoni con meno sovvenzioni. Rappresenta una mancanza di fiducia nei confronti dei Cantoni e dei Comuni, nonché una misura realizzabile solo accettando costi elevati e ingiustizie. La COFF è convinta che i Cantoni (e i Comuni) non ridurranno i loro sussidi con l'introduzione dei contributi federali e non comprende la volontà della CSEC-N di creare un incentivo che penalizza i genitori nei Cantoni dove attualmente in media si spende meno per la custodia di bambini.

Se si vuole creare un sistema di incentivi e si accetta la disparità di trattamento tra i genitori, occorre trovare un sistema più equo, più praticabile e meno oneroso dal punto di vista amministrativo.

Articolo 10: Sovraindennizzo
Questo articolo può indurre Comuni, Città e Cantoni ad aumentare le tariffe minime per i posti sovvenzionati al fine di scaricare i costi sulla Confederazione (ipotizzando costi totali di 120 franchi, per esempio, i Comuni potrebbero aumentare la loro tariffa minima a 12 franchi al giorno, se il contributo federale ammontasse al 10 % dei costi totali, oppure a 24 franchi al giorno, se il contributo federale ammontasse al 20 %dei costi totali. In molti Comuni, al momento, le tariffe minime sono inferiori [p. es. Ginevra: 4 franchi nel settore prescolastico])[4].

La COFF propone comunque di accettare questo articolo, poiché è necessario evitare un sovraindennizzo. Tuttavia, occorre essere consapevoli del fatto che il contributo federale

[4] INFRAS su incarico della COFF, *Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife*, 2021 (in tedesco e francese con riassunto in italiano).

sgraverebbe alcuni Cantoni e Comuni che sovvenzionano tariffe particolarmente basse a carico dei genitori.

Articolo 11 capoverso 1: Frequenza della concessione del contributo federale
La COFF propone di detrarre i contributi direttamente dalla fattura del fornitore di servizi di custodia.
A tal fine, tuttavia, i fornitori di custodia istituzionale dovrebbero ricevere un anticipo. Come sappiamo da diversi rapporti cantonali, il capitale proprio per il prefinanziamento di tali contributi è insufficiente per la maggior parte dei fornitori di diritto privato (maggioritari nel settore prescolastico). Questo anticipo potrebbe essere regolamentato nell'ordinanza.

Inoltre, i contributi federali non devono necessariamente essere erogati su base mensile. Dovrebbero invece essere adattati all'intervallo di fatturazione del fornitore (nella custodia parascolastica spesso i moduli vengono fatturati su base semestrale e nella custodia in famiglie diurne spesso l'intervallo di fatturazione è superiore a un mese).
La COFF propone pertanto la seguente formulazione per il capoverso 1:

«Il contributo federale è concesso agli aventi diritto con la stessa frequenza con cui vengono emesse le fatture.»

Articolo 11 capoverso 4: Delega
Affinché i fornitori di servizi di custodia o terzi siano autorizzati a concedere contributi federali ai genitori, deve essere possibile una delega anche ad enti di diritto privato.
La COFF propone pertanto la seguente formulazione per il primo periodo del capoverso 4:

«Possono delegare la concessione dei contributi federali ai Comuni o a enti di diritto pubblico o privato.»

Articolo 12: Rimborso dei contributi federali ai Cantoni
Manca un'indicazione della frequenza con cui i conteggi dei Cantoni verrebbero inoltrati alla Confederazione.

Sezione 3: Accordi di programma

Articolo 13: Aiuti finanziari ai Cantoni e a terzi
La COFF predilige la proposta di minoranza (Fivaz Fabien, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Brunner, Locher Benguerel, Piller Carrard, Prezioso, Python, Roth Pasquier, Weber) relativa all'articolo 13 capoverso 1 lettera a, se si decide di continuare a sostenere la prima infanzia con questa legge. Tuttavia, non andrebbero presi in considerazione unicamente i bambini con disabilità, bensì i bambini con maggior bisogno di sostegno in generale. Ciò comprende la custodia di neonati, la promozione delle competenze linguistiche e, in linea generale, qualunque sostegno supplementare, purché sia o sia stato prescritto da uno specialista[5].

Con l'erogazione di aiuti finanziari globali ai Cantoni sotto forma di accordi di programma viene data la possibilità di sostenere la creazione di posti supplementari e lo sviluppo della qualità.

La COFF ha tuttavia delle perplessità riguardo all'obiettivo dell'articolo 13 capoverso 1 lettera b: gli aiuti finanziari esistenti dal 2018 per adeguare maggiormente l'offerta ai bisogni dei genitori tramite orari di custodia estesi e più flessibili non sono stati sfruttati. Complessivamente sono state approvate solo sette domande e sono stati versati 50 000 franchi per cinque domande. Sei delle sette domande in questione riguardavano

[5] Spesso è solo durante la custodia prescolastica che si constata il maggior bisogno di sostegno di un bambino.

l'adattamento di servizi per la custodia parascolastica. Solo una delle domande riguardava l'estensione degli orari di custodia (Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Aiuti finanziari, stato 23.5.2022).

La COFF propone pertanto di **stralciare o riformulare** il capoverso 1 lettera b per concentrarsi sui servizi per la custodia di bambini in età scolastica (custodia durante le vacanze scolastiche, conversione di scuole in scuole a orario continuato, ampliamento dei moduli ecc.). È dell'avviso che la domanda aumenterà notevolmente nei prossimi anni.

In caso di mantenimento, nuova formulazione dell'articolo 13 capoverso 1 lettera b:

«misure per adeguare l'offerta ai bisogni dei genitori di bambini in età scolastica;»

Sezione 4: Statistiche, rapporto con il diritto europeo, valutazione
Articolo 17: Statistiche
La COFF approva pienamente l'allestimento di una rilevazione statistica nell'ambito della custodia di bambini complementare alla famiglia, peraltro richiesta da anni da diversi attori. Tuttavia, eviterebbe di effettuare una rilevazione statistica relativa al sostegno alla prima infanzia, poiché sarebbe estremamente onerosa da realizzare a causa della moltitudine e della grande eterogeneità dei servizi disponibili. Inoltre, la statistica sulla custodia complementare alla famiglia può limitarsi alla custodia istituzionale, perché si dispone già di dati sulla custodia non istituzionale (rapporti sulle famiglie dell'Ufficio federale di statistica [UST]).
Per questo motivo la COFF propone di modificare l'articolo 17 capoverso 1 come segue:

«L'Ufficio federale di statistica, in collaborazione con i Cantoni, allestisce statistiche armonizzate nell'ambito della custodia di bambini istituzionale.»

Sezione 5: Disposizioni finali
Nessuna osservazione

Decreto federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia

Articolo 1
La COFF propone che l'assegnazione ai quattro ambiti di promozione sia solo indicativa e che i Cantoni siano liberi di stabilire quali ambiti privilegiare.
A suo parere, il credito d'impegno di 160 milioni di franchi su un periodo di quattro anni per quattro tipologie di accordi di programma e 26 Cantoni è molto modesto.

Soprattutto per il sostegno dello **sviluppo della qualità** la COFF ritiene che sia **necessario un maggior finanziamento da parte della Confederazione** (a questo proposito, cfr. la proposta relativa all'art. 7 cpv. 1 LSCus).

Come dimostrato chiaramente dalla pandemia di COVID-19, l'educazione e la custodia di bambini fanno parte dell'offerta a rilevanza sistemica della nostra società. Dato che ci saranno sempre più bambini affidati alla custodia istituzionale, la cui qualità è attualmente insufficiente, con una quota del 43 per cento[6] di personale non qualificato, è necessario

[6] Ufficio federale delle assicurazioni sociali, *Finanzhilfen für die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder: Bilanz nach neunzehn Jahren (Stand 31. Januar 2022)*, 2022 (disponibile in tedesco e francese).

formare un maggior numero di persone quali educatori dell'infanzia SSS, operatori socioassistenziali AFC nonché specialisti con altre competenze specifiche all'educazione e alla custodia (custodia di neonati, promozione delle competenze linguistiche, custodia di bambini in età scolastica ecc.). Senza queste figure professionali è difficile aumentare l'offerta e migliorarne la qualità.

Come le professioni nel settore delle cure, anche quelle nel settore della custodia attraversano una fase di crisi, essendo minacciate da una grave carenza di personale qualificato. Secondo uno studio[7] commissionato da Savoirsocial, per garantire i medesimi standard qualitativi, nel 2024 il fabbisogno di formazione per la custodia complementare alla famiglia e quella parascolastica sarà di oltre 10 000 specialisti aggiuntivi. Promuovendo la professionalizzazione e lo sviluppo della qualità (aumentando quindi leggermente la percentuale di personale appositamente formato), questo numero aumenterà di un terzo.

Inoltre, i **requisiti minimi relativi alla chiave di ripartizione nei Cantoni** non corrispondono agli standard scientifici odierni. Il miglioramento del rapporto tra il numero di persone incaricate della custodia e il numero di bambini si rende ancora più necessario a causa della crescente eterogeneità dei gruppi di bambini e dei requisiti posti al personale specializzato, che è sempre più spesso chiamato non solo a educare i bambini e a prendersene cura, ma anche a promuoverne le capacità linguistiche, l'integrazione e l'inclusione, nonché a rispondere adeguatamente ai bisogni dei bambini con disabilità e di quelli con esigenze particolari.

L'accesso a una custodia di qualità elevata deve essere garantito a tutti i bambini. **La Confederazione e i Cantoni devono assicurarsi che vi sia abbastanza personale qualificato**. Il personale attivo nell'ambito della custodia deve poter sfruttare le proprie conoscenze e competenze nel lavoro, al fine di garantire la qualità della custodia.

Per sviluppare la custodia di bambini e per garantire l'offerta a rilevanza sistemica occorre inoltre un'**iniziativa per il personale qualificato nel settore della custodia**, perché le condizioni di lavoro sono insufficienti come nel settore delle cure. Per questa iniziativa occorre stanziare fondi separati.

Secondo la COFF, la formazione e la formazione continua in queste professioni dovrebbero essere sostenute per almeno otto anni. Occorre trattarvi il miglioramento delle condizioni di lavoro, della retribuzione, dell'equilibrio della rappresentanza dei sessi nel personale di custodia, della coesistenza di lavoratori di diverse età e dello sviluppo professionale (*skill and grade mix*).

Vi ringraziamo per l'attenzione e restiamo a vostra disposizione per ulteriori informazioni.

Per la Commissione federale per le questioni familiari COFF:

Monika Marie-Hefti
Presidente

Nadine Hoch
Responsabile della segreteria

[7] IWBS su incarico di Savoirsocial, *Fachkräfte- und Bildungsbedarf für soziale Berufe in ausgewählten Arbeitsfeldern des Sozialbereichs*, 2017.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF
Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft

CH-3003 Bern POST CH AG
BSV; Hna

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Sachbearbeiterin: Nadine Hoch / Hna
Bern, 1. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Die Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF bedankt sich für die Einladung zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zum Vorentwurf eines Bundesgesetzes (UKibeG) und Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern. Die beiden Vorlagen sind familienpolitisch äusserst wichtig, weil sie die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und die Chancengerechtigkeit der Kinder unterstützen.

Die EKFF setzt sich seit mehreren Legislaturperioden für den qualitativen und quantitativen Ausbau in der Kinderbetreuung und der frühen Kindheit sowie für die Senkung der Elterntarife ein. Sie hat zur Finanzierung und den Elterntarifen im vergangenen Jahr einen Bericht[1] veröffentlicht und 18 Empfehlungen[2] an Politik und Behörden formuliert. Sie beobachtet mit Freude, dass die Empfehlungen Nr. 2 «Langfristige finanzielle Beteiligung des Bundes bei der Angebotsausrichtung an den Elternbedürfnissen und bei der Senkung der Elternbeiträge sichern» sowie Nr. 3 «Mitfinanzierung der Kinderbetreuung als Verbundaufgabe aller politischen Ebenen etablieren» mit den Vorentwürfen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats WBK-N erfüllt werden. Mit den Bemühungen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK, Empfehlungen zur Qualität und zur Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung (voraussichtliche Veröffentlichung im Herbst 2022) zu verabschieden, wären auch die EKFF-Empfehlung Nr. 4 «Nationaler Rahmen für die Betreuungsqualität festlegen» sowie weitere neun der eher operativen Empfehlungen der EKFF umgesetzt.

[1] INFRAS (2021), Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife
[2] EKFF (2021), Kinderbetreuung finanzieren und Elterntarife gestalten

Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF,
Nadine Hoch, c/o Bundesamt für Sozialversicherungen BSV,
Effingerstrasse 20, 3003 Bern
Tel. +41 58 484 98 04, nadine.hoch@bsv.admin.ch, www.ekff.admin.ch

Generelle Erläuterungen

Die EKFF unterstützt ausdrücklich die beiden Kernziele der Vorlagen *Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung* sowie *die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder im Vorschulalter*. Das zweite Ziel soll sich jedoch an alle Kinder richten, auch an diejenigen im Schulalter.

Die Eidgenössische Kommission für Familienfragen erachtet es als richtig, dass der Bund sich unbefristet an der Finanzierung der Elternbeiträge beteiligt und dabei die Organisationsfreiheit und die Hauptverantwortung der Kantone und Gemeinden für die Kinderbetreuung respektiert.
Der Kommission ist es jedoch wichtig, dass der Bund alle Eltern in der Schweiz bezüglich Mitfinanzierung der Kinderbetreuung gleichbehandelt und seinen Unterstützungsbeitrag unabhängig von den kantonalen und kommunalen Unterstützungsbeiträgen ausgestaltet.

Auch stimmt die EKFF dem Vorschlag vollumfänglich zu, mittels Programmvereinbarungen die Kantone bei der Verbesserung der Angebotsqualität, dem quantitativen Ausbau und der besseren Anpassung der Angebote an die Elternbedürfnisse, insbesondere für Kinder im Schulalter, zu unterstützen.

Die institutionelle Kinderbetreuung im Vorschulbereich ist der wichtigste Pfeiler in den Angeboten der frühen Kindheit/frühen Förderung und hat den grössten Handlungsbedarf.[3] Wir sind folglich auch damit einverstanden, dass die Mehrheit der vorgeschlagenen Finanzmittel dem Ziel der Senkung der Elterntarife in der institutionellen Betreuung zugeordnet wird. Die finanziellen Mittel für die Programmvereinbarungen scheinen uns jedoch sehr gering. Insbesondere für den Bereich Qualitätsentwicklung bräuchte es unseres Erachtens zusätzliche finanzielle Mittel.

Wir stellen aufgrund der beschränkten Mittel in diesem Zusammenhang deshalb in Frage, ob eine Unterstützung der weiteren Angebote der frühen Kindheit mittels Bundessubventionen notwendig ist, denn in diesem Bereich haben die Kantone und Gemeinden bereits sehr viel investiert und sind weit fortgeschritten. Fast alle Kantone verfügen seit mehreren Jahren über kantonale Strategien sowie über kantonale Programme für die frühe Kindheit.

Im Falle einer Beschränkung oder Reduktion der Finanzmittel des Bundes, würde die Kommission aufgrund der Dringlichkeit der Unterstützung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung am ehesten auf die Unterstützung der weiteren Angebote in der frühen Kindheit verzichten.

Zu den einzelnen Vorlagen:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

Es werden nur diejenigen Artikel in der Stellungnahme aufgegriffen, bei denen die EKFF einen Anpassungsbedarf sieht. Bei allen anderen Artikeln unterstützt die EKFF den Vorentwurf.

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Titel des Gesetzes

Die Kommission erachtet es als zielführender, wenn sich dieses Gesetz nur auf die Unterstützung der Kinderbetreuung im institutionellen Bereich beschränkt (siehe vorangehende Bemerkung in den generellen Erläuterungen).

[3] INFRAS (2015), Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich, Österreich und der Schweiz; Ecoplan für SODK (2020), Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen; Credit Suisse (2021), So viel kostet ein Kita-Platz in der Schweiz.

Die EKFF legt nahe, den Begriff der «Frühen Förderung» zu überdenken, denn dieser Begriff sorgt nach wie vor für Verwirrung und Widerstand von einzelnen Bevölkerungskreisen, weil er mit Frühförderung verwechselt und oftmals mit einer negativ behafteten Verschulung der Kinder gleichgesetzt wird. Diese Problematik ist allerdings nur in der deutschen Sprache vorhanden. Eigentlich handelt es sich bei Angeboten der frühen Förderung um Angebote für die Frühe Kindheit.

Artikel 1: Zweck

Wir sind mit den Zweckbestimmungen grundsätzlich einverstanden, stellen jedoch wie oben erwähnt in Frage, ob die Kantone bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützt werden sollen.

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich gegeben sein.

die Chancengerechtigkeit für Kinder verbessern.

Artikel 1, Absatz 2, Buchstabe c: «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» ist eines der wichtigsten Anliegen in der institutionellen Kinderbetreuung (siehe auch dazu die zu erwartenden Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualitätsentwicklung). Idealerweise dienen diese Qualitätsstandards als Grundlage, worauf die Kantone und Gemeinden hinarbeiten sollen. Wir lehnen folglich den Minderheitsantrag vehement ab, Bst. c aus dem Vorentwurf zu streichen.

Artikel 1, Absatz 2, Buchstabe d: Auch hier empfehlen wir den Begriff der Frühen Förderung zu vermeiden und schlagen bei Beibehaltung dieses Förderbereichs folgende Formulierung vor:

Unterstützung der Kantone bei der Weiterentwicklung der Angebote für die frühe Kindheit.

Artikel 2: Geltungsbereich

Essenziell ist, dass die institutionelle Kinderbetreuung gesamthaft über alle Altersstufen der Kinder bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit gedacht wird. Deshalb begrüsst die EKFF den Vorschlag der Kommission und lehnt den Minderheitsantrag, nur den Vorschulbereich zu berücksichtigen, ab. Es kann nicht nur die Vereinbarkeit und die Chancengerechtigkeit im Vorschulbereich verbessert werden, um dann die Eltern bei Eintritt ihrer Kinder in den Kindergarten erneut vor grosse Vereinbarkeitsprobleme zu stellen und die Chancengerechtigkeit in der schulergänzenden Betreuung zu vernachlässigen. Sowieso müssen die Schnittstellen zwischen dem Vorschulbereich und dem schulergänzenden Bereich weiter reduziert, respektive, wenn vorhanden, optimiert werden.

Im Falle einer Reduktion der Subventionssumme soll überlegt werden, ob das Gesetz nur für Kinder im Vorschulalter bis Ende der Primarschulzeit oder bis Alter 12 Jahre eine Anwendung findet, in Anlehnung an die Altersspanne der Eidg. Pflegekinderverordnung (PAVO). Kinder älter als 12 Jahre sowie Jugendliche nehmen keine Betreuungsleistungen in Anspruch, sondern besuchen nur noch Mittagstische in Form von Kantinen oder Mensen, die ohne Betreuungspersonal auskommen. Damit sind die Kosten und folglich die Elterntarife für diese Altersgruppe viel geringer und bedürfen weniger einer Unterstützung als der betreuungsintensivere Altersabschnitt bis 12 Jahre.

Artikel 3: Begriffe

Buchstabe a, familienergänzende Kinderbetreuung: Die Betreuung soll nicht nur aus Sicht der Eltern, sondern auch aus Sicht der besseren Chancengerechtigkeit für Kinder gedacht sein. Zudem sollen auch Eltern, die bei Krankheit oder Unfall oder aus anderen Gründen ihre elterlichen Betreuungsaufgaben nicht wahrnehmen können oder bei denen eine Betreuung als ergänzende Hilfe angeordnet worden ist, in diesem Gesetz mit eingeschlossen sein.

Wir schlagen deshalb folgende Ergänzung unter Buchstabe a vor:

« … die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder falls sie aufgrund von Krankheit, Unfall, Stellensuche oder Beschäftigungsprogrammen nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu unterstützen»

Buchstabe b institutionelle Betreuung: Auch hier soll das Schulalter mit berücksichtigt werden. Die EKFF schlägt unter b vor, den Begriff *Tagesfamilienorganisationen* anstelle von Tageselternvereinen zu verwenden, denn nicht alle institutionellen Anbieter in der Tagesfamilienbetreuung sind als Vereine organisiert.

2. Abschnitt:
Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Artikel 4: Grundsätze

Absatz 1: siehe auch Bemerkungen zu Artikel 3, Buchstabe a: Eltern, die krankheits- oder unfallhalber die Betreuung nicht wahrnehmen können und solche, die in einem Beschäftigungsprogramm oder auf Stellensuche sind, müssen von den Bundessubventionen profitieren können. Weiter soll auch die Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation durch Dritte zur Gewährung des Kindswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben das bereits heute so.

Die Kommission erachtet es als richtig, dass kein Nachweis eines vom Bund zu definierenden kumulierten Mindestbeschäftigungsgrades von über 100% erbracht werden muss (2 Minderheitsanträge):

- Einerseits ist der Aufwand sehr gross, um bei jedem Elternhaushalt das Erwerbspensum laufend zu kontrollieren (die Pensen erfahren oft Veränderungen). Andererseits ist ein Nachweis bei Selbstständigerwerbenden schwierig.
- Zudem kann auch ein langer Arbeitsweg oder eine ehrenamtliche Tätigkeit sowie unregelmässige Arbeitseinsätze, Schichtarbeit und Arbeit zu Randstunden zu einem zusätzlichen Betreuungsbedarf führen.
- Die Westschweizer Kantone verzichten bereits heute auf eine Einschränkung bezüglich Erwerbspensum.
- Die Missbrauchsgefahr, dass keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen wird oder keine soziale Indikation bei Eltern oder Kindern vorhanden ist und dennoch institutionelle Kinderbetreuung beansprucht wird, ist unseres Erachtens sehr gering, denn nach wie vor müssen Eltern einen grossen Teil der Betreuungskosten selbst tragen.

Die Kommission befürwortet den Antrag der Mehrheit und lehnt folglich beide Minderheitsanträge zu Artikel 4, Absatz 1 ab.

Auch lehnt sie den Minderheitsantrag zu Artikel 4 Absatz 2 ab. Die Finanzhilfen sollen für alle Eltern mit institutionellem Betreuungsbedarf gewährt werden und nicht nur für Eltern mit Kindern im Vorschulalter. Sollten allerdings die zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel nicht ausreichen, erachtet die EKFF eine Priorisierung des Vorschulbereichs als sinnvoll, weil dieser Bereich eine stärkere Unterfinanzierung ausweist und die Betreuungskosten höher sind als in der schulergänzenden Betreuung.

Wir schlagen folgende Ergänzung im Artikel 4, Absatz 1 vor:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit oder einem Unfall genesen oder aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder nicht betreuen können und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

Artikel 5, Absatz 1: Anspruchsberechtigte

Es sollen nicht diejenigen Personen, die die elterliche Sorge innehaben, anspruchsberechtigt sein, sondern diejenigen Personen oder Institutionen, die für die Betreuungskosten aufkommen.

Deshalb schlagen wir folgende Anpassung vor:

Anspruch auf einen Bundesbeitrag haben jene Personen oder Institutionen, die für die Elterntarife der institutionellen Betreuung aufkommen.

Artikel 7 bis 9: Bundesbeitrag, Sockel- und Zusatzbeitrag

Die EKFF bevorzugt eine Lösung, bei welcher auf die Unterscheidung eines Sockel- und Zusatzbeitrags verzichtet wird und eine anteilsmässige Bundesbeteiligung von 20% vorsieht. Die Familienkommission erachtet es keinesfalls als zielführend, die Beiträge unter Berücksichtigung regionaler Bedingungen unterschiedlich zu gestalten.

Sie stellt sich gegen eine Aufteilung auf einen Sockelbeitrag und kantonal unterschiedliche Zusatzbeiträge, denn sie erachtet einen Anreiz mittels Zusatzbeiträge in den Kantonen, die heute bereits mehr in die Kinderbetreuung investieren als andere, als eine Ungleichbehandlung der Eltern. **Ein Teil der Eltern wäre mit diesem System doppelt bestraft**, denn wenn sie an einem Ort mit wenig Unterstützung der öffentlichen Hand wohnen, würden sie auch vom Bund nur geringfügig unterstützt. Diese Zusatzbeiträge, aufgrund der Einteilung der Kantone nach Subventionshöhe, wären zudem weder gerecht noch realistisch umsetzbar, bilden einen Fehlanreiz und würden aufgrund der grossen Komplexität einen beträchtlichen Mehraufwand verursachen.

Begründung:

- **Eltern** sind vom Bund schweizweit **gleich zu behandeln** (BV, Art. 2, Abs. 3), ungeachtet in welcher Höhe die Kantone und Gemeinden und eventuelle Arbeitgeber subventionieren.

- Es ist Sache der Kantone und Gemeinden, wie sie die Eltern zusätzlich unterstützen möchten; ob sie beispielsweise einkommensabhängige Tarife oder Einheitstarife verlangen, ob sie das Vermögen in der massgebenden Berechnungsbasis miteinbeziehen wollen oder nicht etc.. **Der Bundesbeitrag soll nicht an die Beitragsmodelle auf Kantons- und Gemeindeebene gekoppelt sein**.

- **Ein Kanton verfügt nicht über eine einheitliche Kostenstruktur**. Die Vollkosten einer Kita bspw. setzen sich zusammen aus Personal-, Raum- und weiteren Kosten (Betrieb, Unterhalt, IT, Verwaltung). Auch wenn die Personalkosten den höchsten Kostenanteil ausmachen (im Vorschulbereich durchschnittlich ¾ der Gesamtkosten), so sind diese in erster Linie von der Personalqualifikation und vom Betreuungsschlüssel abhängig und nur untergeordnet von allfälligen regionalen Lohnunterschieden.
  Das gleiche gilt für die Raumkosten. Auch wenn es diesbezüglich regionale Unterschiede gibt, so können die Unterschiede innerhalb des gleichen Ortes noch grösser sein. In Zentrumslage müssen höhere Mietkosten als in einem peripheren Wohnquartier bezahlt werden.

  Die Unterschiede der Subventionsvergaben sind auch innerhalb der Kantone sehr gross. Am Beispiel der Kitabetreuung im Kanton Zürich, in welchem rund ¼ aller Kitas der Schweiz angesiedelt sind: In 37% der Kitas erhalten Eltern keine Subventionen. 40% der Gemeinden geben weniger als 200 Franken pro in der Gemeinde wohnhaftes Kind für die Vorschulbetreuung aus, 8% mehr als 1200 Franken (2020, Bildungsdirektion Kanton Zürich). Weil die Städte Zürich und Winterthur eine hohe Summe (rund 80% der im Kanton gewährten Subventionen) leisten, würden die Eltern im Kanton Zürich den vollen Zusatzbeitrag erhalten. Damit wären alle Zürcher Gemeinden, die heute noch keine Beiträge oder nur sehr geringe leisten, Trittbrettfahrer dieser Massnahme.

Im Kanton St. Gallen würde das Gegenteil passieren. Hier würden die Eltern wahrscheinlich keinen Zusatzbeitrag erhalten, weil mit Ausnahme der Stadt St. Gallen und Rapperswil-Jona die Subventionen in den Gemeinden sehr gering sind. Somit wären die Eltern in diesen beiden Städten bestraft.

- Eine Berücksichtigung der kantonalen Subventionen zur Berechnung des Zusatzbeitrags ist administrativ **sehr aufwändig** und steht in keinem Verhältnis zu den gewünschten Anreizeffekten. Mit einem solchen Vorgehen wären Rekurse und Einsprachen seitens der Leistungserbringer und der Eltern vorprogrammiert.

- **Die Höhe des Vollkostensatzes ist in erster Linie qualitäts- und auslastungsabhängig**. Wenn in einem Kanton die qualitativen Rahmenbedingungen tief sind, so sind auch die Vollkosten tief. Es kann nicht im Sinne dieses Gesetzes (verbesserte Chancengerechtigkeit für Kinder) sein, dass Regionen (Kantone oder Gemeinden) mit tiefen Qualitätsstandards und somit mit tiefen Vollkostensatz, keinen Anreiz haben, die Qualität weiterzuentwickeln. Zudem ist es ein grosser Unterschied, ob die Vollkosten bei 90 oder 100% Belegung berechnet werden.

- Der in den Erläuterungen erwähnte **Vollkostensatz von CHF 110 ist veraltet**. Er wurde auf Basis einer kibesuisse-Mitgliederbefragung von 300 Kindertagesstätten in der deutschsprachigen Schweiz mit Daten aus dem Jahr 2015 erhoben. Heute liegen die Vollkostensätze für Kindertagesstätten bei circa 130 Franken pro Tag mit 11,5 Stunden Öffnungszeit und mit einer Belegung von 90%. Die Kosten in der Tagesfamilienbetreuung liegen bei 11 bis 13 Franken pro Stunde pro Kind. Für die schulergänzende Betreuung ist eine Aussage schwierig, da bei den mehrheitlich öffentlich-rechtlichen Anbietern kaum Vollkosten erhoben werden.

- Die drei vorgesehenen Stufen im Modell verursachen grosse Schwelleneffekte. Wenn, dann müsste eine **lineare, sprich prozentuale Ausgestaltung** ins Auge gefasst werden.

- Mit einem Bonus-System würde man jegliche **Angebots-Autonomie der Anbieter** zur Verbesserung der Qualität gegenüber den Mindestqualitätsvorgaben der Kantone und Gemeinden **verhindern**, was insbesondere für die mehrheitlich privatrechtlichen Anbieter im Vorschulbereich zu einem Marktausstieg in Kantonen mit «Bestrafung» führen könnte und vor allem eine **qualitative Minderung des Angebots** zur Folge hätte.

Die Kommission befürwortet deshalb den Minderheitsantrag (Piller Carrard, Fivaz Fabian, Prezioso, Python, Schneider Meret) mit dem angepassten Artikel 7 in Verbindung mit der Streichung des Artikels 8 Sockelbeitrag und Artikel 9 Zusatzbeiträge.

Zu den einzelnen Absätzen des erwähnten bevorzugten Minderheitsantrags:
Artikel 7, Absatz 1: Die EKFF plädiert für eine Beitragshöhe von 20% der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes.

Sollte jedoch beschlossen werden, dass insgesamt nicht mehr als die veranschlagte Summe für die Unterstützung der Elterntarife und für die Programmvereinbarungen aufgewendet wird, so würde die Kommission einer Senkung der Beitragshöhe auf 15% zustimmen, so dass ein Teil der damit eingesparten Summe zusätzlich für die Qualitätsentwicklung, resp. für eine «Betreuungsinitiative» (analog Pflegeinitiative im Gesundheitsbereich; siehe Bemerkungen der Kommission weiter unten zum Bundesbeschluss) aufgewendet werden können.

Artikel 7, Absatz 2: Die Orientierung des Bundesbeitrags an den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes wird zu Diskussionen führen, und zwar bei welcher Qualität (Personalqualifikation und Betreuungsschlüssel), bei welchen Öffnungszeiten und vor allem bei welcher Belegung die durchschnittlichen Vollkosten gemessen werden.

Die Kommission schlägt alternativ vor, **einen Beitrag an die vom Bund schweizweit definierten Modellkosten pro Betreuungseinheit** festzulegen, **der dem angestrebten Prozentsatz der Bundessubvention an den Gesamtkosten einer Betreuungseinheit entspricht**.

Der Effekt ist der Gleiche. Erklärung anhand eines Beispiels:

- Eine Kita mit 12 Stunden Öffnungszeit hat Modellkosten von 120 Franken pro Tag. Wenn der Bund 20% dieser Modellvollkosten übernimmt, ergäbe dies einen Bundesbeitrag von 24 Franken pro Tag, resp. 2 Franken pro Stunde.
- In der schulergänzenden Betreuung würde die Subvention für bspw. ein 2-stündiges Morgenmodul (Stunde à 2 Franken wie in der Kita) 4 Franken ausmachen.
- In der Tagesfamilienbetreuung, die fast ausschliesslich nach Stunden abrechnet, könnten die 2 Franken mit der Anzahl der verrechneten Stunden multipliziert werden.

Dieser Stundenansatz kann für alle Betreuungsformen und Betreuungseinheiten angewendet werden und hätte somit den Vorteil der Gleichbehandlung der Betreuungsformen.

Die Beitragssätze pro Betreuungseinheit, sprich Betreuungstage, Betreuungsmodule, Stunden können nach Bedarf oder mindestens alle 4 Jahre durch den Bund in Zusammenarbeit mit einer Expertengruppe (Vertretungen der Kantone, Städte, Gemeinden und Anbietern) evaluiert und nötigenfalls angepasst werden. Zusätzlich soll der Beitrag auch indexiert werden, so dass er jährlich die Teuerung berücksichtigt.

Somit unterbreiten wir für Artikel 7, Absatz 1 bis 3 folgenden Anpassungen:

Absatz 1: Der Bundesbeitrag beträgt 20% der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

Absatz 2: Der Bundesrat legt die Modellkosten pro Betreuungseinheit fest. Diese werden regelmässig überprüft. Sie sind indexiert.

Absatz 3: Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der den Eltern verrechneten Inanspruchnahme für die institutionelle Kinderbetreuung.

Artikel 7, Absatz 4

Die EKFF lehnt den Absatz 4 «*Der Bundesbeitrag an die Eltern eines* Kindes mit *Behinderungen ist höher, wenn Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen»*, der sowohl in der Vorlage als auch im Minderheitsantrag vorkommt, ab.

Die meisten Kantone und Gemeinden haben in den letzten Jahren auf die Forderungen der Behindertenorganisationen und -verbände reagiert und subventionieren die Tarife für die betroffenen Kinder bereits zusätzlich. Mit einer solchen Formulierung würden Kantone und Gemeinden, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen, benachteiligt. Und sie werden quasi angehalten, sich aus dieser Zusatzfinanzierung zu verabschieden und dem Bund die finanzielle Verantwortung dafür zu überlassen.

Wenn der Bund den höheren Betreuungsaufwand und damit die höheren Vollkosten von Kindern mit Behinderung mit höheren Beiträgen unterstützen will, so muss er in der Konsequenz auch die Betreuung von **Säuglingen** und anderen Kindern mit **höherem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, Aufmerksamkeitsdefizitsyndrom etc.)** stärker subventionieren. Die meisten Gemeinden und Kantone unterscheiden ja bereits heute zwischen Säuglingstarifen und Tarifen für Kinder ab 12, 18 oder 24 Monate, weil nachgewiesenermassen auch für Säuglinge ein Mehraufwand in der Betreuung besteht!

Die EKFF empfiehlt, diesen Absatz entweder ganz zu streichen und die Verantwortung zur Übernahme der Zusatzkosten der Betreuung von Kindern mit Behinderung und erhöhten Betreuungsbedürfnissen bei den Kantonen und Gemeinden zu belassen, oder aber sie passt den Absatz 4 wie folgt an:

Der Bundesbeitrag an die Anspruchsberechtigten eines Kindes mit erhöhtem Unterstützungsbedarf ist höher. Der Bundesrat legt die Indikatoren für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten.

Artikel 8: Sockelbeitrag und Artikel 9: Zusatzbeiträge

Wir bezweifeln wie erwähnt sehr, dass der Zusatzbeitrag die gewünschte Anreizwirkung erzielt und in einem vernünftigen Aufwandverhältnis steht und empfehlen gemäss Minderheitsantrag Piller Carrard, Fivaz Fabien, Prezioso, Python, Schneider Meret die Artikel 8 und 9 zu streichen.

Mit diesem Zusatzbeitrag wird das Ziel der Vorlage nicht unterstützt (Elterntarife senken), sondern ganz im Gegenteil ist er ein Fehlanreiz, weil er die Eltern in Kantonen mit geringen Subventionierungen zusätzlich bestraft. Es ist ein Misstrauensvotum gegenüber Kantonen und Gemeinden und nur mit hohem Aufwand und in Kauf genommenen Ungerechtigkeiten realisierbar. Wir sind überzeugt, dass Kantone (und Gemeinden) keinesfalls ihre Beiträge aufgrund der Bundesbeiträge reduzieren werden und verstehen das Anliegen der WBK-N nicht, einen Anreiz schaffen zu wollen, welcher die Eltern in denjenigen Kantonen bestraft, in welchen heute im Durchschnitt geringere Ausgaben für die Kinderbetreuung getätigt werden als in anderen.

Wenn ein Anreizsystem geschaffen werden will und in Kauf genommen wird, dass Eltern ungleich behandelt werden, dann muss ein gerechteres, praktikableres und administrativ weniger aufwändigeres System gefunden werden.

Artikel 10: Überentschädigung

Dieser Artikel kann auslösen, dass die Minimaltarife für subventionierte Plätze von den Gemeinden, Städten und Kantonen zur Kostenabwälzung auf den Bund erhöht werden (unter Annahme von Vollkosten von 120 Franken könnten die Gemeinden ihren Minimalsatz auf 12 Franken pro Tag erhöhen, wenn der Bundesbeitrag 10% der Vollkosten beträgt, resp. auf 24 Franken pro Tag, wenn der Bundesbeitrag 20% der Vollkosten ausmacht. In mehreren Gemeinden sind heute die Minimaltarife tiefer (Genf bspw. bei 4 Franken im Vorschulbereich[4])).

Wir schlagen jedoch vor, diesen Artikel trotzdem anzunehmen, weil eine Überentschädigung verhindert werden muss. Man muss sich jedoch bewusst sein, dass damit einzelne Kantone und Gemeinden bei der Subventionierung von sehr tiefen Elterntarifen durch den Bundesbeitrag entlastet werden.

Artikel 11: Absatz 1: Zeitintervall für die Gewährung des Bundesbeitrags

Die EKFF schlägt vor, die Bundesbeiträge in den Rechnungen der Betreuungsanbieter abzuziehen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie wir aus verschiedenen kantonalen Reportings wissen, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung solcher Beiträge bei den meisten privatrechtlichen Anbietern (Mehrheit im Vorschulbereich) ungenügend. Diese Bevorschussung liesse sich eventuell in der Verordnung regeln.

Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern sollen dem Rechnungsrhythmus der Anbieter angepasst werden können (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern). Wir schlagen für den Absatz 1 folgende Formulierung vor:

Der Bundesbeitrag wird den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall gewährt, wie die Elternrechnungen ausgestellt werden.

[4] INFRAS für EKFF (2021), Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife

Artikel 11, Absatz 4: Delegation
Damit Betreuungsanbieter befugt sind, die Bundesbeiträge an die Eltern zu gewähren, oder auch Dritte dafür in Frage kommen, muss auch eine Delegation an privatrechtliche Körperschaften möglich sein. Wir schlagen deshalb folgende Anpassung im ersten Satz von Absatz 4 vor.

«Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden und an private oder öffentlich-rechtliche Trägerschaften übertragen»

Artikel 12: Rückerstattung der Bundesbeiträge an die Kantone
Es fehlt ein Hinweis auf die Periodizität der Übermittlung der Abrechnungen der Kantone an den Bund.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die EKFF befürwortet den Minderheitsantrag (Fivaz Fabien, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Brunner, Locher Benguerel etc.) für Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a, sofern beschlossen wird, die Frühe Förderung weiterhin mit diesem Gesetz zu unterstützen. Es sollen dann jedoch nicht nur Kinder mit Behinderungen berücksichtigt werden, sondern Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf generell. Dazu gehört die Säuglingsbetreuung, die Sprachförderung und generell jeglicher zusätzliche Unterstützungsbedarf von Kindern, sofern er von einer Fachperson angeordnet wurde oder wird[5].

Mit der Gewährung von globalen Finanzhilfen an Kantone in Form von Programmvereinbarungen ist eine Möglichkeit gegeben, die Schaffung zusätzlicher Plätze zu unterstützen und die Qualität zu entwickeln.

Beim Ziel von Artikel 13, Absatz 1, Buchstabe b haben wir jedoch Bedenken: Die bessere Abstimmung der Angebote an die Elternbedürfnisse mit der Flexibilisierung und Erweiterung der Betreuungszeiten wurde im Rahmen der seit 2018 existierenden Finanzhilfen kaum genutzt. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022).

Die Kommission schlägt deshalb vor, Absatz 1 Buchstabe b **zu streichen oder umzuformulieren**, um den Fokus auf die Betreuungsangebote für Schulkinder zu legen (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau der Module etc.). Hier wird unseres Erachtens der Bedarf in den kommenden Jahren stark wachsen.

Bei Beibehaltung Neuformulierung von Artikel 13, Absatz 1 Buchstabe b:

«Massnahmen zur Anpassung des Angebots an die Elternbedürfnisse für Kinder im Schulalter»

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Die EKFF begrüsst eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert wird, sehr.

Sie würde jedoch auf eine Statistik für die frühe Förderung verzichten, weil eine solche aufgrund der vielen und sehr heterogen vorhandenen Angebote äusserst aufwändig ist. Zudem kann die Statistik in der familienergänzenden Betreuung auf die institutionelle Betreuung beschränkt werden, weil wir zur nicht institutionellen Betreuung bereits über Datenmaterial verfügen (Familienberichte des BFS).

[5] Oftmals wird erst in der Vorschulbetreuung festgestellt, dass ein Kind einen erhöhten Unterstützungsbedarf hat.

Deshalb schlagen wir vor, im Artikel 17 den Absatz 1 wie folgt anzupassen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen harmonisierte Statistiken zur institutionellen Kinderbetreuung.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Keine Bemerkungen

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Artikel 1:

Wir schlagen vor, dass die Zuordnung auf die vier Förderbereiche nur ein Richtwert darstellt und dass die Kantone frei sind, welche Bereiche sie priorisieren.

Der Verpflichtungskredit von 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für vier verschiedene Programmvereinbarungstypen für 26 Kantone ist unseres Erachtens sehr gering.

Insbesondere bei der Unterstützung der **Qualitätsentwicklung** ist die EKFF der Meinung, dass eine **höhere Finanzierung durch den Bund notwendig ist** (siehe dazu auch unser Vorschlag unter Artikel 7, Absatz 1).

Die Bildung und Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43%[6] an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen zusätzliche Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren bildungs- und betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) ausgebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. Savoirsocial hat in einer Studie[7] berechnet, dass der Ausbildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleich bleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung, resp. Qualitätsentwicklung umgesetzt, d.h. der Anteil an ausgebildetem Personal leicht erhöht, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die **Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen** nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch aufgrund immer heterogener werdenden Kindergruppen und den Ansprüchen an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen.

[6] Bundesamt für Sozialversicherungen, Anstossfinanzierung, Bilanz nach 19 Jahren
[7] IWSB für Savoirsocial 2017, Fachkräfte- und Bildungsbedarf für soziale Berufe in ausgewählten Arbeitsfeldern des Sozialbereichs

Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. **Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen**. Die in der Betreuung tätigen Personen sollen entsprechend ihrer Ausbildung und ihren Kompetenzen arbeiten können, damit die Betreuungsqualität gewährt ist.

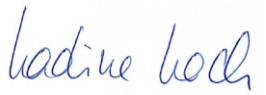
Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine **Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich**, denn auch die Arbeitsbedingungen sind analog wie im Pflegebereich ungenügend. Für diese Initiative müssten separate Gelder gesprochen werden.

Die Aus- und Weiterbildung in diesen Berufen sollte in den Augen der EKFF während mindestens acht Jahren unterstützt werden. Die Themenbereiche sind die Verbesserung der Arbeitsbedingungen, der Entlöhnung, des Geschlechterverhältnisses beim Betreuungspersonal, der Altersdurchmischung und der beruflichen Entwicklung (Grade and Skills-Mix).

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Eidgenössische Kommission für Familienfragen (EKFF)





Monika Maire-Hefti

Präsidentin EKFF

Nadine Hoch

Geschäftsleiterin EKFF

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern: Vorentwurf der WBK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative 21.403: «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Vernehmlassungsstellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF (Juni 2022)

Einleitende Bemerkungen

Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF begrüsst die vorgesehene Stärkung des Bundesengagements in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung. Denn wie sich spätestens während der Corona-Pandemie gezeigt hat, führt der Föderalismus bezüglich Organisation und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu einem Flickenteppich, der zu einer massiven Ungleichbehandlung von Familien führt, je nachdem wo sie wohnen. Das vorgesehene Bundesgesetz führt zu mehr Chancengleichheit und zu einer Entlastung der Eltern.

Die Schweiz hat bezüglich Gleichstellung und Familienpolitik grossen Nachholbedarf: Im OECD-Kinderbetreuungsvergleich rangiert sie auf Platz 38 von 41 Ländern. Es fehlt unter anderem an ausreichend langen geburtsbezogenen Urlauben und einer Elternzeit sowie insbesondere an für die Familien bezahlbaren qualitativ guten Kinderbetreuungsplätzen. Gemäss Schätzungen von Infras/BSV (2015)[1] investiert die öffentliche Hand in der Schweiz nur 0.1 Prozent des Bruttoinlandprodukts (600 Mio. CHF) in die vorschulische Kinderbetreuung. Der OECD-Schnitt ist 0.8 Prozent, in Schweden sind es gar 2 Prozent. Während alle Kinder ein Anrecht auf kostenlose schulische Bildung haben, muss die Kinderbetreuung privat organisiert und zu einem grossen Teil von den Familien bezahlt werden.

Die kaufkraftbereinigten Vollkosten für einen vorschulischen Kinderbetreuungsplatz sind in der Schweiz vergleichbar mit dem europäischen Ausland. Aber während der Elternanteil an den Vollkosten im europäischen Umland bei maximal 25 Prozent liegt, liegt er in der Waadt bei 38 Prozent und im Kanton Zürich gar bei 66 Prozent (BSV/Infras 2015). Das führt dazu, dass Eltern in der Schweiz ein gutes Fünftel des Familieneinkommens für die familienergänzende Betreuung von zwei Kindern während dreieinhalb Tagen pro Woche bezahlen, während es im europäischen Umland nur maximal 10 Prozent sind.

Diese Situation geht auf Kosten der Familien und insbesondere der Mütter: Es sind mehrheitlich Frauen, die ihr Erwerbspensum reduzieren oder ganz aufgeben, um unbezahlt ihre Kinder zu betreuen, wenn bedarfsgerechte Betreuungsplätze fehlen oder die Familie sie sich nicht leisten kann. Frauen verzichten deshalb nicht nur auf Erwerbseinkommen, sondern in der Folge auch

[1] https://www.infras.ch/media/filer_public/c9/1c/c91c17be-d295-4423-8c45-9e6132edd30c/3_15d_ebericht.pdf (2.6.22)

auf ein existenzsicherndes Renteneinkommen nach der Pensionierung. Das Bundesgericht hat die Situation für Frauen mit einer Reihe von Urteilen zusätzlich verschärft, indem es den Druck erhöht, dass sie sich nach einer Scheidung selbständig versorgen. Doch eine solche ist nur realistisch, wenn die Rahmenbedingungen stimmen und Familien Zugang zu bezahlbaren und bedarfsgerechten institutionellen Kinderbetreuungsangeboten haben.

Um die Erwerbsintegration der Frauen zu fördern, geschlechtsspezifische Einkommenslücken zu verkleinern und die Gleichstellung von Frauen und Männern vorwärts zu bringen, braucht es deshalb einen Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote, eine bessere Finanzierung durch die öffentliche Hand sowie Massnahmen zur Verbesserung der Qualität.

Die EKF bekennt sich zu vielfältigen Familienmodellen und setzt sich für die Verbesserung der Rahmenbedingungen für alle Menschen mit Kindern ein. Das Ziel der EKF, dass alle Familien Zugang zu qualitativ guten und bezahlbaren Kinderbetreuungsangeboten haben, darf nicht mit einer Pflicht, die Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, verwechselt werden.

Zum Vorschlag der WBK-N

Gemeinsam mit der Koalition Kinderbetreuung hat sich die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF seit dem ersten Corona-Lockdown dafür eingesetzt, dass die Bundesfinanzhilfen für die Kinderbetreuung verstetigt und an Kriterien zur Tarifstrukturgestaltung, Qualität und Arbeitsbedingungen geknüpft werden. Die Kommission begrüsst deshalb das Ansinnen der WBK-N, die Anstossfinanzierung des Bundes in eine zeitgemässe Lösung zu überführen und die Beiträge zu erhöhen. Dass dabei einerseits die Eltern finanziell entlastet, andererseits mittels Programmvereinbarungen Verbesserungen bezüglich Elternbedürfnissen, Qualität und kantonaler Politik der frühen Kindheit erzielt werden sollen, werten die Kommissionsmitglieder positiv.

Die EKF bedauert jedoch, dass die Bundesfinanzhilfen statt als Beitrag an die Kantone als Subjektfinanzierung an die Familien ausbezahlt werden sollen und so auf Steuerungsmöglichkeiten bezüglich Tarifstruktur, Qualität, Arbeitsbedingungen und Chancengleichheit verzichtet wird. Die EKF erachtet es als verpasste Chancen, dass diese Bereiche nicht gemeinsam mit der finanziellen Entlastung der Eltern angegangen werden sollen, und empfiehlt, entsprechende Steuerungsmöglichkeiten in den Gesetzesentwurf aufzunehmen.

Zum 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Die EKF begrüsst, dass der Geltungsbereich der Bundesfinanzhilfen den vorschulischen und den schulergänzenden Bereich umfasst. Denn es braucht einen Ausbau des Angebotes sowohl vor als auch während der Schulzeit. Bei letzterem ist insbesondere die mangelnde Abdeckung während der Schulferienzeit für viele erwerbstätige Eltern ein organisatorisches und finanzielles Problem, das dringend behoben werden muss.

Ebenso erachtet die Kommission die Verbesserung der Qualität und damit einhergehend gute Arbeitsbedingungen für das mehrheitlich weibliche Personal als zwingend. Die Chancengleichheit muss für alle Kinder und nicht nur diejenigen im Vorschulalter verbessert werden, was insbesondere auch durch ein niederschwelliges Angebot an schulergänzenden Tagesstrukturen möglich ist.

Die EKF folgt deshalb beim **1. Abschnitt** grösstenteils dem Entwurf der Kommissionsmehrheit, beantragt jedoch folgende Anpassung:

Art. 1 Abs. 1

b. die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern;

Die Anträge der Kommissionsminderheit, Geltungsbereich und Zweck zu reduzieren, lehnt die EKF klar ab.

Zum 2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Der Grossteil der Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung wird von Eltern, Kantonen und Gemeinden getragen, der Bund selber beteiligt sich seit 2003 über zeitlich befristete als Anstossfinanzierung ausgestaltete Finanzhilfen jährlich mit durchschnittlich 50 Mio. CHF. Dass die Beiträge des Bundes zur Reduktion der Elternkosten nun erhöht und verstetigt werden sollen, bewertet die EKF als äusserst positiv und zielführend.

Antrag EKF

Die EKF beantragt jedoch, dass der Bund seinen Beitrag an die Reduktion der Elternkosten wie bisher an die Kantone auszahlt und nicht als Subjektfinanzierung an die Eltern. Sie empfiehlt zu diesem Zweck eine stetige Sockelfinanzierung, deren Auszahlung an die Kantone mit Steuerungsvorgaben bezüglich Qualität, Arbeitsbedingungen und Tarifgestaltung verknüpft ist. Es bietet sich an, dafür die Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Betreuung einzubeziehen, welche EDK und SODK derzeit erarbeiten und in Kürze verabschieden werden. Die Kommission beantragt deshalb eine Neuformulierung des **2. Abschnitts** mit folgenden Eckwerten:

2. Abschnitt: Sockelfinanzierung durch den Bund

- Der Bund beteiligt sich mit einem Sockelbeitrag an den Kosten der institutionellen familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit.
- Der Sockelbeitrag des Bundes beträgt pro Platz 20 Prozent der durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und berücksichtigt die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.
- Der Sockelbeitrag wird an die Kantone ausbezahlt und ist an Kriterien bezüglich Tarifstrukturvorgaben (z.B. Elternbeiträge von max. 25 Prozent der Vollkosten), Qualität (z.B. gemäss Empfehlungen von SODK und EDK) und Zugangschancen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen geknüpft.

Eventualanträge EKF

Falls an einer Subjekt- anstelle einer Sockelfinanzierung an die Kantone, wie wir sie oben vorschlagen, festgehalten wird, muss sie umfassend und inklusiv ausgestaltet sein, damit alle Familien davon profitieren. Neben der Beschränkung auf den Vorschulbereich ist auch die

Beschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, abzulehnen: Die Eltern werden auch mit dem vorgeschlagenen Gesetz noch einen grossen Teil der Betreuungskosten tragen müssen, so dass auch Eltern mit tieferen Erwerbspensen wahrscheinlich gute Gründe haben, mehr Betreuungstage, als für Beruf und Ausbildung nötig sind, in Anspruch zu nehmen. Solche Gründe können beispielsweise Angehörigenbetreuung, ein freiwilliges Engagement oder auch ein politisches Mandat sein.

Die Minderheitsanträge zu **Art. 4** lehnt die EKF deshalb dezidiert ab. Sowohl eine Einschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, als auch auf den vorschulischen Bereich widersprechen dem Ziel der Vorlage.

Eltern in Kantonen, die die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung nur minimal subventionieren, sollen im Falle einer Subjektfinanzierung nicht zusätzlich durch niedrige Bundesbeiträge bestraft werden. Ausserdem ist fraglich, ob Kantone durch an die Eltern ausbezahlte Zusatzbeiträge zu einer höheren Subventionierung der Angebote mobilisiert werden können. Die Sockelfinanzierung muss deshalb mindestens 20 Prozent der Durchschnittskosten betragen, ein allfälliger Zusatzbeitrag als Anreiz für Kantone gemäss Art. 9 müsste auf diesem Beitrag aufbauen.

Die EKF spricht sich deshalb bez. **Art. 7, 8 und 9** für den **Minderheitsantrag Piller Carrard** aus, der für alle Familien einen Bundesbeitrag von 20 Prozent der Durchschnittskosten vorsieht.

Die **Minderheit Umbricht-Pieren** setzt den Bundesbeitrag zu tief an und wird von der EKF abgelehnt.

Gerade bei Kindern mit schweren Behinderungen können Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen. Der vorgeschlagene **Art. 7 Abs. 4** führt jedoch implizit zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen, und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden können. Der **Art. 7 Abs. 4** ist deshalb wie folgt anzupassen, um Negativanreize zu verhindern:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ ***durch die Behinderung*** *für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.*

Es spricht aus Sicht der Kommissionsmitglieder nichts dagegen, dass der vom Bund getragene Anteil an die Kinderbetreuungskosten höher ist als die durch die Eltern bezahlten Beiträge, solange die Beiträge von Bund und Kanton oder Gemeinde kumuliert nicht die tatsächlichen

Kosten übersteigen. Im Gegenteil: Es wäre gleichstellungspolitisch zu begrüssen, wenn die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung mehrheitlich durch die öffentliche Hand finanziert würde. Die EKF beantragt deshalb folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 2:

Art. 10 Abs. 2

Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem ***die von Bund, Kanton und/oder Gemeinde bezahlten Beiträge*** *die ~~von den Eltern selbstgetragenen~~ tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung* ***übersteigen****.*

Zum 3. Abschnitt und zum Bundesbeschluss: Programmvereinbarungen

Das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen entspricht bei weitem nicht der Nachfrage, die mit der Reduktion der Elternkosten zusätzlich wachsen dürfte. Zurzeit beträgt der geschätzte Versorgungsgrad bei den vorschulischen Betreuungsplätzen 18 Prozent, bei den schulergänzenden Betreuungsstrukturen gar nur 13 Prozent[2]. Die Schaffung neuer Plätze, gerade in ländlichen Kantonen, ist deshalb zentral für die Erwerbsintegration der Frauen und somit für die Gleichstellung von Frauen und Männern. Ebenso erachtet die EKF die bessere Abstimmung der Angebote auf die Bedürfnisse der Eltern als wichtig für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dabei müssen genügend finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stehen, damit erweiterte Betriebszeiten nicht zulasten der Arbeitsbedingungen und der Vereinbarkeit von beruflichen und ausserberuflichen Tätigkeiten des Personals gehen.

Bezüglich Qualität der Angebote besteht mangels ausreichender Finanzierung grosser Handlungsbedarf: 43 Prozent des Kita-Personals verfügt über keine Fachausbildung, der Betreuungsschlüssel ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich und genügt nicht immer pädagogischen Kriterien. Das hat Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen des mehrheitlich weiblichen Betreuungspersonals: In einer Umfrage der Gewerkschaft VPOD[3] haben 80 Prozent der Kita-Mitarbeitenden angegeben, dass sie sich bei der Arbeit gestresst fühlen, 40 Prozent überlegen sich, wegen der gesundheitlichen Belastung den Beruf zu wechseln. Dies wird den schon jetzt herrschenden Personalmangel erneut verschärfen und ist der Qualität zusätzlich abträglich.

Die EKF begrüsst folglich bei **Art. 13 bis 16** den Vorschlag der WBK-N, mittels Programmvereinbarungen die Kantone in der Weiterentwicklung des Angebots an familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsplätzen und der Politik der frühen Kindheit zu unterstützen.

Auch die Berücksichtigung von Kindern mit Behinderungen resp. besonderen Bedürfnissen wertet sie positiv. Die EKF unterstützt diesbezüglich die **Minderheit Fivaz**, der die Anspruchsgruppe auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausweitet, da es auch Kinder ohne Behinderung gibt, die einer aufwändigeren Betreuung bedürfen.

Die EKF lehnt den Antrag der **Minderheit Umbricht Pieren, Art. 13 Abs. 1 Bst. b und c** sowie **Abs. 4** zu streichen, klar ab, da er den Geltungsbereich der Programmvereinbarungen auf die Schliessung von Angebotslücken beschränkt und auf die Unterstützung von Massnahmen zur besseren Abstimmung auf die Elternbedürfnisse und zur Qualitätsverbesserung verzichten will.

[2] https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf (2.6.22)

[3] https://vpod.ch/themen/kinderbetreuung/kita-umfrage/ (2.6.22)

Der im Entwurf des Bundesbeschlusses vorgesehene finanzielle Rahmen von jährlich 40 Mio. CHF dürfte zu knapp sein, um das Angebot angemessen auszubauen und an die Elternbedürfnisse anzupassen, die Qualität der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu verbessern sowie die kantonale Politik der frühen Kindheit zu stärken. Die EKF schlägt deshalb vor, für die Programmvereinbarungen jährlich mindestens 100 Mio. CHF vorzusehen und beantragt folgende Änderung im Bundesbeschluss:

Bundesbeschluss Art. 1

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von ***400*** *~~höchstens 160~~ Millionen Franken bewilligt.*

Zum 4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Es ist in der Schweiz mangels einheitlicher Daten kaum möglich, valide Aussagen zu Angebot und Nachfrage in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu machen. Um das Angebot bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, sind solide statistische Grundlagen dringend nötig und in der Schweiz besteht grosser Nachholbedarf.

Die EKF begrüsst **Art. 17** des Entwurfs ausdrücklich, der den Mangel an statistischen Grundlagen beheben soll. Zusätzlich zum Auftrag an BfS und Kantone braucht es eine ausreichende Finanzierung für die Erhebung der Daten und die Erstellung der Statistiken.

Ebenso begrüsst die EKF, dass die Auswirkungen des Gesetzes gemäss **Art. 19** regelmässig evaluiert und die Resultate veröffentlicht werden sollen.

Zum 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Die EKF lehnt zeitliche Beschränkungen von Gesetzen, die nicht auf einer Evaluation der Zielerreichung beruhen, ab. Die Unterstützung der Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, so lange sie nötig ist für die Weiterentwicklung des Angebots der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung.

Die EKF beantragt deshalb, **Art. 21 Abs. 3** zu streichen.

Fazit

Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF begrüsst das vorgesehene Gesetz, mit dem die bisherigen Bundesfinanzhilfen für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung abgelöst und durch stetige und höhere Bundesbeiträge ersetzt werden sollen. Sie erachtet die geplante Gesetzgebung als wichtigen Beitrag an die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit, an die Chancengleichheit der Familien und an die Gleichstellung der Geschlechter.

Die Kommissionsmitglieder bedauern jedoch, dass die Eltern mittels Subjektfinanzierung entlastet werden sollen, anstatt mittels Beiträgen an die Kantone, die auch Steuerungsvorgaben bez. Qualität und Tarifgestaltung ermöglichen würden. Im Übrigen unterstützt die EKF diejenigen Minderheitsanträge, die umfassendere Lösungen vorsehen und lehnt diejenigen ab, die den Geltungsbereich des Gesetzes einschränken. Für die Unterstützung im Rahmen der Programmvereinbarungen beantragt die EKF eine Erhöhung des Kredits und eine Aufhebung der zeitlichen Befristung der entsprechenden Bestimmungen, damit Bund und Kantone gemeinsam nachhaltige Verbesserungen umsetzen können.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen gern zur Verfügung.

Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc) : avant-projet de la CSEC-N dans le cadre de l'initiative parlementaire 21.403 « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Prise de position de la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF dans le cadre de la procédure de consultation
(juin 2022)

Remarques préliminaires

La Commission fédérale pour les questions féminines CFQF salue le renforcement prévu de l'engagement fédéral en faveur de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Car, comme on l'a encore constaté pendant la pandémie de COVID-19, l'action fédérale dans le domaine de l'organisation et du financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants a progressivement formé un ensemble disparate qui entraîne des inégalités massives de traitement en fonction du lieu de vie des familles. Le présent projet de loi fédérale entend garantir une meilleure égalité des chances et un allègement de la charge pesant sur les parents.

En matière d'égalité entre femmes et hommes et de politique familiale, la Suisse a un important retard à rattraper : en comparaison avec les autres pays de l'OCDE, elle se place au 38e rang sur 41 en matière de services de garde d'enfants. Par ailleurs, les congés de naissance ne sont pas suffisamment longs, les congés parentaux font défaut, et la Suisse manque de places de garde d'enfants abordables et de qualité. Selon les estimations d'une étude Infras/OFAS (2015)[1], les pouvoirs publics suisses n'investissent que 0,1 % du produit intérieur brut (600 millions de CHF) dans l'accueil préscolaire des enfants. La moyenne de l'OCDE est de 0,8 %, et la Suède consacre même 2 % de son PIB à ce domaine. Si tous les enfants vivant en Suisse ont droit à une formation scolaire gratuite, l'organisation de l'accueil extrascolaire est privée, et son financement est en grande partie à la charge des familles.

Le coût complet en parité de pouvoir d'achat pour une place d'accueil préscolaire en Suisse est comparable à celui pratiqué dans les autres pays d'Europe. Cependant, tandis que la part de ce coût à la charge des parents plafonne à 25 % dans les pays voisins, elle est de 38 % dans le canton de Vaud et de 66 % dans le canton de Zurich (Infras/OFAS 2015). Ainsi, les parents suisses doivent consacrer en moyenne environ 20 % du revenu familial pour l'accueil

[1] https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent.bitexternal-content.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzEx-ODM4X2ZyLnBk/Zg==.pdf (2.06.2022)

extrafamilial de deux enfants pendant trois jours et demi par semaine, tandis que dans les autres pays européens, cette charge atteint au maximum 10 % du budget du ménage.

Cette situation pèse sur les familles, et en particulier sur les mères : ce sont majoritairement les femmes qui, pour s'occuper de leurs enfants, réduisent leur temps de travail, voire arrêtent complètement de travailler, sans contrepartie financière, lorsqu'elles ne trouvent pas de places d'accueil adaptées à leurs besoins ou lorsque le ménage ne peut se permettre cette dépense. Ainsi, les femmes renoncent non seulement à un revenu d'activité lucrative mais aussi, à plus long terme, à une rente permettant d'assurer leur subsistance une fois à la retraite. Le Tribunal fédéral a encore durci la situation des femmes par une série d'arrêts renforçant pour elles l'obligation de subvenir à leurs propres besoins après un divorce. Or, une telle visée n'est réaliste que si les conditions-cadres le permettent et que les familles ont accès à des offres institutionnelles de garde d'enfants abordables et adaptées à leurs besoins.

Pour favoriser l'intégration des femmes sur le marché du travail, réduire les écarts de revenus liés au sexe et faire progresser l'égalité entre femmes et hommes, il faut impérativement développer les offres d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants, augmenter les financements de ces offres par les pouvoirs publics et prendre des mesures pour améliorer leur qualité.

La CFQF reconnaît la diversité des modèles familiaux et plaide pour l'amélioration des conditions-cadres pour toutes les personnes qui élèvent des enfants. Son engagement en faveur d'un accès, pour toutes les familles, à des offres de garde d'enfants abordables et de qualité ne doit pas être compris par les familles comme une obligation d'opter pour un mode de garde extrafamiliale.

Concernant la proposition de la CSEC-N

Depuis le premier confinement lié à la pandémie de COVID-19, la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF s'est engagée, aux côtés de la Coalition pour l'accueil des enfants, en faveur de la pérennisation des aides financières fédérales pour la garde des enfants, lesquelles devraient être liées à des critères en matière de structure tarifaire, de qualité et de conditions de travail. La CFQF salue donc la volonté de la CSEC-N de remplacer le financement de départ de la Confédération par une solution adaptée aux réalités actuelles et d'augmenter les contributions fédérales. Ses membres sont notamment favorables aux aspects de ce texte visant, d'une part, la réduction de la charge financière pour les parents, et d'autre part, l'amélioration, au moyen de conventions-programmes, de l'adéquation de l'offre aux besoins des parents, de la qualité de l'offre et des politiques cantonales d'encouragement de la petite enfance.

Cependant, la CFQF déplore le fait que les aides financières fédérales soient versées directement aux familles, dans le cadre d'un modèle de financement axé sur les personnes, et non sous forme de contribution aux cantons, les pouvoirs publics renonçant ainsi à de précieuses possibilités de pilotage de la structure tarifaire, de la qualité, des conditions de travail et de l'égalité entre femmes et hommes. La CFQF considère qu'il s'agit là d'une occasion manquée d'aborder ces aspects en même temps que la question de l'allègement de la charge financière des parents, et recommande d'intégrer dans le projet de loi de tels instruments de pilotage.

Ad section 1 : Dispositions générales

La CFQF approuve le fait que les aides financières fédérales ciblent un champ d'application comprenant à la fois l'accueil préscolaire et l'accueil parascolaire. En effet, un développement de l'offre est nécessaire dans les deux domaines. Dans le domaine parascolaire, en particulier, la faible couverture des offres pendant les vacances scolaires pose aux parents qui travaillent des problèmes organisationnels et financiers appelant des mesures urgentes.

De même, la CFQF juge indispensable l'amélioration de la qualité des offres et, partant, des conditions de travail du personnel majoritairement féminin des structures d'accueil. L'égalité des chances doit être améliorée pour tous les enfants, et pas uniquement pour les enfants d'âge préscolaire, ce qui requiert entre autres une offre de structures d'accueil parascolaire de jour à bas seuil d'entrée.

Par conséquent, concernant la **section 1**, la CFQF suit globalement la proposition majoritaire de la CSEC-N, en proposant toutefois l'adaptation suivante :

Art. 1, al. 1

b. l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~ ;

La CFQF rejette catégoriquement les propositions minoritaires de la CSEC-N visant la réduction des buts et du champ d'application.

Ad section 2 : Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants

La majeure partie des coûts de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants est supportée par les parents, les cantons et les communes. La Confédération apporte quant à elle depuis 2003 une contribution financière limitée dans le temps, sous forme de financement de départ, à hauteur d'un montant annuel moyen de 50 millions CHF. La CFQF juge extrêmement positive et pertinente l'ambition de pérenniser ces contributions et de les accroître en vue de réduire la charge financière des parents.

Proposition de la CFQF

La CFQF propose toutefois que la Confédération continue à verser aux cantons sa contribution à la réduction des frais supportés par les parents, plutôt que de la verser directement aux familles au sens d'un modèle axé sur les personnes. Elle recommande à cette fin un financement de base pérenne, dont le versement aux cantons serait lié à des objectifs de pilotage en matière de qualité, de conditions de travail et de structure tarifaire. Il conviendrait d'intégrer ici les recommandations concernant la qualité de l'accueil extrafamilial et parascolaire, qui sont actuellement élaborées par la CDIP et la CDAS et seront bientôt publiées. La CFQF propose donc une reformulation de **la section 2** intégrant les aspects fondamentaux suivants :

Section 2 : Financement de base par la Confédération

- La Confédération participe par un financement de base aux coûts de l'accueil institutionnel extrafamilial et parascolaire pour enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire.
- Le financement de base de la Confédération couvre par place d'accueil 20 % des coûts complets moyens d'une place d'accueil extrafamilial. Le Conseil fédéral fixe ces coûts en tenant compte des différents types de gardes institutionnelles.
- Le financement de base est versé aux cantons et est lié à des critères concernant la structure tarifaire (p. ex. contribution des parents plafonnée à 25 % des coûts complets), la qualité (p. ex. intégration des recommandations de la CDIP et de la CDAS) et l'accessibilité pour les enfants à besoins spécifiques.

Propositions subsidiaires de la CFQF

Si la solution d'un financement axé sur les personnes était retenue au lieu d'un financement de base versé aux cantons, comme proposé ci-dessus, il faudrait alors que ce financement soit conçu de manière exhaustive et inclusive, afin que toutes les familles puissent en bénéficier. Tout comme la restriction à l'accueil préscolaire, la limitation aux parents totalisant ensemble un taux d'occupation supérieure à 100 % doit être rejetée. Même après l'entrée en vigueur du texte proposé, une grande partie du coût de l'accueil restera à la charge des parents, si bien que certains parents travaillant à des taux d'occupation réduits aspireront sans doute eux aussi à bénéficier de plus de jours d'accueil que ceux strictement nécessaires à leur activité professionnelle ou à leur formation, par exemple pour se consacrer à des soins aux proches, à une activité bénévole ou à un mandat politique.

Pour cette raison, la CFQF rejette les propositions minoritaires concernant l'**art. 4**. La limitation aux parents totalisant ensemble un taux d'occupation supérieur à 100 % de même que la limitation du champ d'application à l'accueil préscolaire va à l'encontre de l'objectif de la proposition de loi.

Les parents vivant dans des cantons où l'accueil extrafamilial et parascolaire ne bénéficie que de subventions minimales ne doivent pas être pénalisés encore plus, en cas de financement axé sur les personnes, par des contributions fédérales faibles. Par ailleurs, il n'est pas évident que des contributions complémentaires versées aux parents puissent avoir pour effet d'inciter les cantons à subventionner davantage les offres. Le financement de base doit donc couvrir au moins 20 % des coûts moyens, et une éventuelle contribution complémentaire, à titre d'incitation pour les cantons au sens de l'art. 9, devrait donc s'ajouter à cette contribution.

C'est pourquoi, concernant les **art. 7□8 et 9**, la CFQF se prononce en faveur de la **proposition minoritaire Piller Carrard**, qui prévoit pour toutes les familles une contribution fédérale couvrant 20 % des coûts moyens.

La **proposition minoritaire Umbricht-Pieren** prévoit quant à elle un taux de contribution fédérale trop faible et est rejetée par la CFQF.

Les parents dont les enfants sont en situation de grave handicap ont encore plus de mal que les autres à supporter seuls l'ensemble des coûts complémentaires. Cependant, la proposition de l'**art. 7 al. 4** conduit implicitement à désavantager tous les cantons et communes qui prennent déjà en charge les frais supplémentaires liés au handicap. Elle est donc clairement en contradiction avec l'art. 4, al. 3 ainsi qu'avec le rapport explicatif, qui stipulent tous deux que les contributions fédérales doivent s'ajouter aux contributions cantonales, et conduit à inciter les cantons et les communes à renoncer au financement des frais supplémentaires liés au handicap. Afin de prévenir toute incitation négative, l'**art. 7 al. 4** doit donc être adapté comme suit :

Art. 7, al. 4

La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés~~ ***le handicap induise effectivement des frais supplémentaires*** *pour l'accueil extrafamilial pour enfants. Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération.*

Les membres de la CFQF ne voient aucun inconvénient à ce que la contribution de la Confédération à la garde des enfants soit supérieure à la part supportée par les parents, tant que les contributions cumulées de la Confédération et du canton ou de la commune n'excèdent pas les coûts effectifs. Au contraire : il serait bienvenu, au regard de la politique en faveur de l'égalité entre femmes et hommes, que l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants soit majoritairement financé par les pouvoirs publics. C'est pourquoi la CFQF propose l'adaptation suivante de l'art. 10, al. 2 :

Art. 10, al. 2

Il y a surindemnisation dans la mesure où ~~la contribution de la Confédération dépasse~~ ***les contributions cumulées de la Confédération, du canton et/ou de la commune dépassent*** *les ~~frais effectivement engagés par les parents pour~~* ***frais effectifs de*** *l'accueil extrafamilial pour enfants.*

Ad section 3 et arrêté fédéral : Conventions-programmes

L'offre de places d'accueil pour enfants est bien inférieure à la demande, laquelle devrait encore s'accroître en cas de réduction des frais supportés par les parents. Actuellement, le taux de couverture est estimé à 18 % pour les places d'accueil préscolaire et à seulement 13 % pour les structures d'accueil parascolaire[2]. La création de nouvelles places, en particulier dans les cantons ruraux, est donc essentielle pour l'intégration des femmes sur le marché du travail et ainsi pour l'égalité entre femmes et hommes. De même, la CFQF estime qu'une meilleure adéquation des offres aux besoins des parents est importante pour la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. À cette fin, des ressources financières et humaines suffisantes doivent être allouées, afin que l'élargissement des horaires d'accueil ne se fasse pas au détriment des conditions de travail et de la conciliation entre les activités professionnelles et extraprofessionnelles du personnel des structures.

[2] https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf (2.06.22)

Concernant la qualité des offres, le besoin d'action est grand au vu de l'insuffisance du financement : 43 % du personnel des crèches ne disposent pas d'une formation spécialisée, et le taux d'encadrement éducatif, très variable d'un canton à l'autre, n'est pas toujours compatible avec les critères pédagogiques. Cette situation se répercute sur les conditions de travail du personnel des crèches, majoritairement féminin : dans une enquête réalisée par le syndicat SSP[3], 80 % des collaboratrices et collaborateurs de crèche disent se sentir stressés au travail, et 40 % envisagent de changer de métier en raison d'une charge de travail excessive pour leur santé. Ce phénomène va venir aggraver la pénurie de personnel déjà généralisée et éroder encore davantage la qualité.

La CFQF approuve donc, dans les **art. 13 à 16**, la proposition de la CSEC-N d'utiliser des conventions-programmes pour aider les cantons à développer l'offre en places d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants ainsi que les politiques cantonales d'encouragement de la petite enfance.

La prise en compte des enfants en situation de handicap ou à besoins spécifiques est également un point positif. À cet égard, la CFQF appuie la proposition de la **minorité Fivaz**, qui élargit le groupe des bénéficiaires aux enfants à besoins spécifiques, intégrant ainsi également les enfants qui ne sont pas en situation de handicap mais doivent bénéficier d'un suivi particulier.

La CFQF rejette catégoriquement la **proposition minoritaire Umbricht Pieren** de biffer l'**art. 13 al. 1 let. b et c** ainsi que l'**al. 4**, car elle limite le champ d'application des conventions-programmes à la couverture des lacunes dans l'offre d'accueil, en renonçant aux mesures visant une meilleure adéquation des offres aux besoins des parents et l'amélioration de la qualité des offres.

Le cadre financier prévu dans l'arrêté fédéral, de 40 millions de CHF par an, est probablement trop restreint pour développer suffisamment l'offre et l'adapter aux besoins des parents, améliorer la qualité de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants et renforcer les politiques cantonales d'encouragement de la petite enfance. C'est pourquoi la CFQF propose une dotation d'au moins 100 millions de CHF par an pour les conventions-programmes et demande la modification suivante de l'arrêté fédéral :

Arrêté fédéral, art. 1

*Un crédit d'engagement de **400** ~~160~~ millions de francs ~~au plus~~ est alloué pour une durée de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la LSAcc pour les conventions-programmes pour le développement de l'accueil extrafamilial pour enfants et pour des mesures des cantons visant le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance (section 3 LSAcc).*

[3] https://vpod.ch/themen/kinderbetreuung/kita-umfrage/ (2.06.22)

Ad section 4 : Statistiques relation avec le droit européen évaluation

En Suisse, faute de données harmonisées, il est pratiquement impossible d'analyser de façon fiable l'offre et la demande en accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Pour pouvoir développer l'offre et l'adapter aux besoins, il est urgent de disposer de bases statistiques solides, et la Suisse a un grand retard à rattraper dans ce domaine.

La CFQF appuie expressément l'**art. 17** de la proposition, qui entend remédier à l'insuffisance des bases statistiques. En plus du mandat à l'OFS et aux cantons, un financement suffisant doit être alloué pour la collecte des données et l'établissement des statistiques.

La CFQF est également favorable à l'**art. 19**, qui prévoit que l'OFAS évalue régulièrement les effets de la loi et publie les résultats.

Ad section 5 : Dispositions finales

La CFQF s'oppose à la limitation dans le temps de toute loi ne reposant pas sur une évaluation des résultats. Le soutien aux cantons dans le cadre des conventions-programmes doit être maintenu aussi longtemps qu'il sera nécessaire pour continuer à développer l'offre d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants ainsi que les politiques d'encouragement de la petite enfance.

C'est pourquoi la CFQF propose de biffer l'**art. 21 al. 3**.

Conclusion

La Commission fédérale pour les questions féminines CFQF accueille favorablement le projet de loi visant le remplacement des aides financières fédérales actuelles pour l'accueil extrafamilial et parascolaire par des contributions fédérales plus élevées et pérennes. Elle considère que la législation prévue constitue une avancée importante pour la conciliation entre vie familiale vie professionnelle, l'égalité des chances entre les familles et l'égalité entre les sexes.

Les membres de la Commission déplorent cependant que le texte privilégie un modèle de financement axé sur les personnes pour l'allègement de la charge pesant sur les parents, plutôt que le versement de contributions aux cantons, qui permettrait d'associer au financement des objectifs de pilotage en matière de qualité, de conditions de travail et de structure tarifaire. Par ailleurs, la CFQF appuie les propositions minoritaires qui prévoient des solutions plus complètes et rejette celles qui limitent le champ d'application de la loi. Pour le soutien dans le cadre des conventions-programmes, la CFQF propose l'augmentation du crédit et la suppression de la limitation dans le temps des dispositions correspondantes, afin que la Confédération et les cantons puissent œuvrer ensemble en faveur d'améliorations pérennes.

Nous vous remercions de prendre en considération notre prise de position et nous tenons à votre disposition pour répondre à toutes vos questions éventuelles.

a:primo

spielend lernen
apprendre en jouant
apprendere giocando

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrats
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Präsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Winterthur, Juli 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Im Mai haben Sie das Vernehmlassungsverfahren für die Vorentwürfe zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» gestartet. Gerne nutzt a:primo die Gelegenheit, sich daran zu beteiligen.

Der Verein a:primo setzt sich seit 2007 für die frühe Förderung von Kindern aus sozial benachteiligten und bildungsfernen Familien ein. Die Frühförderprogramme von a:primo leisten einen wichtigen Beitrag zur Chancengerechtigkeit für Kinder. Unser Ziel ist, Angebote und Programme zur Frühen Förderung in der gesamten Schweiz gesellschaftlich so zu verankern, dass sie selbstverständlich genutzt werden können. Mit unserer Stellungnahme möchten wir insbesondere die Bedürfnisse von sozial belasteten Familien einbringen.

Allgemeine Würdigung

a:primo begrüsst es ausserordentlich, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. So erhalten Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Mit der Vorlage werden sowohl die Kernziele der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

a:primo begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen.

a:primo begrüsst auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel ist aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

a:primo begrüsst sehr die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene, in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK. Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der familien- und schulergänzenden Betreuung und der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen.

a:primo bedauert hingegen, dass für die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit und die Qualitätsentwicklung der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Priorität eingeräumt wird – was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, eines der beiden Kernziele, nicht erreicht werden. Gerade die Weiterentwicklung der Politik der Frühen Kindheit, welche auch die aufsuchenden Frühförderangebote, Spielgruppen mit Sprachförderung etc. umfasst, kann durch die Programmvereinbarungen wirksam unterstützt werden. Diese Angebote sind für sozial belastete Familien oftmals ein Türöffner und können so den Zugang zu weiteren Angeboten u.a. auch für die familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sicherstellen. (Moors 2019[2]). Die Programmvereinbarungen leisten neben der Qualitätsentwicklung in der Kinderbetreuung somit einen zentralen Beitrag zur Chancengerechtigkeit von Kindern aus belasteten Verhältnissen.

a:primo fordert deshalb gleich viele Ressourcen, also gemäss aktuellem Entwurf jährlich etwa 500 Mio. Franken, wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020)[3] zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

a:primo sieht keinen positiven Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, welche die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen) zu erhöhen. Um das kantonale Engagement für die Qualität zu fördern, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht). Es soll zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

---

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[2] Moors, Anke et al. (2019): Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit im Kontext sozialer Benachteiligung. Situationsanalyse und Handlungsfelder. Winterthur: Verein a:primo. https://www.a-primo.ch/download/pictures/82/dtsrg50nm9knlngmu8ktjhbzgozqp3/bericht_aprimo_zur_vereinbarkeit.pdf, Einsicht 05.09.2022

[3] BAK economic intelligence (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit“: https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 28.06.2022.
Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK *economic intelligence*, Mai 2020: Untersucht wird ein Investitionsprogramm von jährlich rund CHF 794 Mio., während 10 Jahren, welches zu einem Ausbau der Betreuungskapazitäten für null- bis vierjährige Kinder um 21'000 Vollzeit-Betreuungsplätze führt. Dieser Ausbau ist signifikant, die Betreuungsquote steigt dadurch von 46 auf 60 Prozent. Gleichzeitig wird für alle Eltern der Elternbeitrag von heute CHF 90 auf CHF 60 gesenkt (Tagesfamilien von CHF 75 auf CHF 50). Die durch das Programm verursachten Zusatzkosten wären nach rund 15 Jahren zurückbezahlt und das Programm rentiert sich volkswirtschaftlich. Zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der Höhe von CHF 535 Mio. jährlich verdoppeln den Effekt des Investitionsprogrammes.

Zur Bedeutung der Qualität

Die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowohl gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen – um so mehr mit Blick auf den Fachkräftemangel.

Damit diese Angebote für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass sie von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[4]). Das macht eine weitere Studie[5] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn gleichzeitig in die Qualität investiert wird. Dies ist insbesondere für Kinder aus sozial belasteten Verhältnissen von grosser Bedeutung.

Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung zudem eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016[6], Verein QualiKita 2019[7]). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[8]). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu knüpfen, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten. Dafür sind zusätzliche Investitionen nötig, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement).

---

[4] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[5] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[6] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[7] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[8] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Zu den einzelnen Vorlagen und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1: Zweck

Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder
a:primo schlägt vor, im Absatz 1 Buchstabe b «im Vorschulalter» zu streichen, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder gegeben sein, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich:

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern.

Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren
a:primo lehnt den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist wie oben erläutert eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2: Geltungsbereich

Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren
a:primo begrüsst den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt und somit auch die schulergänzende Betreuung umfasst.

a:primo lehnt deshalb den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe

Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote
a:primo betrachtet die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder in sozial belasteten Verhältnissen.

Aus diesem Grund und mit dem Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinerlei Sinn, die Angebote sowie die Beiträge an deren Finanzierung über die Begriffsdefinition an bestimmte Voraussetzungen zu knüpfen. Diese werden ggf von den Kantonen und Gemeinden festgelegt. Gerade für Kinder aus belasteten Verhältnissen, deren Eltern oftmals nur einer geringfügigen oder keiner Erwerbstätigkeit nachgehen können, bietet eine familien- und schulergänzende Betreuung eine grosse Chance für eine gesunde Entwicklung. Im Weiteren ist zu präzisieren, dass es um bezahlte Betreuungsangebote handelt, um unbezahlte Betreuung durch Private (wie zum Beispiel Grosseltern) auszuschliessen. a:primo fordert deshalb folgende Anpassung:

Vorschlag Art. 3 Bst. a: *familienergänzende Kinderbetreuung:* die regelmässige <u>bezahlte</u> Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, ~~die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder, eine Ausbildung zu absolvieren.~~

Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren
a:primo lehnt den Minderheitsantrag Umbricht Pieren ab, die Betreuung auf den Vorschulbereich zu beschränken.

a:primo fordert, dass in Bst. b von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen wird, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen:

Vorschlag Art. 3 Bst. b: *institutionelle Betreuung:* die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Artikel 4: Grundsätze

Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen
a:primo fordert, dass die Eltern unabhängig ihrer Beweggründe von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so und es ist an ihnen, den Zugang zu den Angeboten ggf. an Bedingungen zu knüpfen. Deshalb schlägt a:primo folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die bezahlte familienergänzende Kinderbetreuung durch Dritte. ~~damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren können.~~

Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin
a:primo lehnt den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades ab, entsprechend dem obigen Änderungsvorschlag. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte

a:primo schlägt folgende Änderung vor, da die Personen mit der elterlichen Sorge zwar häufig, aber eben nicht immer die Kosten für die Betreuung tragen:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, ~~die die elterliche Sorge innehaben~~ die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9: Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag
a:primo begrüsst grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken.

a:primo hat jedoch erhebliche Bedenken: Erstens bezweifeln wir, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens befürchten wir, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachten wir den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags siehe auch die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung a:primo teilt (vgl. Anhang).

a:primo schlägt deshalb einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20% vor. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, dann schlägt a:primo ein Malus-System vor, bei dem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag darf aber 10% nicht unterschreiten.

Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, dann fordert a:primo, dass die Kantone auch ihre Subventionen für die Qualitätsentwicklung und Integrationsmassnahmen anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können. Denn im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen,

Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.»

Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags
a:primo lehnt den Ansatz ab, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Der Ansatz würde zu langwierigen Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren.

a:primo unterstützt deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen.

a:primo schlägt jedoch zusätzlich vor, auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung zu verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. a:primo schliesst sich deshalb dem Vorschlag der EKFF an, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen. Bezüglich Kostenstruktur schliesst sich a:primo ebenfalls der Stellungnahme der EKFF an.

a:primo lehnt den Minderheitsantrag Umbricht Pieren ab, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken.

Art. 7 Abs. 4
a:primo begrüsst die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen. Diese ist aufgrund der ratifizierten UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend nötig. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen auch bei anderen Indikationen, z.B. bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Integrations- und Sprachförderung, ADHS etc.).

Artikel 7 ist aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. a:primo schlägt deshalb eine Ausdehnung des Geltungsbereichs vor.

Zusammenfassend schlägt a:primo folgende Änderungen von Abs. 4 vor:

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent ~~der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes~~ der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. ~~Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.~~

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit ~~Behinderungen~~ erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher~~, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Ganz streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu
1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung

a:primo stimmt überein, dass Überentschädigungen an die Eltern verhindert werden müssen. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

a:primo schlägt vor, die Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters vorzunehmen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen. Die direkte Entlastung der Eltern ist gerade bei knappen Einkommen essentiell. Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden, denn gemäss verschiedenen kantonalen Reportings ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend.

a:primo schlägt vor, die Bundesbeiträge nicht zwingend monatlich zu gewähren, sondern dem Rechnungsrhythmus des jeweiligen Anbieters anzupassen. Die Module in der schulergänzenden Betreuung werden z.B. oftmals semesterweise verrechnet und in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als einen Monat dauern.

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten ~~monatlich~~ im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung
a:primo sieht die finanziellen Mittel für diesen Teil des Gesetzes als zu knapp bemessen. Weitere Ausführungen dazu nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss.

a:primo begrüsst besonders die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, schlägt a:primo vor, Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern» ganz zu streichen. Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). In Realität weichen betroffene Eltern (z.B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen (oftmals private Betreuung) aus.

In der Praxis weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen, wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

a:primo schlägt zudem vor, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone anzupassen, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen manifestiert. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

a:primo unterstützt die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert. a:primo schlägt jedoch die klarere Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf» vor, die noch zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde. Der ganze Absatz muss sich sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen.

Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung
a:primo begrüsst ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem ineffizienten Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung. Dies wird die Wirksamkeit der Massnahmen erhöhen – über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge – als auch die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen reduzieren. a:primo schliesst sich diesbezüglich der Stellungnahme von READY! an.

a:primo fordert eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich und für die Angebote der frühen Kindheit. Nur so ist die Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und die Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots nachhaltig möglich. Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele
Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. a:primo schlägt vor, diese Empfehlungen in Art. 13 Abs. 3 explizit zu erwähnen und die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung dieser Empfehlungen zu knüpfen. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte
a:primo begrüsst ausdrücklich die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung.

a:primo schlägt jedoch folgende Anpassungen zum Zweck der Finanzhilfen vor, um sie besser auf die Herausforderungen der Praxis abzustimmen:

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte
1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:
a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder <u>mit erhöhtem Betreuungsbedarf</u> ~~mit Behinderungen~~ ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;
~~b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;~~
b~~c~~. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.
2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.
3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. <u>Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.</u>
4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Deshalb fordert a:primo, Dritte in Art. 15 auch als Destinatäre zu nennen:

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone <u>und Dritte</u>
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons <u>und Dritter</u> für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation

Artikel 17: Statistik

a:primo begrüsst sehr eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, wie sie von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde.

a:primo schlägt vor, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen:

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Keine Bemerkungen.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Absatz 1
a:primo hält klar fest, dass die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen sind. So können die Massnahmen der frühen Förderung und zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit keine messbare Wirkung entfalten und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz beitragen.

Insbesondere ist auch die dringend notwendige Qualitätssteigerung der Angebote gefährdet. Es gilt, die geplanten Investitionen in diesem Bereich substanziell zu erhöhen, um die erhofften Impulse und Wirkungen tatsächlich zu erreichen und nicht Gefahr zu laufen, die volkswirtschaftlichen Effekte aufgrund zu kleiner Investitionen zu unterlaufen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme in keinem guten Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen.

a:primo fordert deshalb, dass das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet wird wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich bzw. 2 Milliarden Franken für die vorgeschlagene Vierjahresperiode. Die Unterstützung für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern muss zudem deutlich mehr als 10 Millionen Franken pro Jahr umfassen.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160 Millionen Franken~~ 2 Milliarden Franken bewilligt.

Eine überzeugende Politik der Frühen Kindheit geht über die Senkung von Elterntarife und den reinen Ausbau von Betreuungsplätzen hinaus. Sie muss zum Ziel haben, dass die Kinder die bestmöglichen Aufwachsbedingungen innerhalb ihrer Familien und innerhalb der Betreuungsinstitutionen erhalten. Gerade für belastete Familien ist es entscheidend, dass die Angebote der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (z.B. aufsuchende Angebote, Spielgruppen, familienergänzende Betreuung, Familienzentren, Elternbildungsangebote) qualitativ hochwertig und gut auf ihre Bedürfnisse abgestimmt sind. Die fachlichen Akteure müssen angebotsübergreifend zusammenarbeiten,

sonst können die Angebote diese wichtige Zielgruppe nur beschränkt erreichen und keine nachhaltige Wirkung entfalten.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

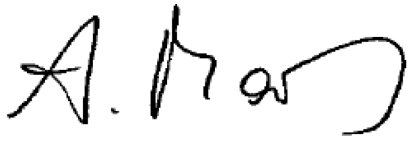
Verein a:primo



Fraziska Roth, Präsidentin



Erika Dähler Meyer, Co-Geschäftsführerin



Anke Moors, Co Geschäftsführerin

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Priska Guarda bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Priska Guarda, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Priska Guarda festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Priska Guarda begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Priska Guarda , dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Priska Guarda , dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor
Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Priska Guarda den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von** Priska Guarda **– nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Priska Guarda mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Priska Guarda keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Priska Guarda kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die

einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Priska Guarda im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Priska Guarda eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich** Priska Guarda **für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent**

und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Priska Guarda, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Priska Guarda klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für Priska Guarda ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Priska Guarda stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Priska Guarda folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Priska Guarda, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Priska Guarda stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Priska Guarda den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Priska Guarda, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Priska Guarda unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Priska Guarda , Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Priska Guarda den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Priska Guarda, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Priska Guarda, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Priska Guarda von «Tagesfamilienorganisationen».

Priska Guarda beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Priska Guarda dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Priska Guarda begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Priska Guarda absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Priska Guarda Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Priska Guarda, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Priska Guarda den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Priska Guarda, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Priska Guarda unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Priska Guarda eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Priska Guarda stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur

mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Priska Guarda begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Priska Guarda auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Priska Guarda deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Priska Guarda, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Priska Guarda ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Priska Guarda, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Priska Guarda unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Priska Guarda begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c Priska Guarda. hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Priska Guarda unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Priska GuardaArt. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Priska Guarda unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Priska Guarda an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Priska Guarda, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Priska Guarda stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Priska Guarda folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken

für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Priska Guarda , Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Priska Guarda dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Priska Guarda

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Judith van Daalen bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Judith van Daalen als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Judith van Daalen festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Judith van Daalen begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Judith van Daalen, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Judith van Daalen, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Judith van Daalen den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von Judith van Daalen – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Judith van Daalen mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Judith van Daalen keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Judith van Daalen kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die

einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Judith van Daalen im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Judith van Daalen eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich Judith van Daalen für einen Sockelbeitrag von 30**

Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Judith van Daalen, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Judith van Daalen klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für Judith van Daalen ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Judith van Daalen stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Judith van Daalen folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Judith van Daalen, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Judith van Daalen stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Judith van Daalen den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Judith van Daalen, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Judith van Daalen unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Judith van Daalen, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Judith van Daalen den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Judith van Daalen, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Judith van Daalen ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Judith van Daalen von «Tagesfamilienorganisationen».

Judith van Daalen beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Judith van Daalen dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Judith van Daalen begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Judith van Daalen absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Judith van Daalen Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Judith van Daalen, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Judith van Daalen den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Judith van Daalen, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Judith van Daalen unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Judith van Daalen eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Judith van Daalen stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur

mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Judith van Daalen begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Judith van Daalen auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Judith van Daalen deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Judith van Daalen, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Judith van Daalen ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Judith van Daalen, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Judith van Daalen unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Judith van Daalen begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Judith van Daalen hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Judith van Daalen unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Judith van Daalen, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Judith van Daalen unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt an, Judith van Daalen nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Judith van Daalen, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Judith van Daalen stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Judith van Daalen folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken

für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Judith van Daalen, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Judith van Daalen dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Judith van Daalen

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Céline Guthauser bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Céline Guthauser, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Céline Guthauser festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Céline Guthauser begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Céline Guthauser, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Céline Guthauser, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Céline Guthauser den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von** Céline Guthauser **– nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Céline Guthauser mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Céline Guthauser keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Céline Guthauser kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die

einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Céline Guthauser im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Céline Guthauser eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich** Céline Guthauser **für einen Sockelbeitrag von 30**

Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Céline Guthauser, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Céline Guthauser klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für Céline Guthauser ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Céline Guthauser stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Céline Guthauser folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Céline Guthauser, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Céline Guthauser stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Céline Guthauser den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Céline Guthauser, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Céline Guthauser unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Céline Guthauser, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Céline Guthauser den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Céline Guthauser, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Céline Guthauser, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Céline Guthauser von «Tagesfamilienorganisationen».

Céline Guthauser beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Céline Guthauser dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Céline Guthauser begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Céline Guthauser absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Céline Guthauser Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Céline Guthauser, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Céline Guthauser den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Céline Guthauser, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Céline Guthauser unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Céline Guthauser eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Céline Guthauser stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur

mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Céline Guthauser begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Céline Guthauser auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Céline Guthauser deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Céline Guthauser, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Céline Guthauser ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Céline Guthauser, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Céline Guthauser unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Céline Guthauser begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Céline Guthauser hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Céline Guthauser unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Céline Guthauser, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Céline Guthauser unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Céline Guthauser an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Céline Guthauser, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Céline Guthauser stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Céline Guthauser folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken

für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Céline Guthauser, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Céline Guthauser dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Céline Guthauser

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits

akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in**

qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend. Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem

Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta von «Tagesfamilienorganisationen».

Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der

Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den

im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das

Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1

Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne

Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Anja Lozza/ Kinderkrippe Tschitta

Krippenleitung
Mellingerstrasse 20a
5400 Baden

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern)

berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und

Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die

familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale,

kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und

kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für

Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta von «Tagesfamilienorganisationen».

Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den

unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten

Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1

Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es

irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta , Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Susi Meier/ ABB Kinderkrippe Tschitta
Krippenleitung

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Melanie Nahm bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Melanie Nahm, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Melanie Nahm festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Melanie Nahm begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Melanie Nahm, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Melanie Nahm, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Melanie Nahm den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von Melanie Nahm – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Melanie Nahm mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Melanie Nahm keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Melanie Nahm kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die

einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Melanie Nahm im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Melanie Nahm eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich Melanie Nahm für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent**

und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Melanie Nahm, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Melanie Nahm klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für Melanie Nahm ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Melanie Nahm stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Melanie Nahm folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Melanie Nahm, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Melanie Nahm stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Melanie Nahm den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Melanie Nahm, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Melanie Nahm unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Melanie Nahm, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Melanie Nahm den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Melanie Nahm, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Melanie Nahm, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Melanie Nahm von «Tagesfamilienorganisationen».

Melanie Nahm beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Melanie Nahm dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Melanie Nahm begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Melanie Nahm absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Melanie Nahm Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Melanie Nahm, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Melanie Nahm den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Melanie Nahm, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Melanie Nahm unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Melanie Nahm eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Melanie Nahm stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur

mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Melanie Nahm begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Melanie Nahm auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Melanie Nahm deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4
Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8
Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Melanie Nahm, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Melanie Nahm ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Melanie Nahm, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Melanie Nahm unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Melanie Nahm begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Melanie Nahm hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Melanie Nahm unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Melanie Nahm, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Melanie Nahm unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Melanie Nahm an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Melanie Nahm, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Melanie Nahm stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Melanie Nahm folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken

für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Melanie Nahm, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Melanie Nahm dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Melanie Nahm

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Nadia Blunschi bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Nadia Blunschi, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Nadia Blunschi festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Nadia Blunschi begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Nadia Blunschi, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Nadia Blunschi, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Nadia Blunschi den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von** Nadia Blunschi **– nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Nadia Blunschi mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Nadia Blunschi keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Nadia Blunschi kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die

einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Nadia Blunschi im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Nadia Blunschi eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich** Nadia Blunschi **für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent**

und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Nadia Blunschi, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Nadia Blunschi klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für Nadia Blunschi ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Nadia Blunschi stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Nadia Blunschi folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Nadia Blunschi, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Nadia Blunschi stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Nadia Blunschi den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Nadia Blunschi, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Nadia Blunschi unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Nadia Blunschi, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Nadia Blunschi den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Nadia Blunschi, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Nadia Blunschi, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Nadia Blunschi von «Tagesfamilienorganisationen».

Nadia Blunschi beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Nadia Blunschi dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Nadia Blunschi begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Nadia Blunschi absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Nadia Blunschi Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Nadia Blunschi, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Nadia Blunschi den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Nadia Blunschi, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Nadia Blunschi unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Nadia Blunschi eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Nadia Blunschi stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur

mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Nadia Blunschi begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Nadia Blunschi auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Nadia Blunschi deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4
Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8
Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Nadia Blunschi, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Nadia Blunschi ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Nadia Blunschi, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Nadia Blunschi unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Nadia Blunschi begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Nadia Blunschi hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Nadia Blunschi unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Nadia Blunschi, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Nadia Blunschi unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Nadia Blunschi an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Nadia Blunschi, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Nadia Blunschi stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Nadia Blunschi folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken

für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Nadia Blunschi, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Nadia Blunschi dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Nadia Blunschi

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Caroline Huwyler bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Caroline Huwyler, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Caroline Huwyler festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Caroline Huwyler begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Caroline Huwyler, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Caroline Huwyler, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Caroline Huwyler den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von** Caroline Huwyler **– nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Caroline Huwyler mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Caroline Huwyler keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Caroline Huwyler kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die

einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Caroline Huwyler im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Caroline Huwyler eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich** Caroline Huwyler **für einen Sockelbeitrag von 30**

Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Caroline Huwyler, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Caroline Huwyler klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für Caroline Huwyler ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Caroline Huwyler stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Caroline Huwyler folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Caroline Huwyler, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Caroline Huwyler stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Caroline Huwyler den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Caroline Huwyler, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Caroline Huwyler unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Caroline Huwyler, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Caroline Huwyler den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Caroline Huwyler, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Caroline Huwyler, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Caroline Huwyler von «Tagesfamilienorganisationen».

Caroline Huwyler beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Caroline Huwyler dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Caroline Huwyler begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Caroline Huwyler absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Caroline Huwyler Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Caroline Huwyler, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Caroline Huwyler den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Caroline Huwyler, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Caroline Huwyler unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Caroline Huwyler eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Caroline Huwyler stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur

mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Caroline Huwyler begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Caroline Huwyler auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Caroline Huwyler deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Caroline Huwyler, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Caroline Huwyler ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Caroline Huwyler, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Caroline Huwyler unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Caroline Huwyler begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Caroline Huwyler hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Caroline Huwyler unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Caroline Huwyler, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Caroline Huwyler unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Caroline Huwyler an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Caroline Huwyler, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Caroline Huwyler stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Caroline Huwyler folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken

für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Caroline Huwyler, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Caroline Huwyler dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Caroline Huwyler

AGILE.CH
Die Organisationen von Menschen mit Behinderungen
Les organisations de personnes avec handicap
Le organizzazioni di persone con andicap

DÉCIDONS ENSEMBLE!

T +41(0)31 390 39 39
E catherine.rouvenaz@agile.ch

Commission de la science, de l'éducation
et de la culture CSEC
M. Fabien Fivaz, président
Par courrier électronique à :
familienfragen@bsv.admin.ch

Berne, le 25 août 2022

Réponse à la consultation Pa. Iv. 21.403 (Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles)

Monsieur le président,
Mesdames et Messieurs les membres de la CSEC,

En tant que faitière de l'entraide-handicap, AGILE.CH vous remercie de lui donner la possibilité de s'exprimer par rapport à l'initiative mentionnée en titre. Notre position est la suivante :

L'accueil extrafamilial des enfants est d'une importance capitale pour l'économie et la société: il permet aux parents d'exercer une activité professionnelle plus importante. Les enfants voient leur niveau de formation s'améliorer. Parallèlement, elle constitue une contribution importante au développement de l'égalité des chances. L'économie dans son ensemble en profite avec une dynamique du PIB en constante augmentation. Si les problèmes actuels d'incitation à l'activité professionnelle sont réduits, on peut donc s'attendre à des effets significatifs sur l'emploi. De même, la nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de divorce se traduit par un engagement politique de l'État selon lequel plus personne ne doit être contraint d'abandonner ou de réduire fortement son activité professionnelle faute de structures d'accueil abordables.

La Confédération fournit aujourd'hui un financement de départ, limité dans le temps et prolongé à plusieurs reprises. Ce programme d'impulsion avec des aides financières pour l'accueil extra-familial des enfants a été précieux dans un premier temps, mais il ne convient pas comme solution durable. Une sécurité inscrite dans la loi fait défaut pour les parents, les entreprises et les cantons. Par ailleurs, le système actuel est soumis à une lourde charge bureaucratique et n'est pas adapté au système fédéraliste de la Suisse.

Nous soutenons l'Iv. pa. Iv. 21.403 (Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles) avec les deux objectifs principaux du projet :

1. Tous les parents qui font garder leurs enfants par des tiers doivent être soutenus financièrement.
2. La politique d'accueil extrafamilial des enfants ainsi la politique de la petite enfance doivent continuer à être développées.

Mais nous demandons en particulier une augmentation de la contribution de base de la Confédération : Des investissements supplémentaires sont nécessaires pour remédier aux problèmes d'incitation existants. Cela vaut en général, mais en particulier pour les enfants en situation de handicap. Nous demandons une contribution de base de **20% au lieu de seulement 10%** des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial par la Confédération. **Les contributions supplémentaires des cantons et des communes doivent également être maintenues dans le projet**, car elles créent des incitations importantes pour la poursuite des investissements dans la conciliation.

De plus, 40 millions de francs pour les conventions-programmes sont nettement insuffisants pour atteindre les objectifs fixés dans tous les cantons. Nous demandons ici une augmentation à 100 millions de francs.

Nous saluons le fait que la commission souhaite accorder une attention particulière aux enfants en situation de handicap. Le projet a toutefois besoin de précisions à ce sujet : D'une part, pour que tous les parents concernés reçoivent le soutien nécessaire et, d'autre part, pour éviter toute désincitation des cantons et des communes à investir eux-mêmes suffisamment de moyens dans ce domaine.

Enfin, l'avis juridique du professeur Pascal Mahon, spécialiste du droit constitutionnel (professeur de droit public, Université de Neuchâtel), montre clairement que la Confédération dispose de la base constitutionnelle nécessaire et des possibilités correspondantes pour assumer un rôle actif dans la politique de la petite enfance et les structures d'accueil extrafamilial des enfants.[1] **La loi peut être mise en œuvre sans modification de la Constitution**.

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf

Nos propositions d'adaptation en détail :

Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

Art. 1 Buts

- Rejet Minorité Umbricht Pieren

Justification : :
La qualité doit rester un critère important dans le projet. Une étude de BAK Economics[2] prévoit également des effets économiques substantiels en cas de mesures visant à améliorer la qualité. De plus, la qualité est également importante pour faire face à la pénurie de personnel qualifié dans le domaine, car une partie du personnel quitte la profession également en raison d'une qualité insuffisante.

Art. 2 Champ d'application
Alinéa 2 (nouveau) : 5 ans après l'entrée en vigueur, les cantons doivent apporter la preuve que tous les enfants d'une même commune de résidence ont les mêmes chances d'accès à l'accueil extrafamilial pour enfants pour poursuivre le versement des contributions.

Justification :
Le rapport explicatif constate à juste titre qu'en de nombreux endroits, les enfants en situation de handicap ne disposent pas d'une offre ou alors pas d'une offre adéquate. Dans la perspective de l'interdiction de discrimination inscrite dans la Constitution fédérale et des engagements internationaux que la Suisse a pris en ratifiant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) et la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE), il n'est pas acceptable que la Confédération subventionne à long terme le système d'accueil des cantons qui mettent à disposition une bonne infrastructure pour les enfants qui ne sont pas en situation de handicap, mais qui excluent de fait les enfants en situation de handicap. Sur la base des conventions mentionnées et de l'art. 8 Cst. (en relation avec l'art. 11, al. 1), il est nécessaire d'agir au niveau législatif. Il est certain que la Confédération ne subventionnerait pas non plus un canton qui exclurait des enfants de l'accueil extrafamilial en raison de la couleur de leur peau ou de leur sexe. La voie proposée ici, avec une période transitoire (qui permet à tous les cantons de mettre en place des structures d'accueil et des systèmes tarifaires non discriminatoires), laisse entièrement aux cantons le soin de décider s'ils veulent offrir aux enfants en situation de handicap les mêmes possibilités d'accès au système d'accueil extrafamilial - mais ils sont incités à le faire en liant le maintien des subventions selon cette loi à une condition correspondante. En outre, les

[2] BAK Economics (2020) : Modèle économique global pour l'analyse de la politique de la petite enfance. Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation. Executive Summary ; [Bâle : BAK Economics] : https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

conventions-programmes offrent la possibilité de soutenir les cantons dans la mise en place de structures correspondantes et d'atteindre ainsi l'objectif d'égalité d'accès dans le délai transitoire. La possibilité, mentionnée dans le rapport explicatif, de fixer dans les conventions-programmes un objectif stratégique visant à améliorer la situation des enfants handicapés est à saluer, mais elle n'est pas suffisante. En effet, sans une condition supplémentaire après un délai transitoire, on pourrait tout de même imaginer une situation dans laquelle les contributions de la Confédération au titre des art. 7 à 9 seraient versées à des cantons qui excluent de fait les enfants en situation de handicap. La preuve prévue ne signifie pas que chaque enfant en situation de handicap aurait ainsi un droit légal à une place d'accueil. Au contraire, après une période de transition, la subvention fédérale à un canton sera liée à la condition que tous les enfants soient traités de manière égale. L'égalité des chances d'accès signifie que tous les enfants résidant au même endroit (et dont les parents ont la même situation économique) ont les mêmes chances d'obtenir une place d'accueil au même tarif. Par exemple, les listes d'attente dans une commune restent possibles. L'important est alors que tous les enfants appartiennent à la même liste d'attente, c'est-à-dire que les enfants devraient attendre la même durée pour une place au même endroit, indépendamment d'un handicap ou d'autres caractéristiques personnelles.

- Rejet Minorité Umbricht Pieren

Justification :
La problématique décrite au début de cet article concerne également l'âge scolaire.

Art. 3 Définitions

- Rejet Minorité Umbricht Pieren

Justification :
La problématique décrite au début de cet article concerne également l'âge scolaire.

Art. 4 Principes

- Art. 4, alinéa 1 Rejet des minorités Umbricht Pieren et De Montmollin sur l'activité professionnelle

Motif : :
Pour une exécution allégée, il faut veiller à ce que la Confédération ne doive pas exiger des cantons plus d'informations que nécessaire. Les cantons et les communes ont pratiquement toujours des réglementations selon lesquelles leurs subventions sont liées à des conditions telles que la formation ou l'activité professionnelle. Un nouvel examen au niveau fédéral n'apporte pas grand-chose, à part beaucoup de bureaucratie, et est en contradiction avec le principe de subsidiarité, qui est un élément central de ce projet.

Il faut également tenir compte du fait qu'il peut y avoir d'autres raisons importantes que l'activité professionnelle et la formation. Ainsi, la fréquentation d'une crèche peut aussi être importante pour des raisons d'encouragement, pour le bien-être de l'enfant ou de décharge - notamment dans le cas d'enfants en situation de handicap (par exemple lorsque les parents assument des nuits de soins à leur propre enfant).

Art. 4, al. 2 Rejet Minorité Umbricht Pieren
Motif :
La nécessité de contributions de la Confédération existe également à l'âge scolaire.

Art. 7 Contribution de la Confédération
Remarques générales : Nous soutenons explicitement la combinaison d'une contribution de base et d'une contribution supplémentaire. D'une part, la Confédération assume ainsi sa responsabilité et il est garanti que les parents de toute la Suisse bénéficient de la loi. D'autre part, les cantons et les communes sont incités à s'engager également. Toutefois, la contribution de base est fixée trop bas dans le projet pour obtenir un bon effet économique et des contributions parentales acceptables.

Art. 7, al. 2

- Rejet Minorité Kutter

Justification :
Il est important que tous les parents soient soutenus de manière proportionnelle. En conséquence, les coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial sur place doivent être déterminants et non pas une valeur moyenne pour toute la Suisse.

- L'art. 7, al. 4, doit être modifié comme suit : *" La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~* ***le handicap entraîne effectivement des coûts plus élevés et que ces coûts sont financés par les pouvoirs publics (cantons, communes)****. Le Conseil fédéral règle les détails du calcul de la contribution fédérale".*

Justification : :
Comme les parents ne peuvent guère assumer seuls l'ensemble des coûts supplémentaires, en particulier pour les enfants souffrant de handicaps graves, il faut ici une incitation forte. Or, le présent article est formulé de manière malheureuse - peut-être involontairement. Il désavantage tous les cantons et communes qui prennent déjà en charge les frais supplémentaires liés au handicap. Il se trouve ainsi en nette contradiction avec l'art. 4 al. 3 ainsi qu'avec le rapport explicatif, selon lesquels les montants versés par la Confédération doivent être supplémentaires,

et met en place les incitations de telle sorte que les cantons et les communes renoncent au financement des surcoûts liés au handicap. Si la formulation que nous proposons n'est pas susceptible de recueillir une majorité, il faut au minimum une formulation neutre : *"La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur ~~pour autant que les parents supportent effectivement des frais plus élevés~~ pour l'accueil extrafamiliale pour enfants si* ***des frais supplémentaires réels sont occasionnés****. Le Conseil fédéral règle les détails du calcul de la contribution fédérale".*

Art. 8. Contribution de base

- La contribution de base correspond à 20% des coûts d'une place d'accueil extrafamilial selon l'art. 7, al. 2 (en même temps, rejet de la minorité Piller Carrard concernant l'art. 7ss, qui renonce à des contributions supplémentaires).

Justification : :
Les effets positifs sur l'économie et la société du soutien à la politique d'encouragement de la petite enfance ainsi qu'à l'accueil extrafamilial des enfants ont été maintes fois démontrés. Les investissements auront notamment un effet fortement positif sur l'emploi et permettront ainsi d'atténuer la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et de générer davantage de recettes fiscales. C'est pourquoi il faut globalement un programme nettement plus fort et donc une contribution de base plus élevée que celle prévue par la Commission. L'effet macroéconomique est plus important et présente un meilleur rapport coût/bénéfice si les investissements de l'État sont substantiels et donc encore nettement plus élevés que ce qui est proposé.[3] Le renforcement de la contribution de base ne doit toutefois pas se faire au détriment des contributions supplémentaires - celles-ci sont importantes pour inciter également les cantons et les communes à s'engager eux-mêmes ou pour éviter qu'ils ne réduisent leur propre engagement.

Art. 9 Contributions complémentaires

- L'article doit rester inchangé. Les contributions complémentaires doivent compléter une contribution de base de 20% des coûts d'une place d'accueil extrafamilial selon l'art. 7 al. 2. Il faut éviter que les cantons ou les communes se retirent du financement à cause de la contribution de la Confédération. C'est précisément ce que garantit l'art. 9.

Art. 10 Surindemnisation

- L'art. 10, al. 2, doit être modifié comme suit : il y a surindemnisation dans la mesure où la contribution de la Confédération, ajoutée aux autres contributions de soutien des cantons et des communes, dépasse les frais effectifs de la place d'accueil extrafamilial.

[3] BAK 2020 Modèle économique global pour l'analyse de la "politique de la petite enfance" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Justification :
La formulation de l'alinéa 2 n'est pas claire. Il va de soi qu'il doit être exclu que les parents reçoivent des contributions de soutien supérieures aux coûts qu'ils doivent effectivement supporter. En revanche, il doit être tout à fait admissible que la contribution fédérale soit supérieure en pourcentage à la contribution versée par les parents (par exemple en cas de revenus très faibles, lorsque les cantons prévoient des contributions en fonction du revenu).

Art. 13 Aide financière aux cantons et à des tiers

- Adoption de la minorité Fivaz

Justification :
La notion de besoins spécifiques est légèrement plus large que celle de handicaps. Elle comprend par exemple, en plus des enfants en situation de handicap, ceux qui ont une indication sociale. Si la proposition passe, il serait très important, pour une terminologie cohérente, que l'on parle également de besoins spécifiques de manière conséquente dans la loi pour les articles précédents.
En ce qui concerne les objectifs nationaux des conventions-programmes, nous estimons que le niveau auquel ils sont fixés n'est pas encore assez clair. Les objectifs centraux (par exemple dans le domaine de la qualité, des finances ou de la prise en compte des enfants en situation de handicap) devraient idéalement être clairement ancrés au niveau de la loi ou au moins de l'ordonnance. Il faut absolument viser des critères de référence clairs et une harmonie des objectifs avec les recommandations de la CDAS/CDIP.

Arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

L'article 1, paragraphe 1, doit être modifié comme suit :
*Un crédit d'engagement de ~~160~~ **400 millions de francs** au plus est alloué pour une durée de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la LSAcc pour les conventions-programmes relatives au développement de l'accueil extrafamilial pour enfants et pour des mesures des cantons pour développer leur politique en matière d'encouragement de la petite enfance (section 3 LSAcc).*

Justification :
Nous renvoyons à la remarque introductive. Pour nous, 40 millions de francs par année pour les conventions-programmes sont trop justes pour atteindre les objectifs dans tous les cantons. Nous demandons ici une augmentation à 100 millions de francs par an.

En vous remerciant par avance de tenir compte de nos considérations, nous vous présentons, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, nos respectueuses salutations.

AGILE.CH Les organisations de personnes avec handicap

Raphaël de Riedmatten
Directeur

Catherine Rouvenaz
Secrétaire romande

Alliance Enfance
Glockengasse 7
4051 Basel
061 268 99 99
www.alliance-enfance.ch

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrats
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Präsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Basel / Les Breuleux, 6. September 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung nehmen zu können.

Allgemeine Würdigung

Alliance Enfance begrüsst es ausserordentlich, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Alliance Enfance begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der familien- und schulergänzenden Betreuung und der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

auf allen föderalen Ebenen. In diesem Sinne sind die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK sehr zu begrüssen.

Alliance Enfance bedauert hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird. Was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Wir fordern hier mindestens gleich viele Ressourcen (also gemäss aktuellem Entwurf jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020)[2] zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können. Massnahmen der Kantone zur Qualitätsentwicklung im Rahmen der Programmvereinbarungen können sein: Schaffung inklusiver Bildungs- und Betreuungsangebote (benötigt zusätzliches und entsprechend geschultes Personal sowie teils Infrastruktur und Material), Erleichterung des Zugangs für belastete Familien, Integrationsmassnahmen wie Sprachförderung, Ermöglichung von Qualitätsentwicklungsprozessen in den Institutionen, Förderung von Aus- und Weiterbildung, Verringerung des Betreuungsschlüssels (z. B. Kostenübernahme zusätzlicher Personalaufwand durch den Kanton).

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht). Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Zur Bedeutung der Qualität

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab, Cammarano & Stern 2020[3]). Das macht auch eine weitere Studie[4] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ

[2] BAK economic intelligence (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit“: https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 28.06.2022.
Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK *economic intelligence*, Mai 2020: Untersucht wird ein Investitionsprogramm von jährlich rund CHF 794 Mio., während 10 Jahren, welches zu einem Ausbau der Betreuungskapazitäten für null- bis vierjährige Kinder um 21'000 Vollzeit-Betreuungsplätze führt. Dieser Ausbau ist signifikant, die Betreuungsquote steigt dadurch von 46 auf 60 Prozent. Gleichzeitig wird für alle Eltern der Elternbeitrag von heute CHF 90 auf CHF 60 gesenkt (Tagesfamilien von CHF 75 auf CHF 50). Die durch das Programm verursachten Zusatzkosten wären nach rund 15 Jahren zurückbezahlt und das Programm rentiert sich volkswirtschaftlich. Zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der Höhe von CHF 535 Mio. jährlich verdoppeln den Effekt des Investitionsprogrammes.
[3] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.
[4] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016[5], Verein QualiKita 2019[6]). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[7]). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

Kibesuisse (2020a[8]) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b[9]) von jährlichen Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Zu den einzelnen Vorlagen und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 Zweck

- *Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder*

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern.

- *Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren*

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» lehnt Alliance Enfance vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist wie oben erläutert eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

[5] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[6] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Kibesuisse, Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[7] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[8] Kibesuisse (2020a): *Positionspapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten;* [Zürich: Kibesuisse]:https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[9] Kibesuisse (2020b): *Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten;* [Zürich: Kibesuisse]: https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet_Finanzierung.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Artikel 2 Geltungsbereich

- *Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren*

Alliance Enfance begrüsst den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehnen wir deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe

- *Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote*

Alliance Enfance betrachtet die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung über die Begriffsdefinition an bestimmte Voraussetzungen zu knüpfen. Diese werden ggf. von den Kantonen und Gemeinden festgelegt. Hingegen ist zu präzisieren, dass es sich um bezahlte Betreuungsangebote handelt, um unbezahlte Betreuung durch Private (wie zum Beispiel Grosseltern) auszuschliessen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: *familienergänzende Kinderbetreuung:* die regelmässige <u>bezahlte</u> Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte~~, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren~~.

- *Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren*

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: *institutionelle Betreuung:* die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze

- *Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen*

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so und es ist an ihnen, den Zugang zu den Angeboten ggf. an Bedingungen zu knüpfen.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die <u>bezahlte</u> familienergänzende Kinderbetreuung <u>durch Dritte</u>. ~~, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren.~~

- *Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin*

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachtet Alliance Enfance angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte

Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, ~~die die elterliche Sorge innehaben~~ <u>die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen</u>.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

- *Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag*

Alliance Enfance begrüsst grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifeln wir, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchten wir, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachten wir den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehlen wir einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würden wir ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweisen wir auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung wir teilen (vgl. Anhang).

Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- *Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags*

Alliance Enfance erachtet es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Wir unterstützen deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würden wir auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Wir greifen deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen (vgl. Anhang).

Bezüglich Kostenstruktur verweisen wir ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung wir teilen (vgl. Anhang).

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken lehnt Alliance Enfance ab.

- *Art. 7 Abs. 4*

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist sehr wünschenswert und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Wir empfehlen daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent ~~der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes~~ der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. ~~Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.~~

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit ~~Behinderungen~~ erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher~~, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu
1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Alliance Enfance schlägt vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie wir aus verschiedenen kantonalen Reportings wissen, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten ~~monatlich~~ im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte

- *Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung*

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen

unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädieren wir für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.05.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus.

Darüber hinaus plädieren wir dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- *Annahme Minderheit Fivaz*

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstützen wir. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fänden wir die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- *Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung*

Alliance Enfance begrüsst ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Wir verweisen diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der wir uns anschliessen.

- *Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele*

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- *Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte*

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ~~mit Behinderungen im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;

~~b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;~~

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Alliance Enfance begrüsst eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, das der Ständerat gutgeheissen hat. Wir regen an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

- *Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:*

Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich bzw. 2 Milliarden Franken für die vorgeschlagene Vierjahresperiode.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil

von 43%[10] an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. Savoirsocial hat in einer Studie[11] berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

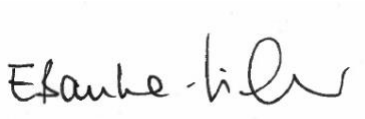
Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160 Millionen Franken~~ 2 Milliarden Franken bewilligt.

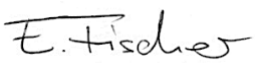
Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.



Elisabeth Baume-Schneider
Co-Präsidentin



Eliane Fischer
Stv. Geschäftsführerin

[10] Bundesamt für Sozialversicherungen, Anstossfinanzierung, Bilanz nach 19 Jahren.
[11] IWSB für Savoirsocial 2016, Fachkräfte- und Bildungsbedarf für soziale Berufe in ausgewählten Arbeitsfeldern des Sozialbereichs.

Anhang

Auszug Musterstellungnahme SODK-Generalsekretariat (z.H. der Kantone) (S. 4-6)

Das Anliegen der Anreizsetzung ist für uns nachvollziehbar. Wir bezweifeln allerdings, dass der Zusatzbeitrag die angestrebte Anreizwirkung erzielen kann und in einem vernünftigen Aufwandsverhältnis steht. Falls trotzdem an der Idee eines Sockel- und Zusatzbeitrags festgehalten werden soll, möchten wir auf folgende unerwünschte Effekte hinweisen, die sich möglicherweise ergeben können:

- Ungleichbehandlung der Eltern: Der Zusatzbeitrag führt dazu, dass Eltern, die aufgrund eines ausgebauten kantonalen und/oder kommunalen Subventionierungssystems bereits stärker entlastet sind, durch die zusätzlichen Bundesbeiträge noch weiter entlastet werden. In Kantonen mit einem tiefen Subventionsniveau würden hingegen die Eltern, die die gesamten oder den Grossteil der Betreuungskosten selber tragen müssen, weniger entlastet. Die Ungleichbehandlung wird in einem ersten Schritt also noch verstärkt. Ein Harmonisierungseffekt würde sich allenfalls erst mit der Zeit einstellen, wenn eine überwiegende Mehrheit der Kantone Anspruch auf den vollen Zusatzbetrag von 10 Prozent hätte. Je länger je weniger würde sich jedoch auch der Aufwand im Zusammenhang mit dem Zusatzbetrag rechtfertigen lassen.
- Unnötige Komplexität: Der Zusatzbeitrag macht die Umsetzung komplexer und erhöht den administrativen Aufwand auf Seiten der Kantone (und je nachdem Gemeinden) massiv. Gleichzeitig wird in vielen Kantonen aber keine Anreizwirkung erzielt werden können (vgl. nachstehenden Abschnitt).
- Verfehlte Anreizwirkung: Wir gehen davon aus, dass die gewünschte Anreizsetzung – die Erhöhung der kantonalen und kommunalen Subventionen – nur in Einzelfällen erreicht werden kann. Je nach Situation, in der sich die Kantone befinden, gibt es Gründe, weshalb anzunehmen ist, dass die Anreizwirkung nicht greift:
    - Für die Kantone der Stufe 2, die aktuell weit über dem Schwellenwert zur tiefen Kategorie sind, besteht kein Anreiz, die Subventionen weiter zu erhöhen. [12] Auch eine substanzielle Reduktion der Subventionen hätte keinen Einfluss auf die Höhe des Zusatzbeitrags.
    - Für die Kantone der Stufe 0 oder 1, die aktuell im unteren Bereich verortet sind, kann der Weg in die nächste Kategorie sehr weit sein[13], was die Anreizwirkung für eine Erhöhung stark abschwächt.
- Innerkantonale Ungerechtigkeiten und Fehlanreize: innerhalb eines Kantons können die kommunalen Subventionen sehr ungleich verteilt sein (grosse Differenzen im Subventionsniveau der Gemeinden), was dazu führen kann, dass die Stufeneinteilung des Kantons nicht der effektiven Traglast der Gemeinde entspricht. Je nach strukturellen Gegebenheiten ergeben sich unberechtigte Nutzniesser oder Leidtragende, zum Beispiel:
    - Die Stadt St.Gallen leistet im Vergleich zu vielen Gemeinden im Kanton höhere Subventionen. Da für den Zusatzbeitrag der kantonale Durchschnitt ausschlaggebend ist, wird die Stadt St.Gallen möglicherweise einen tieferen Zusatzbeitrag erhalten, als es ihrem Subventionsvolumen entsprechen würde, andere Gemeinden einen höheren[14].
    - Die Städte Zürich und Winterthur leisten zusammen 80 Prozent der Subventionen des Gesamtkantons und in einer Höhe, die zum vollen Zusatzbeitrag berechtigt. Die Subventionen der anderen 160 Gemeinden des Kantons Zürichs sind nicht ausschlaggebend für die Höhe des Zusatzbeitrags. Somit hat dieser in jenen Gemeinden auch keine Anreizwirkung.[15]

[12] Die Eltern eines Kantons, der 1'000 Franken pro Kind subventioniert erhielten den gleichen Zusatzbetrag wie die Eltern eines Kantons, der mit 3'000 Franken pro Kind dreimal mehr Subventionen pro Kind gewährt.
[13] Beispielsweise ein Kanton mit aktuell 150 Franken pro Kind müsste seine Subventionen mehr als verdreifachen um in die Stufe 1 zu gelangen. Oder ein Kanton mit aktuell 550 Franken pro Kind müsste seine Subventionen fast verdoppeln, um in die Stufe 2 zu gelangen.
[14] Infras 2021. Monitoring familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen. Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen. S.37.
[15] Gemäss budgetierten Subventionen für 2021 stammen 78% der Subventionen im Schulbereich und 77% der Subventionen im Vorschulbereich aus den Städten Winterthur und Zürich (Auskunft des Sozialdepartements der Stadt Zürich).

- Ungleichbehandlung der Betreuungsformen: Tagesfamilien zeichnen sich durch tiefere Kosten als Kindertagesstätten aus, bei anteilsmässig gleich hoher Subventionierung fällt der Subventionsbetrag folglich tiefer aus. Ein Kanton, in dem die institutionelle Kinderbetreuung primär mittels Tagesfamilien sichergestellt ist, wird benachteiligt gegenüber einem Kanton, in dem die Betreuung in erster Linie in Kindertagesstätten erfolgt. Auch ist die Kinderbetreuung im Schulbereich aufgrund des geringeren Betreuungsumfangs weniger kostenintensiv als im Vorschulbereich.

Ferner beurteilen wir die dreistufige Kategorisierung der Kantone kritisch. Im erläuternden Bericht werden – bezugnehmend auf die Spannbreite der jährlichen Subventionsbeträge zwischen 145 und 3'515 Franken pro Kind – drei Schwellenwerte und der daraus resultierende Anspruch auf einen Zusatzbeitrag festgehalten:

Stufe	Schwellenwert jährlichen Subventionsbetrag pro Kind	Anspruch auf Zusatzbeitrag
0	tiefer als 500 Franken	Kein Anspruch
1	zwischen 500 und 999 Franken	5%
2	höher als 999 Franken	10%

Auszug aus der Stellungnahme der EKFF (S. 6-8)

- **Ein Kanton verfügt nicht über eine einheitliche Kostenstruktur.** Die Vollkosten einer Kita bspw. setzen sich zusammen aus Personal-, Raum- und weiteren Kosten (Betrieb, Unterhalt, IT, Verwaltung). Auch wenn die Personalkosten den höchsten Kostenanteil ausmachen (im Vorschulbereich durchschnittlich ¾ der Gesamtkosten), so sind diese in erster Linie von der Personalqualifikation und vom Betreuungsschlüssel abhängig und nur untergeordnet von allfälligen regionalen Lohnunterschieden.
  Das gleiche gilt für die Raumkosten. Auch wenn es diesbezüglich regionale Unterschiede gibt, so können die Unterschiede innerhalb des gleichen Ortes noch grösser sein. In Zentrumslage müssen höhere Mietkosten als in einem peripheren Wohnquartier bezahlt werden. (S. 6)

- Eine Berücksichtigung der kantonalen Subventionen zur Berechnung des Zusatzbeitrags ist administrativ **sehr aufwändig** und steht in keinem Verhältnis zu den gewünschten Anreizeffekten. Mit einem solchen Vorgehen wären Rekurse und Einsprachen seitens der Leistungserbringer und der Eltern vorprogrammiert. (S. 7)

- **Die Höhe des Vollkostensatzes ist in erster Linie qualitäts- und auslastungsabhängig**. Wenn in einem Kanton die qualitativen Rahmenbedingungen tief sind, so sind auch die Vollkosten tief. Es kann nicht im Sinne dieses Gesetzes (verbesserte Chancengerechtigkeit für Kinder) sein, dass Regionen (Kantone oder Gemeinden) mit tiefen Qualitätsstandards und somit mit tiefen Vollkostensatz, keinen Anreiz haben, die Qualität weiterzuentwickeln. Zudem ist es ein grosser Unterschied, ob die Vollkosten bei 90 oder 100% Belegung berechnet werden. (S. 7)

- Mit einem Bonus-System würde man jegliche **Angebots-Autonomie der Anbieter** zur Verbesserung der Qualität gegenüber den Mindestqualitätsvorgaben der Kantone und Gemeinden **verhindern**, was insbesondere für die mehrheitlich privatrechtlichen Anbieter im Vorschulbereich zu einem Marktausstieg in Kantonen mit «Bestrafung» führen könnte und vor allem eine **qualitative Minderung des Angebots** zur Folge hätte. (S. 7)

Artikel 7, Absatz 2: Die Orientierung des Bundesbeitrags an den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes wird zu Diskussionen führen, und zwar bei welcher Qualität (Personalqualifikation und Betreuungsschlüssel), bei welchen Öffnungszeiten und vor allem bei welcher Belegung die durchschnittlichen Vollkosten gemessen werden.

Die Kommission schlägt alternativ vor, **einen Beitrag an die vom Bund schweizweit definierten Modellkosten pro Betreuungseinheit** festzulegen, **der dem angestrebten Prozentsatz der Bundessubvention an den Gesamtkosten einer Betreuungseinheit entspricht**.

Der Effekt ist der Gleiche. Erklärung anhand eines Beispiels:

- Eine Kita mit 12 Stunden Öffnungszeit hat Modellkosten von 120 Franken pro Tag. Wenn der Bund 20% dieser Modellvollkosten übernimmt, ergäbe dies einen Bundesbeitrag von 24 Franken pro Tag, resp. 2 Franken pro Stunde.
- In der schulergänzenden Betreuung würde die Subvention für bspw. ein 2-stündiges Morgenmodul (Stunde à 2 Franken wie in der Kita) 4 Franken ausmachen.
- In der Tagesfamilienbetreuung, die fast ausschliesslich nach Stunden abrechnet, könnten die 2 Franken mit der Anzahl der verrechneten Stunden multipliziert werden.

Dieser Stundenansatz kann für alle Betreuungsformen und Betreuungseinheiten angewendet werden und hätte somit den Vorteil der Gleichbehandlung der Betreuungsformen.

Die Beitragssätze pro Betreuungseinheit, sprich Betreuungstage, Betreuungsmodule, Stunden können nach Bedarf oder mindestens alle 4 Jahre durch den Bund in Zusammenarbeit mit einer Experten- gruppe (Vertretungen der Kantone, Städte, Gemeinden und Anbietern) evaluiert und nötigenfalls angepasst werden. Zusätzlich soll der Beitrag auch indexiert werden, so dass er jährlich die Teuerung berücksichtigt.

Somit unterbreiten wir für Artikel 7, Absatz 1 bis 3 folgenden Anpassungen:

Absatz 1: Der Bundesbeitrag beträgt 20% der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

Absatz 2: Der Bundesrat legt die Modellkosten pro Betreuungseinheit fest. Diese werden regelmässig überprüft. Sie sind indexiert.

Absatz 3: Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der den Eltern verrechneten Inanspruchnahme für die institutionelle Kinderbetreuung. (S. 7-8)

Alliance Enfance
Glockengasse 7
4051 Bâle
061 268 99 99
www.alliance-enfance.ch

À la Commission de la science, de l'éducation
et de la culture du Conseil national
à l'att. de M. Fabien Fivaz, Président

familienfragen@bsv.admin.ch

Bâle / Les Breuleux, le 6 septembre 2022

Réponse à la consultation relative à la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 de la CESC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le Président de la Commission, Mesdames et Messieurs,

Nous tenons à vous remercier de la possibilité qui nous est donnée de prendre position, dans le cadre de la procédure de consultation relative à l'avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc), ainsi que sur l'avant-projet d'arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour les enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance.

Appréciation générale

Alliance Enfance apprécie tout particulièrement le fait que la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) souhaite ancrer l'incitation financière actuelle de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants dans une nouvelle loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc). Nous relevons en particulier la nécessité de donner enfin une sécurité juridique à l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants et à une politique d'encouragement de la petite enfance qui trouve ainsi une place durable dans la législation au niveau fédéral. Le projet poursuit comme objectifs clés tant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle avec une réponse à la pénurie de main-d'œuvre, que l'amélioration notoire de l'égalité des chances pour les enfants.

Alliance Enfance salue en outre le fait que le document actuel tient compte du principe de subsidiarité, et qu'ainsi, la Confédération, par l'intermédiaire de conventions-programmes, puisse soutenir les cantons dans l'application de leur politique de la petite enfance et dans les mesures prises en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Les conventions-programmes sont un instrument qui donne aux cantons suffisamment de latitude pour se concentrer, lors de la mise en œuvre, sur les mesures qui correspondent le mieux à la situation initiale et aux besoins de chaque canton. Nous sommes également très satisfaits d'avoir pris connaissance du fait que la Confédération doit participer, sans délimitation dans le temps, à la réduction des contributions parentales. Ce changement de paradigme semble également approprié compte tenu de l'évaluation du financement de départ en cours pour les augmentations de subventions des cantons (Stern 2022[1]).

[1] Stern, Susanne et coll. (2022) : Évaluation des aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants : Effets des aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales. Aspects de la sécurité sociale, Rapport de recherche n° 8/22. Berne : OFAS. https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkZfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, consulté le 28.06.2022.

Une offre quantitativement suffisante, de qualité, équitable et abordable pour les parents dans le domaine de la petite enfance nécessite une politique globale et transversale de l'accueil extrafamilial, parascolaire et préscolaire. Pour pouvoir déployer des effets durables, des investissements adéquats doivent être consentis à tous les niveaux fédéraux. Ainsi, l'ancrage durable de ce thème au niveau fédéral, associé à l'amélioration de la qualité de l'offre dans le sens des recommandations attendues de la CDAS et de la CDIP, est fort opportun.

Alliance Enfance regrette par contre, que la loi fédérale réserve une place insuffisante à la qualité des offres. Ce choix se traduit ainsi par des moyens financiers significativement trop faibles pour les conventions-programmes selon l'arrêté fédéral, soit 160 millions de francs pour quatre ans. Il en résulte que l'un des deux objectifs clés, à savoir l'amélioration de l'égalité des chances pour les enfants, ne peut pas être atteint. Nous demandons pour cet objectif au moins autant de ressources (soit un peu plus de 500 millions de francs par an selon le projet actuel) que pour le domaine de la réduction des contributions parentales. L'étude BAK (2020)[2] montre que ces investissements destinés à améliorer la qualité peuvent doubler l'effet annuel d'un programme d'investissement. Les mesures de développement de la qualité prises par les cantons dans le cadre des conventions-programmes peuvent être les suivantes : création d'offres d'éducation et d'accueil inclusives (nécessite du personnel supplémentaire et formé en conséquence ainsi qu'une partie de l'infrastructure et du matériel), facilitation de l'accès pour les familles en difficulté, mesures d'intégration telles que l'encouragement à l'apprentissage de la langue, facilitation des processus de développement de la qualité dans les institutions, promotion de la formation et du perfectionnement, réduction du taux d'encadrement (par exemple, prise en charge des coûts du personnel supplémentaire par le canton).

Il ne faut malheureusement pas s'attendre à un effet indirect positif des aides financières fédérales pour la réduction des contributions des parents sur le développement de la qualité, comme cela est parfois postulé. Étant donné que, pour déterminer une éventuelle contribution supplémentaire, les cantons ne sont crédités que de subventions qui réduisent les coûts pour les parents à long terme, ils ne sont pas incités à augmenter leurs subventions pour des améliorations de la qualité (ou des mesures d'intégration, etc.). Afin de ne pas susciter des incitations indésirables, voire négatives en ce qui concerne l'engagement des cantons en faveur de la qualité, il est indispensable d'adapter la définition des subventions cantonales imputables (voir p. 44 du rapport explicatif).

Rôle de la qualité
Pour que les offres d'accueil et d'éducation extrafamiliales et parascolaires – d'une utilité immense pour la société et l'économie si l'on songe à la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale qu'elles permettent, utilité qui ira grandissant à l'avenir compte tenu de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée – apportent également un avantage déterminant aux enfants, il est indispensable qu'elles présentent un haut niveau de qualité. En d'autres termes : plus la qualité pédagogique est élevée, plus leur utilité est grande (cf. Cammarano & Stern 2020[3]). Une autre étude[4] l'atteste à son tour : une réduction des tarifs dont doivent s'acquitter les parents peut avoir un effet positif sur le retour des mères sur le marché du travail. Toutefois, le rendement éducatif ne peut être augmenté que si l'on investit aussi dans la qualité. Ainsi, et ainsi

[2] BAK economic intelligence (2020) : Modèle global économique pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance » : https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_FR.pdf, consulté le 28.06.2022.
Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation, Résumé, BAK *economic intelligence*, mai 2020 : L'étude porte sur un programme d'investissement d'environ 794 millions de francs par an, sur dix ans, qui permettrait une extension des capacités d'accueil d'enfants de zéro à quatre ans de 21 000 places d'accueil à temps plein – une extension qui est significative, le taux d'accueil augmentant ainsi de 46 à 60 %. En même temps, la contribution des parents est réduite, passant de 90 CHF actuellement à 60 CHF pour tous les parents (de 75 CHF à 50 CHF pour les familles de jour). Les coûts supplémentaires engendrés par le programme seraient amortis au bout d'une quinzaine d'années, et le programme serait rentable pour l'économie nationale. Des mesures supplémentaires d'amélioration de la qualité à hauteur de 535 millions de CHF par an doublent l'effet du programme d'investissement.

[3] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zurich : INFRAS (en allemand) https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, consulté le 12.06.2022.

[4] BAK Economics (2020): Modèle global économique pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance » : Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation. Executive Summary ; [Bâle : BAK Economics] : https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_FR.pdf, consulté le 12.06.2022.

seulement, l'accueil extrafamilial de jeunes enfants aura l'effet positif escompté sur le développement de l'enfant, avec toutes les plus-values sociopolitiques que cela implique (substrat fiscal accru, réduction des coûts sociaux et en matière de santé, etc.). À cela s'ajoute le fait qu'une amélioration de la qualité peut également avoir un effet positif, à savoir de lutter contre le manque de main-d'œuvre qualifiée dans le secteur de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants. En effet, l'on sait par expérience qu'une partie du personnel quitte prématurément son emploi dans ce secteur, précisément faute de conditions-cadres appropriées pour un accueil et une éducation de qualité des enfants. Sans cette main-d'œuvre qualifiée, il sera impossible de faire face à l'augmentation de la demande qui résultera de l'abaissement des contributions payées par les parents.

Trop souvent, la haute qualité pédagogique telle que décrite par la science n'est pas encore atteinte (cf. Wustmann Seiler & Simoni 2016[5], Association QualiIPE 2019[6]). C'est ce qu'a montré dernièrement une étude comparative internationale de l'UNICEF (Gromada & Richardson 2021[7]). La Suisse est mal classée dans le domaine de l'éducation et de l'accueil extrafamilial. Cela est principalement dû au manque de spécialistes formé·e·s et au manque de ressources humaines et financières.

Il faut donc veiller à ce que les conventions-programmes s'inspirent des recommandations de la CDAS et de la CDIP sur la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants, qui sont en cours d'élaboration et devraient être disponibles à l'automne 2022. Dans cette perspective, des investissements supplémentaires, conjugués à des buts ou des objectifs de promotion de la qualité (qualification du personnel spécialisé, taux d'encadrement et gestion de la qualité) sont nécessaires. Il faut en tenir compte en ce qui concerne tant l'ampleur des moyens mis à disposition dans les conventions-programmes que leur mise en œuvre (au niveau de l'ordonnance et dans les négociations avec les cantons).

Kibesuisse (2020a[8]) a mis en évidence les développements qui seraient nécessaires dans le domaine de la qualité (pour l'accueil extrafamilial des enfants) et les coûts qui y sont liés. Rien que pour les crèches en Suisse alémanique, Kibesuisse (2022b[9]) estime que les coûts annuels s'élèveront à environ 1 milliard de francs.

Les différents projets et dispositions

Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc)

Section 1 : 1.1 Dispositions générales
Article 1 Buts

- *Art. 1 let. b : Égalité des chances pour tous les enfants*

L'alinéa 1, lettre b, biffer « d'âge préscolaire », car l'égalité des chances doit être garantie pour tous les enfants, et pas seulement pour les enfants d'âge préscolaire.

Proposition art. 1, let. b : l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~.

[5] Wustmann Seiler, Corina et Heidi Simoni (2016) : Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en suisse Une réalisation de l'Institut Marie Meierhofer pour l'enfance sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial [Zurich : Weissgrund] : www.unesco.ch > Éducation > Éducation de la petite enfance > Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse > PDF.

[6] Association QualiIPE (2019) : *Protocole QualiIPE. Label de qualité pour les institutions d'accueil de jour de l'enfance* Zurich : kibesuisse, Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant et Fondation Jabobs éds.).

[7] Gromada, Anna et Dominic Richardson (2021) : *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF (en anglais) https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, consulté le 12.06.2022.

[8] Kibesuisse (2020a) : *Positionpapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten ;* [Zurich : Kibesuisse] : https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet.pdf (en allemand), consulté le 12.06.2022.

[9] Kibesuisse (2020b) : *Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten;* (en allemand) [Zurich : Kibesuisse] : https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet_Finanzierung.pdf, (en allemand) consulté le 12.06.2022.

- *Art. 1 al. 2, let. c : Rejet minorité Umbricht Pieren*

Alliance Enfance rejette fermement la proposition de la minorité Umbricht Pieren visant à biffer l'alinéa 2, lettre c « améliorer la qualité de l'offre d'accueil extrafamilial pour enfants ». Comme expliqué ci-dessus, l'amélioration de la qualité est l'une des principales préoccupations dans le domaine de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants.

Article 2 Champ d'application

- *Art. 2 let. a. : Rejet minorité Umbricht Pieren*

Alliance Enfance salue la proposition de la Commission selon laquelle l'accueil extrafamilial des enfants s'étend à toutes les tranches d'âge et comprend donc aussi l'accueil parascolaire. Nous rejetons donc clairement la proposition de la minorité Umbricht Pieren visant à ce que seul le domaine préscolaire soit pris en compte dans la loi.

Article 3 Définitions

- *Art. 3 let. a : Inconditionnalité des offres*

Alliance Enfance considère les offres d'accueil extrafamilial et parascolaire du point de vue des enfants. En ce sens, et en vue d'améliorer l'égalité des chances, il n'est pas judicieux de lier les offres – et par conséquent les contributions à leur financement –à l'activité professionnelle des parents. Celles-ci sont fixées, le cas échéant, par les cantons et les communes. En revanche, il convient de préciser qu'il s'agit d'offres de prise en charge rémunérée, afin d'exclure la prise en charge non rémunérée par des particuliers, par exemple par les grands-parents.

Proposition art. 3 let. a : *accueil extrafamilial pour enfants :* la prise en charge régulière <u>et rémunérée</u> par des tiers d'enfants en âge préscolaire et scolaire~~, qui permet aux parents d'exercer une activité lucrative ou de suivre une formation~~.

- *Art. 3 let. a et b : Rejet de la minorité Umbricht Pieren*

Ici aussi, l'âge scolaire doit être pris en compte. À la lettre b, il faudrait en outre parler d'« organisations d'accueil familial de jour » plutôt que de familles d'accueil de jour « organisées en association », car la forme juridique ne joue aucun rôle et, dans la pratique, il existe d'autres formes que l'association.

Proposition art. 3 let. b : *garde institutionnelle :* la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unités d'accueil pour écoliers) ou dans des familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont ~~organisées en association~~ <u>structurées en organisations d'accueil familial de jour</u>.

Section 2 : Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants

Article 4 : Principes

- *Art. 4 alinéa1 : Inconditionnalité des subventions fédérales*

Là aussi, les parents doivent pouvoir bénéficier des contributions de la Confédération pour la réduction des contributions des parents, quelle que soit la raison de leur recours à l'accueil extrafamilial et parascolaire. En particulier, la prise en charge sur la base d'indications sociales ou de santé doit également être cofinancée par la Confédération pour améliorer le bien-être de l'enfant et son développement harmonieux. La plupart des communes et des cantons procèdent déjà ainsi aujourd'hui, et il leur appartient, le cas échéant, de soumettre l'accès à ces offres à certaines conditions.

Proposition Art. 4. al. 1 La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial <u>rémunéré</u> pour enfants par des tiers ~~afin de permettre aux parents d'exercer une activité lucrative ou de poursuivre une formation~~.

- *Art. 4 al. 1 : Rejet minorités Umbricht Pieren et de Montmollin*

Alliance Enfance, au vu des explications ci-dessus, estime que le fait de devoir attester d'un taux occupation minimum d'emploi ne se justifie pas. Il appartient aux cantons et aux communes de réglementer l'accès aux offres et aux éventuelles subventions. En conséquence, un éventuel examen des conditions d'accès ou de subventionnement a également lieu à ce niveau. La Confédération peut donc verser ses aides financières à tous les parents qui utilisent l'offre. Cela satisfait aussi au principe de subsidiarité.

Article 5 : Ayants droit
Comme ce sont généralement, mais pas toujours, les personnes détenant l'autorité parentale qui assument les frais de garde, nous proposons la modification suivante :

Proposition Art. 5 al. 1 : Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui ~~détiennent l'autorité parentale~~ assument les frais de l'accueil extrafamilial.

Art. 7 à 9 Contribution de la Confédération, contribution de base, contributions complémentaires

- *Art. 7 al. 1 : Contribution de la Confédération*

Alliance Enfance, accueille favorablement le principe d'une division de la contribution fédérale en une contribution de base et une contribution complémentaire afin d'inciter les cantons à augmenter ou, du moins, à ne pas réduire leurs subventions. Cela étant, d'une part nous doutons que cette incitation porte réellement ses fruits avec le mécanisme actuel. D'autre part, nous redoutons que le système entraîne des effets pervers, injustes pour les parents, qui ne vont pas dans le sens des objectifs premiers du projet. De plus, la charge administrative supplémentaire pour les cantons et la Confédération est, à nos yeux, disproportionnée. En conséquence, nous recommandons une contribution de la Confédération uniforme de 20 %. Si le système d'incitation devait être maintenu, nous préférerions un système de malus, où tous les cantons profiteraient d'abord de 20 % de la contribution de la Confédération. Ce n'est que si les cantons n'augmentent pas leurs subventions en conséquence que la contribution fédérale sera progressivement réduite après quelques années. La contribution de la Confédération ne devrait toutefois pas être inférieure à 10 %.

En ce qui concerne les effets indésirables de la contribution complémentaire, nous renvoyons au document type de prise de position type élaboré par le secrétariat général de la CDAS à l'attention des cantons (p. 4-6), dont nous partageons l'appréciation (cf. annexe).

À cela s'ajoute la question des subventions ne pouvant être prises en compte dans le développement de la qualité, décrite au début. Le rapport explicatif précise (p. 44) : « Sont imputables les subventions des cantons et des communes ainsi que les contributions des employeurs à l'accueil extrafamilial pour enfants prescrites légalement. Seules les contributions à l'accueil extrafamilial pour enfants sont prises en compte en tant que subventions, à l'instar de l'art. 3a, al. 2, LAAcc. Il doit ainsi s'agir de subventions destinées à réduire à long terme les frais à la charge des parents (…) En revanche, les contributions à la création de places, aux mesures d'intégration, aux améliorations de la qualité, etc. ne peuvent pas être prises en compte ici, car elles ne permettent pas de réduire les coûts pour les parents à long terme. » Si la distinction entre contribution de base et contribution complémentaire devait être maintenue, il faudrait au moins garantir que les cantons puissent également faire prendre en compte leurs subventions pour le développement de la qualité (ainsi que les mesures d'intégration, etc.) afin de pouvoir bénéficier d'une contribution complémentaire plus élevée.

- *Art. 7 al. 2 : Calcul de la contribution de la Confédération*

Alliance Enfance considère qu'il n'est pas pertinent de fixer les coûts en tenant compte des conditions locales particulières. Cela entraînerait des discussions sur la qualité à laquelle le taux plein doit être appliqué et, cas par cas, sur la définition des unités locales ou régionales. De plus, les parents ne bénéficient pas nécessairement d'une offre dans leur lieu de résidence ou dans leur canton. Nous soutenons donc en principe la proposition de la minorité Piller Carrard, qui consiste à prendre comme base pour la contribution de la Confédération le coût moyen d'une place d'accueil extrafamilial en Suisse. Toutefois, nous renoncerions à distinguer les différents types de prise en charge institutionnelle afin de ne pas favoriser ou défavoriser certains types de prise en charge. Nous reprenons donc la proposition de la COFF de calculer les subventions fédérales au moyen de modèles de coûts par unité d'accueil (cf. annexe).

En ce qui concerne la structure des coûts, nous renvoyons également à l'avis de la COFF, dont nous partageons l'évaluation (cf. annexe).

Alliance Enfance rejette la proposition de la minorité Umbricht Pieren visant à limiter la contribution de la Confédération à 10 %.

- *Art. 7 al. 4*

Non seulement il est fort souhaitable de garantir un soutien accru aux parents d'un enfant en situation de handicap mais, conformément à la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH), il est également urgent de le faire. En outre, d'autres indications nécessitent une prise en charge accrue, ce qui entraîne des coûts plus élevés : c'est notamment le cas de la prise en charge des nourrissons ou des enfants ayant besoin d'un soutien accru (encouragement linguistique, TDAH, etc.). De plus, l'article 7, tel qu'il est formulé actuellement, incite tous les cantons et toutes les communes qui prennent déjà en charge les surcoûts liés au handicap – soulageant ainsi les parents – à se désengager du financement des surcoûts liés au handicap. Nous recommandons donc d'étendre le champ d'application et de reformuler l'alinéa 4.

Proposition Art. 7 Calcul de la contribution de la Confédération (selon la minorité Piller Carrard)

1 La contribution couvre 20 % ~~des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants.~~ des coûts-types d'une unité d'accueil institutionnelle.

2 Elle se calcule en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial en Suisse. Le Conseil fédéral fixe ces coûts et les réexamine régulièrement. ~~Pour ce faire, il tient compte des différents types de garde institutionnelle.~~

3 Le montant de la contribution de la Confédération est fonction du recours effectif à l'accueil extrafamilial pour enfants.

4 La contribution versée aux parents d'un enfant ~~en situation de handicap~~ nécessitant une prise en charge accrue est d'un montant supérieur ~~pour autant que les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~. Le Conseil fédéral précise les indications d'un besoin de soutien accru et règle les modalités du calcul de la contribution de la Confédération accrue au moyen d'un indice, et en fonction de l'indication.

Art. 8 et 9
Biffer.

Variante 2, si un système d'incitation doit être maintenu :
Art. 8 Nouveau
1 Si, dans un délai de 4 ans, les cantons (et leurs communes) n'augmentent pas leurs subventions pour atteindre au moins 1/3 des coûts-types d'une unité d'accueil, la contribution de la Confédération est progressivement réduite à 10 % des coûts-types d'une unité d'accueil institutionnel. Le Conseil fédéral précise les détails de la réduction et de l'augmentation des contributions.

Article 10 : Surindemnisation

Les surindemnisations aux parents doivent être évitées. Il convient toutefois de se demander si la contribution fédérale théoriquement excédentaire versée aux parents fortement subventionnés ne permettrait pas d'alléger la charge de la commune ou du canton qui subventionne ; idéalement, en affectant les excédents à des investissements dans l'amélioration de la qualité.

Article 11 : Octroi de la contribution de la Confédération fédérale aux ayants droit

Alliance Enfance propose que ces déductions des contributions de la Confédération soient effectuées dans le compte des parents auprès du prestataire de services de garde, de sorte que les parents profitent directement de l'allègement, et non par le biais de remboursements ultérieurs.

Pour cela, il faudrait toutefois que les prestataires de services de garde institutionnels bénéficient d'une avance. Divers rapports cantonaux nous l'apprennent, la couverture en fonds propres pour le préfinancement de telles contributions est généralement insuffisante chez les prestataires de droit privé. De plus, les contributions de la Confédération ne doivent pas nécessairement être octroyées mensuellement, mais pourraient être adaptées au rythme de facturation du prestataire (les modules dans l'accueil parascolaire sont souvent facturés par semestre, et dans l'accueil familial de jour, une période de facturation peut également être supérieure à un mois).

Proposition Art. 11 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit

1 La contribution de la Confédération est versée ~~mensuellement~~ aux ayants droit selon la même périodicité que la facturation.

Section 3 : Conventions-programmes
Article 13 : Aides financières aux cantons et à des tiers

- *Art. 13 al. 1 Développement de l'accueil extrafamilial pour enfants*

Nous l'avons déjà mentionné à plusieurs reprises, les moyens limités alloués à cette partie de la loi sont trop modestes (ci-après, des informations sur l'arrêté fédéral correspondant). La participation financière de la Confédération aux mesures visant l'amélioration de la qualité (let. c) est particulièrement appréciée. Des investissements ciblés, notamment dans la formation de base et la formation continue, la recherche fondamentale et le transfert de connaissances, permettent de donner des impulsions importantes pour l'amélioration de la qualité.

Afin de concentrer davantage l'utilisation des moyens, nous préconisons de biffer l'al. 1, let. b. « des mesures visant une meilleure adéquation des offres d'accueil extrafamilial pour enfants aux besoins des parents ». L'utilisation actuelle du programme d'impulsion de la Confédération à ce sujet montre que le besoin est, en l'occurrence, inexistant. Au total, seules sept demandes ont été approuvées et 50 000 francs ont été versés pour cinq d'entre elles. De ces sept demandes, six concernent l'adaptation d'offres parascolaires. Une seule des demandes concernait l'extension des heures de garde (OFAS, aides financières, état au 23.5.2022). Dans les faits, les parents concernés (par exemple ceux qui travaillent en équipe ou le week-end) se tournent vers d'autres formes de garde plus flexibles.

En outre, nous recommandons que les 40 millions de francs actuellement prévus ne soient pas répartis proportionnellement entre les domaines d'encouragement, comme le mentionne le rapport explicatif, mais que l'affectation des fonds soit adaptée aux besoins des cantons, tels qu'ils se manifestent lors de la négociation des conventions-programmes. Ainsi, il est fort possible que certaines lacunes dans l'offre soient encore comblées au cours de la première période de programmation et que la politique de la petite enfance soit développée dans son ensemble. Au cours des périodes 2 et 3, l'utilisation des ressources devrait se concentrer de plus en plus sur le développement de la qualité. Les cantons qui disposent déjà d'une offre bien développée se concentreraient en conséquence sur la qualité dès la période 2.

- *Adoption minorité Fivaz*

Nous soutenons la minorité Fivaz qui, à l'art. 13, al. 1, let. a, demande d'élargir la notion de « enfants en situation de handicap » à « enfants à besoins spécifiques ». D'autre part, l'ensemble de cet alinéa doit s'appliquer aussi bien à l'âge préscolaire qu'à l'âge scolaire. Mieux encore serait, selon nous, la formulation « nécessitant une prise en charge accrue » mentionnée plus haut, qui ferait référence à des indications qui restent à définir en détail, comme l'âge des nourrissons, le développement du langage, etc.

- *Art. 13 al. 2 Développement de la politique d'encouragement de la petite enfance.*

Alliance Enfance salue expressément le fait que la Confédération puisse également soutenir des mesures prises par les cantons pour développer leur politique d'encouragement de la petite enfance. Il est primordial pour l'intérêt supérieur de l'enfant que toutes les offres dans le domaine de la petite enfance soient systématiquement examinées et que le patchwork de mesures soit abandonné – et par la même occasion, cela peut avoir des effets positifs tant en termes d'efficacité (grâce à une meilleure interaction et à des transitions réussies) que de coûts pour les parents et la collectivité. Nous renvoyons à cet égard à la prise de position de READY ! à laquelle nous nous rallions.

- *Art. 13 al. 3 Buts fixés conjointement*

Les recommandations attendues de la CDAS et de la CDIP sur la qualité de l'accueil extrafamilial et parascolaire constituent une base importante. L'idéal serait de les mentionner explicitement à l'art. 13, al. 3, et de subordonner l'attribution des fonds à la réalisation des recommandations durant une période « probatoire », au plus tard lors des périodes 2 et 3. S'il devait être renoncé à un ancrage au niveau de la loi, il serait indispensable de le faire au niveau de l'ordonnance.

- *Art. 13 al. 4 Aides financières pour des programmes et des projets*

Le soutien des cantons ou de tiers par des aides financières pour des programmes et des projets d'importance au niveau national ou au niveau d'une région linguistique est expressément approuvé.

Proposition Art. 13 Aides financières aux cantons et à des tiers
1 La Confédération peut allouer aux cantons des aides financières globales sur la base de conventions-programmes pour le développement de l'accueil extrafamilial pour enfants. Elle peut ainsi soutenir :
a. la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants ~~en situation de handicap d'âge préscolaire~~ nécessitant une prise en charge accrue afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ;
~~b. des mesures visant une meilleure adéquation des offres d'accueil extrafamilial pour enfants aux besoins des parents, en particulier en matière d'élargissement et de flexibilité des heures de prise en charge ;~~
c. des mesures visant l'amélioration de la qualité des offres d'accueil extrafamilial pour enfants sous ses aspects pédagogiques et structurels.
2 Elle peut allouer aux cantons des aides financières globales sur la base de conventions-programmes pour des mesures visant le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance.
3 Les conventions-programmes incluent en particulier les buts fixés conjointement par la Confédération et les cantons ainsi que la participation financière de la Confédération. Les objectifs s'inspirent des recommandations de la CDAS et de la CDIP sur la qualité de l'accueil extrafamilial.
4 La Confédération peut allouer aux cantons ou à des tiers des aides financières pour des programmes et projets importants au niveau national ou au niveau d'une région linguistique qui correspondent aux buts de la loi.

Article 15 : Calcul des aides financières pour les cantons

Selon l'art. 13, al. 4, les aides financières peuvent également être versées à des tiers. En conséquence, ces derniers devraient également être mentionnés à l'article 15 en tant que destinataires.

Proposition Art. 15 Calcul des aides financières pour les cantons et les tiers
Les aides financières couvrent au maximum 50 % des dépenses du canton et de tiers pour les mesures visées à l'art. 13.

Section 4 : Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation
Article 17 : Statistiques

Alliance Enfance est résolument favorable **à une statistique sur l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance,** que différents acteurs réclament depuis des années déjà, et annoncée par le Conseil fédéral dans son rapport sur la politique de la petite enfance (2021). Cette démarche s'inscrirait dans le postulat 21.3741adopté par le Conseil des États concernant un observatoire national de la petite enfance. Nous suggérons d'associer, outre les cantons, les associations et organisations nationales du secteur à la mise au point et au développement ultérieur des statistiques.

Proposition Art. 17 al. 1 :
L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons et les associations sectorielles des statistiques harmonisées sur l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance.

Section 5 : Dispositions finales

Rien à signaler.

Arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

- *L'article 1, alinéa 1, doit être adapté comme suit :*

Comme mentionné ci-dessus dans notre argumentaire, les 40 millions de francs annuels ou 160 millions de francs pour une durée de 4 ans sont des montants nettement trop limités pour 26 cantons et trois à

quatre domaines de mesures différents pour les conventions-programmes. Ils ne produiront pas d'effet notable et ne contribueront pas à l'harmonisation de l'accueil extrafamilial et parascolaire en Suisse ni, à plus forte raison, à l'amélioration de la qualité, pourtant urgente. De plus, les dépenses et les recettes pour les cantons et les tiers ne sont guère proportionnelles à cette somme – d'où le risque que seuls quelques cantons souhaitent conclure une convention-programme. De notre point de vue, la base des conventions-programmes devrait être dotée des mêmes moyens que ceux attendus pour la réduction des contributions parentales, soit environ 500 millions de francs par an ou 2 milliards de francs pour la période de quatre ans proposée.

L'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants fait partie des offres d'importance cruciale pour notre société. La crise du Covid-19 a clairement démontré le rôle systémique des structures d'accueil. Constatant le fait qu'il y aura toujours plus d'enfants pris en charge dans un cadre institutionnel et que la qualité de l'encadrement est insuffisante, avec une proportion actuelle de 43%[10] de personnel non formé spécifiquement, il est nécessaire de former davantage de personnes en pédagogie de l'enfance (ES), en tant qu'assistant·e socio-éducatif/ve (CFC) et dans d'autres compétences spécifiques de l'accueil (garde des nourrissons, encouragement linguistique, prise en charge des écoliers, etc.). Sans l'apport de spécialistes, il y a peu de chances pour que l'offre se développe et améliore sa qualité.

À l'instar du secteur des soins, celui des professions d'assistance, perturbé par une grave pénurie de personnel qualifié, est également en crise. L'organisation faîtière Savoirsocial a calculé dans une étude[11] que les besoins en formation pour l'accueil extrascolaire et extrafamilial des enfants s'élèveront à plus de 10 000 spécialistes supplémentaires en 2024 si le niveau de qualité reste inchangé. Si la professionnalisation est mise en œuvre, le nombre augmente encore d'un tiers.

De plus, les prescriptions minimales en matière de taux d'encadrement dans les cantons ne correspondent pas aux normes scientifiques actuelles. L'exigence d'améliorer les taux d'encadrement est également renforcée au vu des groupes d'enfants de plus en plus hétérogènes et par la demande faite aux spécialistes de ne pas seulement encadrer et éduquer les enfants, mais aussi de les encourager sur le plan linguistique, de fournir un travail d'intégration et d'inclusion et de soutenir de manière professionnelle les enfants ayant des besoins particuliers ou en situation de handicap. L'accès à des services de qualité de garde doit être garanti pour tous les enfants. La Confédération et les cantons doivent veiller à ce qu'il y ait suffisamment de spécialistes formés.

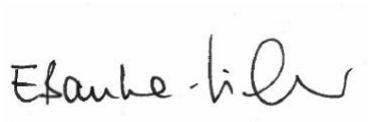
Proposition Art. 1 al. 1 : Un crédit d'engagement de ~~160 millions~~ 2 milliards de francs au plus est alloué pour une durée de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la LSAcc pour les conventions-programmes pour le développement de l'accueil extrafamilial pour enfants et pour des mesures des cantons visant le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance (section 3 LSAcc).

Pour développer l'accueil des enfants et garantir l'offre d'accueil – d'importance systémique –, il faut en outre une initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié dans le domaine de l'accueil (à l'instar de ce qui se fait dans le domaine des soins). Le développement de la qualité dans le domaine de la petite enfance et de l'accueil parascolaire n'est pas influencé que par les cantons (et pas partout), mais aussi par les acteurs sur le terrain. Il convient en particulier de promouvoir la formation de base et la formation continue des spécialistes de l'accueil extrafamilial et parascolaire, afin que le personnel nécessaire soit disponible le plus rapidement possible pour assurer un niveau élevé de qualité pédagogique et opérationnelle. En outre, il convient d'encourager les formations de base et les formations continues pour les groupes de jeu, les familles de jour, dans le travail hors murs, etc. On trouve des exemples dans d'autres domaines de la formation professionnelle, où la Confédération participe par exemple financièrement à des places d'apprentissage, finance des formations continues à 50 %, etc.

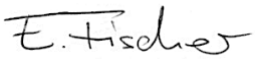
Cette initiative pourrait faire partie des conventions-programmes, mais devrait encore une fois prévoir des moyens supplémentaires et, conformément à l'al. 4, permettre à des tiers d'en bénéficier.

[10] Office fédéral des assurances sociales, financement initial, bilan après 19 ans.
[11] IWSB pour Savoirsocial 2016, Demande de personnel qualifié et besoin de formation dans le champ du travail social : un aperçu des différentes professions sociales et domaines d'activités

Nous vous remercions de votre attention et restons à votre disposition en cas de questions.



Elisabeth Baume-Schneider
Co-présidente



Eliane Fischer
Secrétariat

Annexe

Extrait du document type de prise de position du secrétariat général de la CDAS (à l'attention des cantons) (p. 4-6)

Nous comprenons le souci d'incitation mais doutons que la contribution complémentaire puisse avoir l'effet incitatif escompté et qu'elle soit raisonnablement proportionnée aux charges. Si l'idée de la contribution de base et de la contribution complémentaire doit être maintenue, nous souhaitons attirer votre attention sur les effets indésirables qui peuvent en découler :

- Inégalité de traitement des parents : les parents déjà déchargés plus fortement en raison d'un système de subventionnement cantonal et/ou communal renforcé seront déchargés encore davantage par la contribution complémentaire. En revanche, dans les cantons présentant un niveau de subvention bas, les parents supportant la majorité des frais de garde seront moins déchargés. L'inégalité de traitement serait donc encore renforcée dans un premier temps. Un effet d'harmonisation se mettrait éventuellement en place avec le temps, à la condition qu'une grande majorité des cantons ait droit à la pleine contribution complémentaire de 10 %. Cependant, plus le temps passe, moins les dépenses liées à la contribution supplémentaire ne se justifieraient.
- Complexité inutile : la contribution complémentaire rend la mise en œuvre plus complexe et augmente massivement la charge administrative des cantons (et éventuellement des communes). Dans le même temps, de nombreux cantons ne pourront pas produire d'effet incitatif (voir prochain point).
- Effet incitatif manqué : nous supposons que l'effet incitatif souhaité – l'augmentation des subventions cantonales et communales – ne pourra être atteint que dans des cas exceptionnels. Selon la situation des cantons, certaines raisons laissent penser que l'effet incitatif ne sera pas effectif :
    - Pour les cantons du niveau 2 qui se situent actuellement bien au-dessus de la valeur seuil pour la catégorie la plus basse, il n'y a aucune incitation à continuer d'augmenter les subventions.[12] Une baisse substantielle des contributions n'aurait également aucune conséquence sur la hauteur de la contribution complémentaire.
    - Pour les cantons du niveau 0 et 1, qui se situent actuellement au niveau inférieur, la voie vers la prochaine catégorie peut être très longue[13], ce qui atténue fortement l'effet incitatif pour une augmentation.
- Inégalités intracantonales et fausses incitations : les subventions communales peuvent être réparties de manière très inégale au sein d'un canton (grandes différences au niveau des subventions des communes), ce qui peut faire que la catégorisation du canton ne corresponde pas à la charge effective de la commune. Selon les circonstances structurelles, les personnes qui en bénéficient ou en pâtissent varient sans que cela soit justifié. Voici deux exemples :
    - La ville de Saint-Gall octroie des subventions plus élevées que beaucoup d'autres communes de son canton. Comme la moyenne cantonale est déterminante pour la contribution complémentaire, il est possible que la ville de Saint-Gall touche une contribution complémentaire plus basse que ce qui correspondrait à son volume de subventions, et d'autres communes une contribution complémentaire plus élevée.[14]
    - Les villes de Zurich et de Winterthour octroient ensemble 80 % des subventions de leur canton, et ce à la hauteur donnant droit à la totalité de la contribution complémentaire. Les subventions des 160 autres communes du canton de Zurich n'ayant aucune influence sur

[12] Les parents d'un canton qui subventionne 1000 francs par enfant toucheraient la même contribution complémentaire que les parents d'un canton qui accorde 3000 francs par enfant, soit le triple de la subvention.
[13] Par exemple, un canton qui accorde actuellement 150 francs par enfant devrait plus que tripler ses subventions afin de parvenir au niveau 1. Autre exemple, un canton qui accorde actuellement 550 francs par enfant devrait presque dédoubler ses subventions afin de parvenir au niveau 2.
[14] Infras 2021. Monitoring familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen. Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen. P.37 (en allemand)

la hauteur de la contribution complémentaire, celle-ci n'aura pas d'effet incitatif dans ces communes[15].

- Inégalité de traitement entre les différents modes de garde : comme les familles de jour se distinguent par des coûts moins élevés que les crèches, le montant de la subvention sera moins élevé pour un droit au subventionnement proportionnellement identique. Un canton dans lequel l'accueil institutionnel des enfants est garanti en premier lieu par des familles de jour sera désavantagé par rapport à un canton dans lequel l'accueil se fait surtout dans des crèches. L'accueil extrafamilial au niveau scolaire est en outre moins coûteux qu'au niveau préscolaire en raison du plus petit volume d'accueil.

De surcroît, nous regardons d'un œil critique la catégorisation des cantons à trois niveaux. Le rapport explicatif parle de trois valeurs seuil – en se basant sur la fourchette de 145 à 3515 francs pour le montant annuel de la subvention par enfant – et du droit à la contribution complémentaire qui en résulte :

Niveau	Valeur seuil du montant annuel de la subvention par enfant	Droit à la contribution complémentaire
0	Montant inférieur à 500 francs	Aucun
1	Montant compris entre 500 et 999 francs	5 %
2	Montant supérieur à 999 francs	10 %

Extrait de la prise de position de la COFF (p. 6-8)

- **La structure des coûts n'est pas uniforme à l'échelle d'un canton**. Les coûts engagés par une crèche, par exemple, se composent des coûts du personnel, des locaux et autres (exploitation, maintenance, informatique, administration). Les coûts du personnel constituent la charge principale (dans le domaine préscolaire, en moyenne les trois quarts) et dépendent en premier lieu de la qualification du personnel et du taux d'encadrement, et seulement de façon accessoire des éventuelles divergences salariales entre les régions.
  Il en va de même pour les frais de locaux. Même si ces coûts varient d'une région à l'autre, les écarts au sein d'un même lieu peuvent s'avérer encore plus importants. Au centre-ville, les loyers sont plus élevés que dans un quartier résidentiel périphérique. (p. 6)

- La prise en compte des subventions cantonales dans le calcul de la contribution complémentaire est **très lourde sur le plan administratif** et disproportionnée par rapport au effets incitatifs recherchés. Ce choix serait annonciateur de recours et d'oppositions de la part des prestataires et des parents. (p. 6)

- **Le montant des coûts complets dépend en premier lieu de la qualité et de la charge de travail.** Lorsque les conditions qualitatives sont peu élevées dans un canton, les coûts complets le sont également. Il serait contraire à l'esprit de la loi (améliorer l'égalité des chances pour les enfants) que les régions (cantons ou communes) dont les standards de qualité sont peu exigeants et, partant, dont les coûts complets sont faibles ne soient pas incitées à augmenter le niveau de la qualité. En outre, une différence de taille tient au calcul des coûts complets, selon que le taux d'occupation de la structure pris en compte est de 90 % ou de 100 %. (p. 6)

- Un système de bonus bloquerait toute velléité de la part des prestataires d'augmenter la qualité par rapport aux prescriptions minimales fixées par les cantons et les communes, ce qui pourrait entraîner le retrait du marché dans les cantons « pénalisés » des prestataires du secteur

[15] D'après les subventions budgétées pour 2021, les villes de Winterthour et de Zurich octroient 78 % des subventions du niveau scolaire et 77 % des subventions du niveau préscolaire (renseignements du département des affaires sociales de la ville de Zurich).

préscolaire, qui relèvent pour la plupart du droit privé et, surtout, une baisse de la qualité de l'offre. (p. 6-7)

Art. 7, al. 2 : la détermination de la contribution de la Confédération en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants sera sujette à discussion, à savoir : à l'aune de quel degré de qualité (qualification du personnel et taux d'encadrement), de quels horaires d'ouverture et surtout de quel taux d'occupation ces coûts complets moyens seront-ils mesurés ?

En guise d'alternative, la commission propose de fixer la contribution en fonction des coûts-types par bloc horaire définis par la Confédération au niveau national, qui correspond à la part des subventions fédérales dans les coûts complets d'un bloc horaire.

L'effet atteint est le même. En voici une illustration au moyen d'un exemple :

- Une crèche ouverte pendant 12 heures présente des coûts-types de l'ordre de 120 francs par jour. Si la Confédération prenait à sa charge 20 % de ces coûts, la contribution s'élèverait à 24 francs par jour, soit 2 francs de l'heure.
- Pour l'accueil parascolaire, la subvention pour un bloc horaire de 2 heures le matin par exemple, soit 2 heures à 2 francs comme dans une crèche, se monterait à 4 francs.
- Pour l'accueil familial de jour, quasi systématiquement décompté en heures, les 2 francs pourraient être multipliés par le nombre d'heures comptabilisées.

Ce taux horaire peut être appliqué à toutes les formes d'accueil et à tous les modules, ce qui présenterait l'avantage de placer l'ensemble des structures d'accueil sur un pied d'égalité.

Il serait possible pour la Confédération, en collaboration avec un groupe d'expertise (représentants des cantons, des villes, des communes et des prestataires), de réévaluer et, le cas échéant, d'adapter le montant des contributions par bloc horaire (par jour, par module ou à l'heure) au besoin ou au moins tous les quatre ans.

Il serait en outre nécessaire d'indexer la contribution de sorte que le renchérissement soit pris en compte chaque année.

Nous proposons donc d'adapter l'art. 7, al. 1 à 3, comme suit :
Al. 1 : La contribution de la Confédération s'élève à 20 % des coûts-types d'un bloc horaire dans un cadre institutionnel.

Al. 2 : Le Conseil fédéral fixe les coûts-types par bloc horaire. Ces coûts sont réexaminés à intervalles réguliers. Ils sont indexés.

Al. 3 : Le montant de la contribution de la Confédération est fonction du recours par les parents à l'accueil institutionnel pour enfants. (p. 7-8)

alliance F

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um

den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich
— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_ExSum_DE.pdf

ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze
— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute

Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung
— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte
— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

alliance F

Commission de la science, de l'éducation et de la culture
à l'attention de M. Fabien Fivaz, Président de la commission

Par e-mail à : familienfragen@bsv.admin.ch

Réponse à la consultation Pa. Iv. 21.403 (Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles)

Monsieur le Président de la Commission,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions pour le projet et le rapport explicatif concernant la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 (Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles).

L'accueil extrafamilial des enfants est d'une importance capitale pour l'économie et la société: il permet aux parents d'exercer une activité professionnelle plus importante. Les enfants voient leur niveau de formation s'améliorer. Parallèlement, elle constitue une contribution importante au développement de l'égalité des chances. L'économie dans son ensemble en profite avec une dynamique du PIB en constante augmentation. Si les problèmes actuels d'incitation à l'activité professionnelle sont réduits, on peut donc s'attendre à des effets significatifs sur l'emploi. De même, la nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de divorce se traduit par un engagement politique de l'État selon lequel plus personne ne doit être contraint d'abandonner ou de réduire fortement son activité professionnelle faute de structures d'accueil abordables.

La Confédération fournit aujourd'hui un financement de départ, limité dans le temps et prolongé à plusieurs reprises. Ce programme d'impulsion avec des aides financières pour l'accueil extra-familial des enfants a été précieux dans un premier temps, mais il ne convient pas comme solution durable. Une sécurité inscrite dans la loi fait défaut pour les parents, les entreprises et les cantons. Par ailleurs, le système actuel est soumis à une lourde charge bureaucratique et n'est pas adapté au système fédéraliste de la Suisse.

Nous soutenons l'Iv. pa. Iv. 21.403 (Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles) avec les deux objectifs principaux du projet :

1. Tous les parents qui font garder leurs enfants par des tiers doivent être soutenus financièrement.
2. La politique d'accueil extrafamilial des enfants ainsi la politique de la petite enfance doivent continuer à être développées.

Mais nous demandons en particulier une augmentation de la contribution de base de la Confédération : Des investissements supplémentaires sont nécessaires pour remédier aux problèmes d'incitation existants. Cela vaut en général, mais en particulier pour les enfants en situation de handicap. Nous demandons une contribution de base de **20% au lieu de seulement 10% des coûts moyens** d'une place d'accueil extrafamilial par la Confédération. **Les contributions supplémentaires des cantons et des communes doivent**

également être maintenues dans le projet, car elles créent des incitations importantes pour la poursuite des investissements dans la conciliation.

De plus, 40 millions de francs pour les conventions-programmes sont nettement insuffisants pour atteindre les objectifs fixés dans tous les cantons. Nous demandons ici une augmentation à 100 millions de francs.

Nous saluons le fait que la commission souhaite accorder une attention particulière aux enfants en situation de handicap. Le projet a toutefois besoin de précisions à ce sujet : D'une part, pour que tous les parents concernés reçoivent le soutien nécessaire et, d'autre part, pour éviter toute désincitation des cantons et des communes à investir eux-mêmes suffisamment de moyens dans ce domaine.

Enfin, l'avis juridique du professeur Pascal Mahon, spécialiste du droit constitutionnel (professeur de droit public, Université de Neuchâtel), montre clairement que la Confédération dispose de la base constitutionnelle nécessaire et des possibilités correspondantes pour assumer un rôle actif dans la politique de la petite enfance et les structures d'accueil extrafamilial des enfants.[1] **La loi peut être mise en œuvre sans modification de la Constitution.**

Nos positions / propositions d'adaptation en détail :

Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

Art. 1 Buts
— Rejet Minorité Umbricht Pieren

Justification :
La qualité doit rester un critère important dans le projet. Une étude de BAK Economics[2] prévoit également des effets économiques substantiels en cas de mesures visant à améliorer la qualité. De plus, la qualité est également importante pour faire face à la pénurie de personnel qualifié dans le domaine, car une partie du personnel quitte la profession également en raison d'une qualité insuffisante.

Art. 2 Champ d'application
— Alinéa 2 (nouveau) : 5 ans après l'entrée en vigueur, les cantons doivent apporter la preuve que tous les enfants d'une même commune de résidence ont les mêmes chances d'accès à l'accueil extrafamilial pour enfants pour poursuivre le versement des contributions.

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehenfoerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020) : Modèle économique global pour l'analyse de la politique de la petite enfance. Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation. Executive Summary ; [Bâle : BAK Economics] : https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_ExSum_DE.pdf

Justification :
Le rapport explicatif constate à juste titre qu'en de nombreux endroits, les enfants en situation de handicap ne disposent pas d'une offre ou alors pas d'une offre adéquate. Dans la perspective de l'interdiction de discrimination inscrite dans la Constitution fédérale et des engagements internationaux que la Suisse a pris en ratifiant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) et la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE), il n'est pas acceptable que la Confédération subventionne à long terme le système d'accueil des cantons qui mettent à disposition une bonne infrastructure pour les enfants qui ne sont pas en situation de handicap, mais qui excluent de fait les enfants en situation de handicap. Sur la base des conventions mentionnées et de l'art. 8 Cst. (en relation avec l'art. 11, al. 1), il est nécessaire d'agir au niveau législatif. Il est certain que la Confédération ne subventionnerait pas non plus un canton qui exclurait des enfants de l'accueil extrafamilial en raison de la couleur de leur peau ou de leur sexe. La voie proposée ici, avec une période transitoire (qui permet à tous les cantons de mettre en place des structures d'accueil et des systèmes tarifaires non discriminatoires), laisse entièrement aux cantons le soin de décider s'ils veulent offrir aux enfants en situation de handicap les mêmes possibilités d'accès au système d'accueil extrafamilial - mais ils sont incités à le faire en liant le maintien des subventions selon cette loi à une condition correspondante. En outre, les conventions-programmes offrent la possibilité de soutenir les cantons dans la mise en place de structures correspondantes et d'atteindre ainsi l'objectif d'égalité d'accès dans le délai transitoire. La possibilité, mentionnée dans le rapport explicatif, de fixer dans les conventions-programmes un objectif stratégique visant à améliorer la situation des enfants handicapés est à saluer, mais elle n'est pas suffisante. En effet, sans une condition supplémentaire après un délai transitoire, on pourrait tout de même imaginer une situation dans laquelle les contributions de la Confédération au titre des art. 7 à 9 seraient versées à des cantons qui excluent de fait les enfants en situation de handicap. La preuve prévue ne signifie pas que chaque enfant en situation de handicap aurait ainsi un droit légal à une place d'accueil. Au contraire, après une période de transition, la subvention fédérale à un canton sera liée à la condition que tous les enfants soient traités de manière égale. L'égalité des chances d'accès signifie que tous les enfants résidant au même endroit (et dont les parents ont la même situation économique) ont les mêmes chances d'obtenir une place d'accueil au même tarif. Par exemple, les listes d'attente dans une commune restent possibles. L'important est alors que tous les enfants appartiennent à la même liste d'attente, c'est-à-dire que les enfants devraient attendre la même durée pour une place au même endroit, indépendamment d'un handicap ou d'autres caractéristiques personnelles.

— Rejet Minorité Umbricht Pieren

Justification :
La problématique décrite au début de cet article concerne également l'âge scolaire.

Art. 3 Définitions
— Rejet Minorité Umbricht Pieren

Justification :
La problématique décrite au début de cet article concerne également l'âge scolaire.

Art. 4 Principes

— Art. 4, alinéa 1 Rejet des minorités Umbricht Pieren et De Montmollin sur l'activité professionnelle

Motif :
Pour une exécution allégée, il faut veiller à ce que la Confédération ne doive pas exiger des cantons plus d'informations que nécessaire. Les cantons et les communes ont pratiquement toujours des réglementations selon lesquelles leurs subventions sont liées à des conditions telles que la formation ou l'activité professionnelle. Un nouvel examen au niveau fédéral n'apporte pas grand-chose, à part beaucoup de bureaucratie, et est en contradiction avec le principe de subsidiarité, qui est un élément central de ce projet.
Il faut également tenir compte du fait qu'il peut y avoir d'autres raisons importantes que l'activité professionnelle et la formation. Ainsi, la fréquentation d'une crèche peut aussi être importante pour des raisons d'encouragement, pour le bien-être de l'enfant ou de décharge - notamment dans le cas d'enfants en situation de handicap (par exemple lorsque les parents assument des nuits de soins à leur propre enfant).

— Art. 4, al. 2 Rejet Minorité Umbricht Pieren

Motif :
La nécessité de contributions de la Confédération existe également à l'âge scolaire.

Art. 7 Contribution de la Confédération

— Remarques générales : Nous soutenons explicitement la combinaison d'une contribution de base et d'une contribution supplémentaire. D'une part, la Confédération assume ainsi sa responsabilité et il est garanti que les parents de toute la Suisse bénéficient de la loi. D'autre part, les cantons et les communes sont incités à s'engager également. Toutefois, la contribution de base est fixée trop bas dans le projet pour obtenir un bon effet économique et des contributions parentales acceptables.

— Art. 7, al. 2 Rejet Minorité Kutter
Justification :
Il est important que tous les parents soient soutenus de manière proportionnelle. En conséquence, les coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial sur place doivent être déterminants et non pas une valeur moyenne pour toute la Suisse.

— L'art. 7, al. 4, doit être modifié comme suit : *" La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~* ***le handicap entraîne effectivement des coûts plus élevés et que ces coûts sont financés par les pouvoirs publics (cantons, communes)****. Le Conseil fédéral règle les détails du calcul de la contribution fédérale".*

Justification :
Comme les parents ne peuvent guère assumer seuls l'ensemble des coûts supplémentaires, en particulier pour les enfants souffrant de handicaps graves, il faut ici une incitation forte. Or, le présent article est formulé de manière malheureuse - peut-être involontairement. Il désavantage tous les cantons et communes qui prennent déjà en charge les frais supplémentaires liés au handicap. Il se trouve ainsi en nette contradiction avec l'art. 4 al. 3 ainsi qu'avec le rapport explicatif, selon lesquels les montants versés par la Confédération doivent être supplémentaires, et met en place les incitations de telle sorte que

les cantons et les communes renoncent au financement des surcoûts liés au handicap. Si la formulation que nous proposons n'est pas susceptible de recueillir une majorité, il faut au minimum une formulation neutre : *"La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur ~~pour autant que les parents supportent effectivement des frais plus élevés~~ pour l'accueil extrafamiliale pour enfants si **des frais supplémentaires réels sont occasionnés**. Le Conseil fédéral règle les détails du calcul de la contribution fédérale".*

Art. 8. Contribution de base

— La contribution de base correspond à 20% des coûts d'une place d'accueil extrafamilial selon l'art. 7, al. 2 (en même temps, rejet de la minorité Piller Carrard concernant l'art. 7ss, qui renonce à des contributions supplémentaires).

Justification :
Les effets positifs sur l'économie et la société du soutien à la politique d'encouragement de la petite enfance ainsi qu'à l'accueil extrafamilial des enfants ont été maintes fois démontrés. Les investissements auront notamment un effet fortement positif sur l'emploi et permettront ainsi d'atténuer la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et de générer davantage de recettes fiscales. C'est pourquoi il faut globalement un programme nettement plus fort et donc une contribution de base plus élevée que celle prévue par la Commission. L'effet macroéconomique est plus important et présente un meilleur rapport coût/bénéfice si les investissements de l'État sont substantiels et donc encore nettement plus élevés que ce qui est proposé.[3] Le renforcement de la contribution de base ne doit toutefois pas se faire au détriment des contributions supplémentaires - celles-ci sont importantes pour inciter également les cantons et les communes à s'engager eux-mêmes ou pour éviter qu'ils ne réduisent leur propre engagement.

Art. 9 Contributions complémentaires

L'article doit rester inchangé. Les contributions complémentaires doivent compléter une contribution de base de 20% des coûts d'une place d'accueil extrafamilial selon l'art. 7 al. 2. Il faut éviter que les cantons ou les communes se retirent du financement à cause de la contribution de la Confédération. C'est précisément ce que garantit l'art. 9.

Art. 10 Surindemnisation

— L'art. 10, al. 2, doit être modifié comme suit : il y a surindemnisation dans la mesure où la contribution de la Confédération, ajoutée aux autres contributions de soutien des cantons et des communes, dépasse les frais effectifs de la place d'accueil extrafamilial.

Justification :
La formulation de l'alinéa 2 n'est pas claire. Il va de soi qu'il doit être exclu que les parents reçoivent des contributions de soutien supérieures aux coûts qu'ils doivent effectivement supporter. En revanche, il doit être tout à fait admissible que la contribution fédérale soit supérieure en pourcentage à la contribution versée par les parents (par exemple en cas de revenus très faibles, lorsque les cantons prévoient des contributions en

[3] BAK 2020 Modèle économique global pour l'analyse de la "politique de la petite enfance" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

fonction du revenu).

Art. 13 Aide financière aux cantons et à des tiers
— Adoption de la minorité Fivaz.

Justification :
La notion de besoins spécifiques est légèrement plus large que celle de handicaps. Elle comprend par exemple, en plus des enfants en situation de handicap, ceux qui ont une indication sociale. Si la proposition passe, il serait très important, pour une terminologie cohérente, que l'on parle également de besoins spécifiques de manière conséquente dans la loi pour les articles précédents.

En ce qui concerne les objectifs nationaux des conventions-programmes, nous estimons que le niveau auquel ils sont fixés n'est pas encore assez clair. Les objectifs centraux (par exemple dans le domaine de la qualité, des finances ou de la prise en compte des enfants en situation de handicap) devraient idéalement être clairement ancrés au niveau de la loi ou au moins de l'ordonnance. Il faut absolument viser des critères de référence clairs et une harmonie des objectifs avec les recommandations de la CDAS/CDIP.

Arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

Art. 1
- L'article 1, paragraphe 1, doit être modifié comme suit :
*Un crédit d'engagement de ~~160~~ **400 millions de francs** au plus est alloué pour une durée de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la LSAcc pour les conventions-programmes relatives au développement de l'accueil extrafamilial pour enfants et pour des mesures des cantons pour développer leur politique en matière d'encouragement de la petite enfance (section 3 LSAcc).*

Justification :
Nous renvoyons à la remarque introductive. Pour nous, 40 millions de francs par année pour les conventions-programmes sont trop justes pour atteindre les objectifs dans tous les cantons. Nous demandons ici une augmentation à 100 millions de francs par an.

alliance F

Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura
Alla C. A. di Fabien Fivaz, Presidente della Commissione

Per E-Mail a: familienfragen@bsv.admin.ch

Risposta alla consultazione Iv. pa. 21.403 (Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna)

Onorevole presidente della Commissione,
Gentili signore, Egregi signori,

Vi ringraziamo per la proposta e il rapporto esplicativo concernente l'attuazione dell'iniziativa parlamentare 21.403 (Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna)

La custodia di bambini complementare alla famiglia è di fondamentale importanza per l'economia e la società: essa permette ai genitori di esercitare ulteriori attività lavorative. Permette ai bambini di migliorare il loro livello di formazione. Allo stesso tempo rappresenta un importante contributo per la promozione delle pari opportunità. Tutta l'economia trae beneficio da una dinamica favorevole di crescita del PIL. Se gli attuali disincentivi nel mercato del lavoro dovessero essere ridotti, si osserverebbero effetti positivi sul livello dell'occupazione. Anche la nuova giurisprudenza del Tribunale federale in materia di divorzio si traduce in una responsabilità politica dello Stato, secondo cui nessuna persona deve più essere costretta a rinunciare o ridurre fortemente la propria attività lavorativa a causa della mancanza di sufficienti strutture per la custodia di bambini a prezzi accessibili.

La Confederazione prevede oggi un finanziamento iniziale di durata limitata, nel frattempo già prorogato più volte. Questo programma di incentivi per promuovere un'offerta di servizi per la custodia di bambini è stato utile in una fase iniziale, ma non è ideale quale soluzione permanente. L'assenza di una certezza del diritto è problematico per genitori, aziende e Cantoni. Inoltre, il sistema attuale è fortemente burocratico e non è adatto al sistema federalista svizzero.

Sosteniamo chiaramente l'Iv. pa. 21.403 (Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna) con i due obiettivi principali del progetto:

1. Tutti i genitori che affidano i propri figli a persone esterne alla famiglia devono essere sostenuti economicamente.
2. La politica sulla custodia di bambini complementare alla famiglia così come la politica di sostegno alla prima infanzia devono essere ulteriormente sviluppate.

Chiediamo tuttavia un aumento del contributo di base della Confederazione: occorrono ulteriori investimenti per affrontare i problemi causati dagli incentivi attuali. Ciò vale in generale, ma più in particolare per i bambini in situazione di disabilità. Chiediamo un contributo di base della Confederazione **pari al 20% anziché al 10% dei costi medi** per un posto di custodia di bambini complementare alla famiglia. **Anche i contributi supplementari per i Cantoni e i Comuni devono restare nella proposta di legge**, poiché creano un incentivo importante per ulteriori investimenti a favore della conciliabilità.

I 40 milioni di franchi per gli accordi di programma non sono sufficienti per raggiungere gli obiettivi in tutti i Cantoni. Chiediamo un aumento del credito a 100 milioni di franchi.

Accogliamo favorevolmente che la Commissione abbia avuto un particolare occhio di riguardo nei confronti dei bambini in situazione di handicap. La proposta di legge necessita su questo di alcune precisazioni: da una parte affinché tutti i genitori interessati ricevano l'aiuto necessario e dall'altra per evitare che non ci siano disincentivi per i Cantoni e i Comuni a investire da parte loro sufficienti risorse in questo ambito.

Secondo il parere giuridico del Prof. Pascal Mahon, esperto di diritto costituzionale (professore di diritto costituzionale all'Università di Neuchâtel), la Confederazione dispone della necessaria base legale e delle possibilità corrispondenti per assumersi un ruolo attivo riguardo alle strutture di sostegno alla prima infanzia e alle strutture per la custodia di bambini complementare alla famiglia.[1] **La legge può essere attuata senza modifiche della Costituzione.**

Le nostri posizioni / proposte di modifica nel dettaglio:

Legge federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia

Art. 1 Scopo
— Rifiuto Minoranza Umbricht Pieren

Motivazione:
La qualità dell'offerta deve rimanere un criterio importante della proposta di legge. Uno studio della BAK Economics[2] prevede importanti effetti per l'economia derivanti dalle misure destinate a migliorare la qualità dell'offerta. Inoltre, essa è altrettanto importante per contrastare la carenza di personale qualificato nel settore, dato che una parte di esso abbandona la professione proprio a causa di una qualità insufficiente.

Art. 2 Campo d'applicazione
— Cpv. 2 (nuovo): 5 anni dopo l'entrata in vigore, per ricevere il versamento dei contributi, i Cantoni devono dimostrare che tutti i bambini di uno stesso comune di residenza hanno uguali possibilità di accesso alla custodia di bambini complementare alla famiglia.

Motivazione:
Il rapporto esplicativo rileva a giusto titolo che in numerosi luoghi i bambini in situazione di handicap non dispongono di un'offerta oppure di un'offerta adeguata. Dal punto di vista del divieto di discriminazione iscritto nella Costituzione federale e degli impegni internazionali che la Svizzera ha preso ratificando la Convenzione ONU per i diritti delle persone in situazione di handicap (CRPD) e la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020) : Modèle économique global pour l'analyse de la politique de la petite enfance. Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation. Executive Summary ; [Bâle : BAK Economics] : https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_ExSum_DE.pdf

(CFD), non è accettabile che la Confederazione finanzi nel lungo termine il sistema di custodia di bambini nei Cantoni che mettono a disposizione una buona infrastruttura per i bambini che non sono in una situazione di disabilità, ma che escludono di fatto i bambini in situazione di handicap. Sulla base delle convenzioni menzionate e dell'Art. 8 della Costituzione federale (in relazione con l'Art. 11, cpv 1), vi è la necessità di agire a livello legislativo.
È ovvio che la Confederazione non sovvenzionerebbe un Cantone che esclude dalla custodia di bambini complementare alla famiglia dei bambini sulla base del colore della pelle o del genere. La soluzione proposta include un periodo transitorio, che permette a tutti i Cantoni di realizzare delle strutture e sistemi tariffari non discriminatori, e lascia sempre ai Cantoni la possibilità di decidere se offrire ai bambini in situazione di handicap le stesse possibilità di accesso al sistema di custodia complementare alla famiglia. Legando l'erogazione dei contributi previsti da questa legge a una condizione specifica, viene però dato loro un incentivo a farlo. Inoltre, gli accordi di programma offrono l'opportunità per sostenere i Cantoni nella realizzazione delle relative strutture e raggiungere così l'obiettivo della parità di trattamento già durante la fase transitoria. La possibilità, menzionata nel rapporto esplicativo, di fissare un obiettivo strategico per il miglioramento della situazione dei bambini in situazione di handicap è vista favorevolemente, anche se non è ritenuta sufficiente. Infatti, senza una condizione aggiuntiva sarebbe possibile che al termine della fase transitoria, i contributi della Confederazione (in riferimento agli Art. 7 e 9) continuino ad essere erogati ai Cantoni che di fatto escludono i bambini in situazione di handicap. La prova prevista non significa che ogni bambino in situazione di handicap abbia effettivamente diritto a un posto di custodia. Al contrario, dopo il periodo transitorio, i contributi federali ai Cantoni dovranno essere legati alla condizione che tutti i bambini ricevano la stessa parità di trattamento. La parità di trattamento nell'accesso significa che tutti i bambini residenti nello stesso Comune (e a parità di condizioni economiche della famiglia) hanno uguali possibilità di ottenere un posto allo stesso costo. In questo modo le liste di attesa di un Comune continueranno ad essere possibili. È importante che tutti i bambini siano inseriti nella stessa lista di attesa, ovvero che tutti i bambini debbano attendere lo stesso tempo per un posto nello stesso luogo di residenza, indipendentemente da un'eventuale situazione di disabilità o da altre caratteristiche personali.

— Rifiuto Minoranza Umbricht Pieren

Motivazione:
La problematica descritta in apertura concerne anche l'età scolare.

Art. 3 Definizioni
— Rifiuto Minoranza Umbricht Pieren

Motivazione:
La problematica descritta in apertura concerne anche l'età scolare.

Art. 4 Principi
— Art. 4 cpv. 1 Rifiuto delle minoranze Umbricht Pieren e De Montmollin sull'attività lucrativa

Motivazione:

Per un'applicazione efficace occorre prestare attenzione che la Confederazione non richieda ai Cantoni più informazioni di quelle necessarie. I Cantoni e i Comuni hanno praticamente sempre dei regolamenti che vincolano i loro contributi a condizioni specifiche quali la formazione o l'occupazione lavorativa. Un ulteriore esame a livello federale non porta molto, a parte un ulteriore dispendio burocratico ed è in contraddizione con il principio di sussidarietà, il quale è un elemento centrale di questo progetto. Va inoltre considerato che possono esserci altri fattori importanti oltre alla formazione e all'attività lavorativa. La frequentazione di un asilo nido può essere altrettanto importante per motivi di sostegno, per il benessere del bambino oppure per motivi di sgravio – soprattutto nel caso di bambini in situazione di handicap (p.e. quando i genitori si assumono la responsabilità della cura del proprio figlio durante le notti).

— Art. 4 cpv. 2 Rifiuto minoranza Umbricht Pieren

Motivazione:
La necessità di contributi della Confederazione sussiste ugualmente in età scolare.

Art. 7 Contributo federale
— Osservazioni generali:
Sosteniamo in maniera esplicita la combinazione di un contributo di base con un contributo supplementare. Da una parte la Confederazione si assume la sua responsabilità e garantisce che tutti i genitori in Svizzera possano beneficiare dalla legge. Dall'altra parte i Cantoni e i Comuni sono incentivati a impegnarsi attivamente. Tuttavia, il contributo di base previsto nel progetto è fissato a un livello troppo basso affinché si possa ottenere un buon effetto economico e un livello accettabile per i contributi a carico dei genitori.

— Art. 7 cpv. 2 Rifiuto minoranza Kutter

Motivazione:
È importante che tutti i genitori siano sostenuti in maniera proporzionale. Di conseguenza, dovrebbe essere determinante il costo medio locale di un posto di custodia di bambini complementare alla famiglia e non il valore medio calcolato per tutta la Svizzera.

— Art. 7 cpv. 4 deve essere modificato some segue: *«Il contributo federale ai genitori di un bambino in situazione di handicap è più elevato, ~~se i genitori sostengono effettivamente costi più elevati per la custodia di bambini complementare alla famiglia~~* ***se la situazione di handicap comporta effettivamente dei costi più elevati e che questi costi sono finanziati dall'ente pubblico (Cantoni, Comuni)****. Il Consiglio federale disciplina i dettagli del calcolo del contributo federale.»*

Motivazione:
Poiché i genitori difficilmente possono assumersi da soli tutti i costi aggiuntivi, soprattutto nel caso di bambini in situazioni di handicap gravi, è necessario qui un incentivo forte. Tuttavia la formulazione di questo articolo risulta inadeguata – probabilmente in maniera involontaria. L'articolo penalizza tutti i Cantoni e i Comuni che già si prendono a carico i costi supplementari legati alla situazione di handicap. Esso si trova quindi in chiara contraddizione con l'Art. 4 cpv. 3 come pure con il rapporto esplicativo secondo il quale i contributi versati dalla Confederazione devono essere supplementari, e che stabilisce gli

incentivi affinché i Cantoni e i Comuni possano rinunciare al finanziamento dei costi aggiuntivi generati dalla situazione di disabilità. Se la formulazione qui proposta non dovesse raccogliere una maggioranza, sarebbe auspicabile almeno una formulazione neutra: *«Il contributo federale ai genitori di un bambino in situazione di handicap è più elevato, se ~~i genitori sostengono effettivamente costi più elevati~~ per la custodia di bambini complementare alla famiglia* ***vengono realmente sostenuti costi supplementari****. Il Consiglio federale disciplina i dettagli del calcolo del contributo federale.»*

Art. 8. Contributo di base

— Il contributo di base corrisponde al 20% dei costi per un posto di custodia di bambini complementare alla famiglia in conformità con l'Art. 7 cpv. 2 (allo stesso tempo rifiutiamo la proposta di minoranza Piller Carrard all'Art. 7 e segg., che rinuncia ai contributi supplementari)

Motivazione:
Gli effetti positivi per l'economia e la società generati dal sostegno alla prima infanzia e dalla custodia di bambini complementare alla famiglia sono stati dimostrati a più riprese. Gli investimenti avranno in particolare un effetto positivo sull'occupazione, ridurrano la carenza di personale qualificato e porteranno a un maggiore gettito fiscale. Per questo motivo occorre globalmente un programma chiaramente più forte con un contributo di base più elevato rispetto a quello previsto dalla Commissione. L'effetto macroeconomico è maggiore e ha un miglior rapporto cost-benefici se gli investimenti sono sostanziali e quindi anche significativamente più alti di quelli proposti.[3] Tuttavia il rafforzamento del contributo di base non deve andare a scapito del contributo supplementare, poiché quest'ultimo è importante per incentivare i Cantoni e i Comuni a impegnarsi attivamente o per evitare che riducano il loro impegno.

Art. 9 Contributo supplementare

L'articolo deve restare immutato. I contributi supplementari servono a completare il contributo di base pari al 20% dei costi per un posto di custodia di bambini complementare alla famiglia in conformità con l'Art. 7 cpv. 2. Occorre impedire che i Cantoni e i Comuni si ritirino dal finanziamento a causa dei contributi federali. Ciò è precisamente quello che garantisce l'Art. 9.

Art. 10 Sovraindennizzo

— Art. 10 cpv. 2 deve essere modificato come segue: *Vi è sovraindennizzo nella misura in cui il contributo federale, congiuntamente ai contributi di sostegno Cantonali e Comunali, supera i costi effettivi per il posto di custodia di bambini complementare alla famiglia.*

Motivazione:
Il cpv. 2 non è formulato in maniera chiara. Naturalmente occorre impedire che i genitori possano ricevere più contributi rispetto ai costi effettivamente sostenuti. D'altra parte deve essere però possibile che il contributo federale sia superiore in percentuale rispetto al contributo sostenuto dai genitori (per esempio nel caso di redditi molto bassi, se i

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Cantoni prevedono contributi in funzione del reddito).

Art. 13 Aiuti finanziari ai Cantoni e a terzi
— Approvare la minoranza Fivaz

Motivazione:
Il termine “esigenze particolari” è leggermente più ampio di quello “in situazione di handicap”. Esso include ad esempio, oltre ai bambini in situazione di handicap, anche coloro che hanno ricevuto un’indicazione di una problematica che riguarda il loro contesto sociale. Se la proposta dovesse passare, sarebbe molto importante, per coerenza nella terminologia, che la legge di conseguenza si riferisca al termine “esigenze particolari” anche negli articoli precedenti.

Per quanto riguarda gli obiettivi nazionali degli accordi di programma, riteniamo che non sia ancora sufficientemente chiaro a quale livello essi debbano essere stabiliti. Gli obiettivi centrali (p.e. nel settore della qualità, delle finanze o della presa a carico di bambini in situazione di handicap) dovrebbero essere idealmente ancorati con chiarezza a livello della legge o perlomeno dell’ordinanza. Sono necessari degli indicatori di riferimento chiari e un’armonizzazione degli obiettivi con le raccomandazioni della CDOS/CDPE.

Decreto federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia

Art. 1
— Art. 1 cpv. 1 è modificato come segue:
*Per gli accordi di programma per lo sviluppo della custodia di bambini complementare alla famiglia e per le misure dei Cantoni per lo sviluppo della loro politica di sostegno alla prima infanzia (sezione 3 LSCus) è stanziato un credito d’impegno di al massimo ~~160~~ **400 milioni di franchi** per un periodo di quattro anni dall’entrata in vigore della LSCus.*

Motivazione:
Rimandiamo al commento in apertura. Per noi, 40 milioni di franchi all’anno per gli accordi di programma sono troppo pochi per raggiungere gli obiettivi fissati in tutti i Cantoni. Chiediamo un aumento a 100 milioni di franchi all’anno.

Alliance Fribourgeoise
des Acteurs de l'Enfance
-AFAE-

À la Commission du Conseil national
de la science, de l'éducation et de la culture
à l'att. de M. Fabien Fivaz, président

familienfragen@bsv.admin.ch

Fribourg, le 07.09.2022

Prise de position relative à la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 de la CESC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le Président de la Commission,

Mesdames et Messieurs les membres de la Commission,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative à l'avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour les enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc).

L'Alliance Fribourgeoise des Acteurs de l'Enfance (AFAE) **est extrêmement satisfaite du fait** que votre Commission travaille à l'élaboration d'une nouvelle loi fédérale en vue de remplacer l'actuel financement de départ pour l'accueil familial et parascolaire pour les enfants. Ainsi, l'accueil extrafamilial et parascolaire, de même que la politique en matière d'encouragement précoce de l'enfance, bénéficieront enfin **d'une solution pérenne ancrée dans une législation à l'échelon fédéral**. Il nous paraît également très important que le document qui sera élaboré, considère comme objectif principal l'équilibre vie familiale - vie professionnelle et le critère d'égalité des chances. **Ces deux objectifs sont étroitement liés entre eux**.

L'AFAE salue en outre le fait que le document actuel **tient compte du principe de subsidiarité** et qu'ainsi, la Confédération, par l'intermédiaire de conventions-programmes, soit en mesure de soutenir les cantons dans la mise en œuvre de leur politique de la petite enfance et dans le financement des mesures prises en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Les conventions-programmes sont un instrument qui donne aux cantons suffisamment de latitude pour agir et qui tient compte **de la situation initiale et des différents besoins**. Nous sommes également très satisfaits de l'option retenue avec une participation de la Confédération **sans limite de temps** à la réduction des contributions parentales. Ce changement de paradigme est également retenu sur la base de l'évaluation de l'actuel financement de départ pour des augmentations de subventions aux cantons (Stern 2022[1]).

Une offre quantitativement suffisante, respectant des standards de qualité, conforme aux valeurs d'égalité des chances et abordable pour les parents nécessite **une politique globale de la petite enfance.**

[1] Stern, Susanne et coll. (2022) : Évaluation des aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants : Effets des aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales. Aspects de la sécurité sociale, Rapport de recherche n° 8/22. Berne : OFAS. https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkZfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, consulté le 28.06.2022.

Pour que les effets soient durables, il est nécessaire que des investissements adéquats soient effectués à tous les niveaux fédéraux. **L'AFAE recommande dès lors que la qualité des offres et les moyens financiers y relatifs occupent une plus grande place dans la loi fédérale. C'est uniquement ainsi que les deux objectifs centraux pourront véritablement être atteints.**

Rôle de la qualité

L'ensemble des offres d'accueil et d'éducation extrafamiliales et parascolaires sont d'une immense utilité pour la société et l'économie si l'on songe à la conciliation entre le travail et la vie familiale ; cette utilité ira en grandissant à l'avenir, compte tenu de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Pour que ces offres soient également **grandement profitables pour les enfants**, elles doivent être de qualité. Il est admis que plus la qualité sur le plan pédagogique est élevée, plus leur utilité est grande (cf. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Ce point est également attesté par une autre étude[3]: un abaissement des tarifs payés par les parents peut avoir un effet positif sur la réinsertion professionnelle des mères sur le marché du travail (même si de nombreux parents veillent particulièrement à ce que leurs enfants soient confiés à de «bonnes» institutions). Toutefois, le **rendement éducatif** ne peut être augmenté que si l'on investit dans la qualité. Si tel est le cas, l'accueil des enfants **pendant les premières années de leur vie aura des effets positifs** sur leur développement et entraînera d'autres avantages, soit notamment : une réduction des coûts dans le domaine social et de la santé, une meilleure et plus rapide intégration, plus de réussite dans le cursus de formation, etc. Une amélioration de la qualité aura également un **effet positif sur la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans le secteur** de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Les expériences réalisées montrent qu'une partie du personnel de ce secteur quitte prématurément son emploi parce, au vu de l'attractivité insuffisante du cadre de travail. Sans cette main-d'œuvre qualifiée, il s'avèrera impossible de faire face à l'augmentation de la demande qui résultera de l'abaissement des contributions payées par les parents.

Une qualité pédagogique améliorée signifie que les enfants seront pris en charge par **des professionnels qualifiés, motivés et de confiance,** et qu'ils pourront développer leur autonomie et trouver leur voie dans un environnement stimulant (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Association QualiKita 2019[5]). Malheureusement, de telles conditions sont encore trop rares. C'est ce qu'a démontré récemment une étude comparative internationale de l'UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]), selon laquelle la Suisse est à la traîne, les deux facteurs incriminants étant le **manque de personnel qualifié** et l'absence de ressources humaines et financières.

Par conséquent, il s'agit de veiller à ce que les conventions-programmes s'inspirent des **recommandations de la CDAS et de la CDIP** concernant la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants, recommandations qui sont en cours d'élaboration. À cela devront s'ajouter des **investissements complémentaires** liés aux règles et aux objectifs en matière de qualification du personnel formé, de taux d'encadrement et de conception pédagogique.

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zurich : INFRAS (en allemand) https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, consulté le 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Modèle global économique pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance » : Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation. Executive Summary ; [Bâle : BAK Economics] : https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_FR.pdf, consulté le 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina et Heidi Simoni (2016) : Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en suisse Une réalisation de l'Institut Marie Meierhofer pour l'enfance sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial [Zurich : Weissgrund] : www.unesco.ch > Éducation > Éducation de la petite enfance > Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse > PDF.

[5] Association QualiIPE (2019) : *Protocole QualiIPE. Label de qualité pour les institutions d'accueil de jour de l'enfance* Zurich : kibesuisse, Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant et Fondation Jabobs éds.).

[6] Gromada, Anna et Dominic Richardson (2021) : *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF (en anglais) https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, consulté le 12.06.2022.

De plus, non seulement il est fort souhaitable de garantir un soutien accru aux parents d'un enfant en situation de handicap mais, conformément à la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH), il est également urgent de le faire. En outre, d'autres indications nécessitent une prise en charge accrue, ce qui entraîne des coûts plus élevés : c'est notamment le cas de la prise en charge des nourrissons ou des enfants ayant besoin d'un soutien accru (encouragement linguistique, TDAH, etc.). L'article 7, tel qu'il est formulé actuellement, incite tous les cantons et toutes les communes qui prennent déjà en charge les surcoûts liés au handicap – soulageant ainsi les parents – à se désengager du financement des surcoûts liés au handicap**. Nous recommandons donc d'étendre le champ d'application et de reformuler l'alinéa 4.**

En outre, en ce qui concerne l'article 4, les pare**nts doivent pouvoir bénéficier des contributions de la Confédération pour la réduction des contributions des parents, quelle que soit la raison de leur recours à l'accueil extrafamilial et parascolaire**. En particulier, la prise en charge sur la base d'indications sociales ou de santé doit également être cofinancée par la Confédération pour améliorer le bien-être de l'enfant et son développement harmonieux. La plupart des communes et des cantons procèdent déjà ainsi aujourd'hui. L'AFAE estime que le fait de devoir attester d'un taux occupation minimum d'emploi ne se justifie pas. Il appartient aux cantons et aux communes de réglementer l'accès aux offres et aux éventuelles subventions. En conséquence, un éventuel examen des conditions d'accès ou de subventionnement a également lieu à ce niveau. La Confédération peut donc verser ses aides financières à tous les parents qui utilisent l'offre. Cela satisfait aussi au principe de subsidiarité.

Enfin, L'AFAE salue la proposition de la Commission selon laquelle l'accueil extrafamilial des enfants s'étend à toutes **les tranches d'âge et comprend donc aussi l'accueil parascolaire**. Nous rejetons donc clairement la proposition de la minorité Umbricht Pieren visant à ce que seul le domaine préscolaire soit pris en compte dans la loi.

L'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants fait partie des offres d'importance cruciale pour notre société. La crise du Covid-19 a clairement démontré le rôle systémique des structures d'accueil. Constatant le fait qu'il y aura toujours plus d'enfants pris en charge dans un cadre institutionnel et que la qualité de l'encadrement est insuffisante, avec une proportion actuelle de 43%[7] de personnel non formé spécifiquement, il est nécessaire de former davantage de personnes en pédagogie de l'enfance (ES), en tant qu'assistant·e socio-éducatif/ve (CFC) et dans d'autres compétences spécifiques de l'accueil (garde des nourrissons, encouragement linguistique, prise en charge des écoliers, etc.). Sans l'apport de spécialistes, il y a peu de chances pour que l'offre se développe et améliore sa qualité.

À l'instar du secteur des soins, celui des professions d'assistance, perturbé par une grave pénurie de personnel qualifié, est également en crise. L'organisation faîtière Savoirsocial a calculé dans une étude[8] que les besoins en formation pour l'accueil extrascolaire et extrafamilial des enfants s'élèveront à plus de 10 000 spécialistes supplémentaires en 2024 si le niveau de qualité reste inchangé. Si la professionnalisation est mise en œuvre, le nombre augmente encore d'un tiers.

De plus, les prescriptions minimales en matière de taux d'encadrement dans les cantons ne correspondent pas aux normes scientifiques actuelles. L'exigence d'améliorer les taux d'encadrement est également renforcée au vu des groupes d'enfants de plus en plus hétérogènes et par la demande faite aux spécialistes de ne pas seulement encadrer et éduquer les enfants, mais aussi de les encourager sur le plan linguistique, de fournir un travail d'intégration et d'inclusion et de soutenir de

[7] Office fédéral des assurances sociales, financement initial, bilan après 19 ans.
[8] IWSB pour Savoirsocial 2016, Demande de personnel qualifié et besoin de formation dans le champ du travail social : un aperçu des différentes professions sociales et domaines d'activités

manière professionnelle les enfants ayant des besoins particuliers ou en situation de handicap. L'accès à des services de qualité de garde doit être garanti pour tous les enfants. La Confédération et les cantons doivent veiller à ce qu'il y ait suffisamment de spécialistes formés.

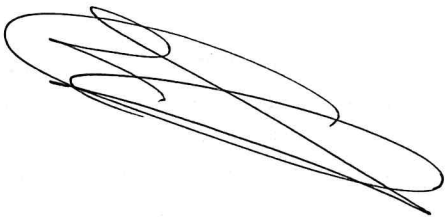
Kibesuisse (2020a[9]) a mis en évidence les développements qui seraient nécessaires dans le domaine de la qualité (pour l'accueil extrafamilial des enfants) et les coûts qui y sont liés. Rien que pour la Suisse alémanique, Kibesuisse (2022b[10]) estime que les coûts annuels s'élèveront à environ 1 milliard de francs.

Pour développer l'accueil des enfants et garantir l'offre d'accueil – d'importance systémique –, il faut en outre une initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié dans le domaine de l'accueil (à l'instar de ce qui se fait dans le domaine des soins). Le développement de la qualité dans le domaine de la petite enfance et de l'accueil parascolaire n'est pas influencé que par les cantons (et pas partout), mais aussi par les acteurs sur le terrain. Il convient en particulier de promouvoir la formation de base et la formation continue des spécialistes de l'accueil extrafamilial et parascolaire, afin que le personnel nécessaire soit disponible le plus rapidement possible pour assurer un niveau élevé de qualité pédagogique et opérationnelle. En outre, il convient d'encourager les formations de base et les formations continues pour les groupes de jeu, les familles de jour, dans le travail hors murs, etc. On trouve des exemples dans d'autres domaines de la formation professionnelle, où la Confédération participe par exemple financièrement à des places d'apprentissage, finance des formations continues à 50 %, etc.

Cette initiative pourrait faire partie des conventions-programmes, mais devrait encore une fois prévoir des moyens supplémentaires et, conformément à l'al. 4, permettre à des tiers d'en bénéficier.

Nous vous remercions de votre attention et restons volontiers à votre disposition pour tout éventuel complément d'informations.

J.Guillaume
Président de l'Alliance Fribourgeoise
des Acteurs de l'Enfance



[9] Kibesuisse (2020a) : *Positionpapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten ;* [Zurich : Kibesuisse] : https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet.pdf (en allemand), consulté le 12.06.2022.

[10] Kibesuisse (2020b) : *Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten;* (en allemand) [Zurich : Kibesuisse] : https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet_Finanzierung.pdf, (en allemand) consulté le 12.06.2022.

ARTISET YOUVITA

An die Kommission für
Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrats
3003 Bern

per Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 1. September 2022

Stellungnahme von YOUVITA zusammen mit ARTISET betreffend die Vernehmlassung über die parl. Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Die Föderation ARTISET und ihr Branchenverband YOUVITA haben mit Interesse vom Vorentwurf und dem erläuternden Bericht betreffend die Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) Kenntnis genommen. Gerne reicht YOUVITA zusammen mit ARTISET die vorliegende Stellungnahme als Vernehmlassungsantwort ein.

ARTISET ist die Föderation der Branchenverbände CURAVIVA, INSOS und YOUVITA. Gemeinsam engagieren sie sich für die Dienstleister, die Menschen im Alter, Menschen mit Behinderung sowie Kinder und Jugendliche betreuen, pflegen und begleiten. Mit aktiver Interessenvertretung, aktuellem Fachwissen, attraktiven Dienstleistungen sowie massgeschneiderten Aus- und Weiterbildungsangeboten unterstützt ARTISET ihre über 3'000 Mitglieder bei der Erfüllung ihrer wichtigen Aufgabe.

Als nationaler Branchenverband und Teil der Föderation ARTISET setzt sich YOUVITA ein für seine Mitgliederorganisationen, welche Kinder und Jugendliche in ihrem Heranwachsen ausserfamiliär begleiten und betreuen. Gemeinsam verfolgen YOUVITA und seine Mitglieder das Ziel, die jungen Menschen auf ihrem individuellen Weg zu stärken und zu fördern und ihnen den Übergang in ein möglichst erfülltes und selbstbestimmtes Erwachsenenleben zu erleichtern.

1. Ausgangslage

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Eltern erhalten die Möglichkeit, ihre Erwerbstätigkeit flexibler zu gestalten. Kinder lernen, sich in einer Gruppe zu bewegen, was sich auf ihr Sozialverhalten und ihr Bildungsniveau auswirkt. Gleichzeitig kann eine qualitativ hochstehende Betreuung ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung darstellen.

Der Bund leistet heute eine befristete, bereits mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird. Deswegen schlägt die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-N) ein neues Gesetz vor für die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit

ARTISET

Zieglerstrasse 53, 3007 Bern
T +41 31 385 33 33
info@artiset.ch, artiset.ch

Föderation der Dienstleister
für Menschen mit Unterstützungsbedarf

für Kinder im Vorschulalter. Sie hat beschlossen, eine entsprechende Vorlage in die Vernehmlassung zu schicken.

2. Grundzüge der vorliegenden Vernehmlassungsantwort (auf Deutsch, Französisch und Italienisch)

- Im Grundsatz begrüssen YOUVITA und ARTISET die Stossrichtung und den Inhalt der anvisierten Überführung der Bundeshilfen im Rahmen der familienergänzenden Kinderbetreuung in ein – dauerhaftes – neues Bundesgesetz sowie die Unterstützung der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern:
    1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
    2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.
    3. Die Qualitätsentwicklung muss gefördert werden.

- Die Kernziele des Gesetzes sind ebenfalls zu begrüssen: Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit /Ausbildung sowie eine Verstärkung der Chancengerechtigkeit der Kinder.

- Richtig ist, dass in der Vorlage das Subsidiaritätsprinzip in der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen zum Tragen kommt.

- Auch ist aus Sicht von YOUVITA und ARTISET der Ansatz positiv zu bewerten, dass die finanzielle Beteiligung des Bundes unabhängig von der finanziellen Situation der Eltern erfolgen soll und zudem nicht an eine Erwerbstätigkeit oder einen Mindestbeschäftigungsgrad der Eltern geknüpft wird.

- Richtig ist der Vorschlag der WBK-N, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also nicht nur die vorschulergänzende Betreuung umfasst.

- YOUVITA und ARTISET beantragen eine Ausdehnung der vorgeschlagenen Unterstützung für Eltern eines Kindes mit Behinderung: Kinder mit besonderen Bedürfnissen sollen von umfangreicheren und auch gezielten Massnahmen profitieren können.

- Um die von der WBK-N ausgemachten Lücken zu schliessen und falsche Ansätze zu beheben, sollte eine engere Vernetzung und Koordination unter den betroffenen Akteur:innen sowie diesbezüglich klar formulierte Anforderungen mindestens auf Verordnungsebene vorgesehen werden.

- Für die finanzielle Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung sieht die WBK-N aus Sicht von YOUVITA und ARTISET zu geringe Finanzmittel vor, nämlich geschätzte 310 Millionen Franken als Sockelbeitrag. YOUVITA und ARTISET schlagen aber eine Erhöhung des prozentualen Bundesbeitrags vor, nämlich einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit. Zudem müsste der Bundesbeitrag auch regelmässig überprüft werden.

- Der Qualitätsentwicklung misst die Vorlage zu wenig Gewicht bei. Die Ausführungen zu diesem zentralen Aspekt sind marginal. Auch müssten nach Ansicht von YOUVITA und ARTISET die entsprechenden Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen den Empfehlungen der SODK und der EDK gebührend Rechnung tragen.

- Die Investitionen in die Tarifsenkung und diejenigen in die Qualitätsentwicklung müssen in gleichem Mass erfolgen. Die von der WBK-N vorgeschlagenen Investitionen in Programmvereinbarungen von 160 Millionen Franken für die Dauer von vier Jahren sind aus Sicht von YOUVITA und ARTISET viel zu knapp bemessen. Eine Erhöhung der Mittel auf jährlich 250 Millionen Franken ist angemessen.

- Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass sich der Aufwand zur Messung der Qualität für die betroffenen Betriebe und Fachpersonen auf dem Terrain in einem vertretbaren Rahmen bewegt und die Ergebnisse dieser Erfassungen tatsächlich ausgewertet und zur Steigerung der Qualität genutzt werden.

- YOUVITA et ARTISET sont globalement satisfaites de l'orientation et du contenu du projet de remplacement des actuelles aides fédérales à l'accueil extra-familial des enfants par une nouvelle loi fédérale permanente; le soutien apporté par les cantons dans le cadre de leur politique d'encouragement de la petite enfance est lui aussi bienvenu:
  1. Tous les parents qui confient leurs enfants à l'accueil extra-familial doivent être soutenus financièrement.
  2. La Suisse doit continuer à développer sa politique d'accueil extra-familial et d'encouragement de la petite enfance.
  3. L'accent doit être mis sur la qualité.

- Les objectifs principaux de la loi sont à saluer, à savoir une meilleure conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, resp. de la formation et une plus grande égalité des chances entre les enfants.

- Le projet va dans le bon sens en prévoyant que le principe de subsidiarité s'applique à la collaboration entre la Confédération et les cantons.

- YOUVITA et ARTISET approuvent de même l'approche adoptée, qui veut que la participation financière de la Confédération ne dépende pas de la situation financière des parents et ne soit pas liée à l'exercice d'une activité lucrative ou à un taux d'occupation minimal.

- La CSEC-N propose à juste titre que l'accueil extra-familial des enfants s'étende à toutes les classes d'âge et ne comprenne donc pas uniquement celui des enfants en âge préscolaire.

- YOUVITA et ARTISET demandent une extension de l'aide offerte aux parents d'enfants en situation de handicap. Les enfants ayant des besoins spécifiques doivent en effet pouvoir bénéficier de mesures approfondies et ciblées.

- Pour combler les lacunes identifiées par la CSEC-N et supprimer les approches inadéquates, il faudrait prévoir une mise en réseau et une coordination plus étroites des acteurs concernés ainsi qu'une formulation claire des exigences, au minimum au niveau de l'ordonnance.

- YOUVITA et ARTISET jugent qu'avec une contribution fixe estimée à 310 millions de francs, les moyens financiers alloués par la CSEC-N sont trop modestes. YOUVITA et ARTISET proposent de ce fait d'augmenter la part de la contribution fédérale à un taux uniforme de 20% des frais modélisés supportés par les institutions d'accueil. Ce montant doit être régulièrement réévalué.

- Le projet accorde trop peu d'importance au développement de la qualité; il ne traite cet aspect central que de façon marginale. YOUVITA et ARTISET souhaitent que les conventions-programmes passées sur l'accueil extra-familial des enfants entre la Confédération et les cantons tiennent dûment compte des recommandations de la CDAS et de la CDIP.

- Les investissements destinés à faire baisser les tarifs doivent s'accompagner dans une proportion équivalente d'investissements visant à améliorer la qualité des prestations. La CSEC-N propose que soient investis 160 millions de francs par an pendant quatre ans dans les conventions-cadres, un montant que YOUVITA et ARTISET estiment beaucoup trop limité. Il serait bien plus judicieux de le faire passer à 250 millions de francs par an.

- Il faut aussi s'assurer que les efforts incombant aux structures et aux professionnel·le·s concerné·e·s pour évaluer la qualité sur le terrain se maintiennent dans une fourchette acceptable et que les données collectées soient effectivement analysées et exploitées pour améliorer la qualité des prestations.

- Fondamentalmente, YOUVITA e ARTISET salutano con favore l'orientamento e il contenuto della trasposizione prevista degli attuali aiuti federali per la custodia dei bambini complementare alla famiglia in una nuova (e definitiva) legge federale e l'appoggio ai Cantoni nella loro politica di sostegno precoce all'infanzia.
    1. Tutti i genitori i cui figli vengono custoditi al di fuori della famiglia dovrebbero ottenere un sostegno finanziario.
    2. La politica della custodia dei bambini complementare alla famiglia e del loro sostegno precoce va ulteriormente sviluppata.
    3. Va promosso lo sviluppo della qualità.

- Sono lodevoli anche gli obiettivi centrali della legge, vale a dire il miglioramento della conciliabilità di famiglia e lavoro / formazione e il rafforzamento delle pari opportunità di bambini e bambine.

- È giusto che nel progetto trovi applicazione il principio di sussidiarietà nella collaborazione tra Confederazione e Cantoni.

- Inoltre, YOUVITA e ARTISET considerano positivo che la Confederazione partecipi a livello finanziario a prescindere dalla situazione economica dei genitori e che tale partecipazione non sia collegata al fatto che i genitori abbiano un'attività lavorativa o un grado minimo di occupazione.

- La proposta della CSEC-N, secondo cui la custodia dei bambini complementare alla famiglia dovrebbe comprendere tutte le fasce d'età e non solo quella prescolare, è giusta.

- YOUVITA e ARTISET chiedono che il sostegno proposto venga esteso ai genitori con figli o figlie in situazione di disabilità. Chi ha esigenze particolari, infatti, dovrebbe poter godere di misure più ampie e mirate.

- Per colmare le lacune rilevate dalla CSEC-N ed eliminare gli approcci sbagliati, vanno previsti un'interoperatività e un coordinamento più stretti tra i soggetti coinvolti nonché requisiti chiari, da stabilire almeno a livello di ordinanza.

- Secondo YOUVITA e ARTISET, la CSEC-N stabilisce risorse troppo esigue, stimate in 310 milioni di franchi di importo di base, per il sostegno finanziario della custodia dei bambini complementare alla

famiglia. YOUVITA e ARTISET propongono un aumento del contributo percentuale della Confederazione, ovvero un incremento unitario del 20 percento dei costi modello di una struttura istituzionale di custodia. Inoltre, il contributo della Confederazione dovrebbe essere oggetto di verifiche periodiche.

- Il progetto dà troppo poco peso allo sviluppo della qualità. Le esposizioni riguardanti questo aspetto centrale sono solo marginali. Secondo YOUVITA e ARTISET, inoltre, i relativi accordi programmatici tra Confederazione e Cantoni dovrebbero tener in debito conto le raccomandazioni della CDOS e della CDPE.

- Gli investimenti nella riduzione delle tariffe e quelli nello sviluppo della qualità dovrebbero muoversi di pari passo. Per YOUVITA e ARTISET, i 160 milioni di franchi di investimenti proposti dalla CSEC-N per gli accordi programmatici per un periodo di quattro anni sono troppo pochi. È opportuno aumentare tali risorse a 250 milioni di franchi all'anno.

- È inoltre importante assicurare che l'onere connesso alla misurazione della qualità a carico delle aziende interessate nonché degli specialisti e delle specialiste sul campo sia ragionevole e che i risultati delle rilevazioni vengano effettivamente analizzati e sfruttati per l'incremento della qualità.

3. Würdigung der Vorlage

3.1. Im Allgemeinen

YOUVITA und ARTISET begrüssen, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. So soll sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen. Aber auch die Unterstützung der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern weist eine grosse Bedeutung auf.

Es ist zu begrüssen, dass die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung sowie die Politik der frühen Förderung einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten sollen. Ebenso, dass die Vorlage als Kernziele sowohl die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit / Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt. Überdies ist der Ansatz richtig, dass die finanzielle Beteiligung des Bundes unabhängig von der finanziellen Situation der Eltern erfolgen soll. Das Gesetz nimmt zwei zentrale Kernprobleme auf, die eine Entwicklung der institutionellen Kinderbetreuung seit vielen Jahren bremsen: Die hohen Tarife, welche die Eltern für Angebote zu bezahlen haben und die mangelnde durchschnittliche pädagogische Qualität bei der Erbringung der Angebote.

Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen mittel- und längerfristigen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung der Kinder sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Des Weiteren leistet der Bund mit den geplanten Mitteln zur Reduktion der Elternbeiträge auch einen substanziellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf – eine wichtige Unterstützung für die Wirtschaft: Die Investitionen werden eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit dem Fachkräftemangel entgegenwirken – und zu mehr Steuereinnahmen führen. Alle Wirtschaftsakteur:innen – Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Bund und Kantone – anerkennen die Wichtigkeit von griffigen Massnahmen im Bereich der Kinderbetreuung und -förderung. Der gesamtwirtschaftliche Effekt

ist noch grösser und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen.[1]

YOUVITA und ARTISET begrüssen, dass in der Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird – dies auch, wenn der Bund über Programmvereinbarungen die Politik der frühen Förderung sowie über Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen will – zwei Bereiche, die vorwiegend in die kantonale Zuständigkeit fallen. Das Instrument der Programmvereinbarungen räumt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum ein, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen.

Die WBK-N macht Lücken und falsche Ansätze – mit entsprechendem Handlungsbedarf in verschiedener Hinsicht – aus, dies sowohl in der familienergänzenden Kinderbetreuung als auch in der Politik der frühen Kindheit (vgl. erläuternden Bericht, S. 14-25). Das gilt beispielweise für die «unzureichende Kooperation unter den Akteur:innen und mangelhafte Abstimmung der Angebote» (vgl. erläuternden Bericht, S. 23ff.). Trotzdem sieht die Kommission kaum gezielte Massnahmen vor, um diese Mängel zu beheben oder mindestens zu lindern. Es entsteht der Eindruck, als ob das Giesskannenprinzip im Vordergrund steht und die Kooperation zwischen den Akteur:innen eine nur nachgelagerte Wichtigkeit einnimmt. Dies kommt insbesondere im Bereich der Politik der frühen Kindheit zum Vorschein. Diese Zurückhaltung der WBK-N ist mit Rücksicht auf das Subsidiaritätsprinzip nachvollziehbar. Trotzdem sollten eine engere Vernetzung und Koordination unter den betroffenen – privaten sowie staatlichen – Akteur:innen sowie klar formulierte Anforderungen auf Verordnungsebene es erleichtern, die von der WBK-N identifizierten Probleme besser zu adressieren.

3.2. Mängel bei der Qualitätsentwicklung

Im erläuternden Bericht sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern (vgl. S. 15). «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» stellt zwar das vierte dieser Themenfeldern dar, doch fokussiert die Gesetzesvorlage in erster Linie auf den erstgenannten Themenbereich: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Unbestrittenermassen können mit gezielten Investitionen insbesondere in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Wie in der Vorlage ausgeführt, hängt die Bereitschaft der Eltern, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, wesentlich von deren Betreuungskosten, aber auch von der Qualität des Angebotes ab. [2]

Dabei trägt eine gute pädagogische Qualität der Angebote nicht nur zu einer positiven Entwicklung der Kinder bei, sondern sie wirkt auch dem akuten Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungsarbeit entgegen und erhöht die Prozessqualität in der Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern.

[1] BAK 2020. Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit.

[2] Bundesrat (2021), *Politik der frühen Kindheit Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene*, Bericht des Bundesrates n Erfüllung der Postulate 19.3417 der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates vom 12. April 2019 und 19.3262 Gugger vom 21. März 2019; vgl. S. 33ff. [file:///C:/Users/Y0608~1.GOL/AppData/Local/Temp/Politik%20der%20fr%C3%BChen%20Kindheit.%20Auslegeordnung%20und%20Entwicklungsm%C3%B6glichkeiten%20auf%20Bundesebene_DE.pdf]

Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend. Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte) und der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) Berücksichtigung finden. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen.

Die Fachpersonen sind heute je länger, je weniger in der Lage, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den aktuell bestehenden und teils prekären Rahmenbedingungen zu leisten. Die hohe Personalfluktuation ist notorisch. Die Folgen davon: Einerseits reduzieren sich Anzahl der Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen sowie die Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Dadurch können weniger Kinder familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.

Soll die institutionelle Betreuung Kinder in ihrer individuellen Entwicklung unterstützen und damit einen Betrag zur Chancengerechtigkeit für alle Kinder leisten, dann stellt eine hohe pädagogische Qualität eine zwingende Voraussetzung dar. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen. Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Im internationalen Vergleich steht die Schweiz in Bezug auf die Qualität der institutionellen Kinderbetreuung schlecht da. Ein grosses Problem ist die teils mangelhafte Qualifikation des Personals. Das Personal in der Schweiz besteht teilweise aus Personen ohne Ausbildung (Praktikant:innen) oder in Ausbildung, die zum Betreuungsschlüssel zählen. Besonders in der deutschen Schweiz ist eine Grundbildung (FaBe K) oft die «höchste» Ausbildung im Betrieb und tertiär ausgebildetes Personal ist trotz spezifischer Ausbildungsangeboten (HF Kindheitspädagogik) selten anzutreffen. Erschwerend kommt hinzu, dass es für die Arbeit mit Kindern je nach Kanton nur marginale oder gar keine Vorgaben zur pädagogischen Qualität der Arbeit gibt.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesunterstützung zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren Bildung bei den kantonalen Subventionen angepasst werden (vgl. S. 45 erläuternder Bericht).

YOUVITA und ARTISET bedauern darum ausserordentlich, dass der Qualität der erbrachten Leistungen in der vorliegenden Vorlage zu wenig Platz eingeräumt wird: Auch wenn die Bedeutung der Qualitätsentwicklung in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c E-UKibeG eingangs proklamiert wird, fehlt es frappant an Kanten und Ecken, um die Umsetzung von Qualitätsvorgaben tatsächlich zu gewährleisten.

3.3. Finanzielle Bedürfnisse der Qualitätsentwicklung

Die hier diskutierte Vorlage sieht vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 40 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf den heissen Stein.

Das Ziel der Qualitätsentwicklung kann nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und diejenigen in Qualitätsentwicklung mindestens gleichermassen erfolgen. Zwischen der Qualitätsentwicklung und der beabsichtigten Senkung der Kosten für die Eltern kann einen Zielkonflikt entstehen, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten tendenziell. Dieser Zielkonflikt lässt sich aber auflösen, indem gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele Finanzmittel bereitstehen und insbesondere keine negativen Anreize zu Ungunsten der Qualitätsentwicklung gesetzt werden. Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss effektiv mit höheren Beiträgen des Bundes für die auszurichtenden Bundesbeiträge an die Kosten der Eltern für die familienergänzende als den vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden.

In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass Kleinstbetriebe) nicht nur Mühe mit der pädagogischen Qualität, sondern auch mit der Betriebswirtschaft an sich heute haben können – nicht, weil sie nicht sparsam und effizient wären, sondern weil es mit den ihnen zur Verfügung stehen Mitteln nicht möglich ist, alle Qualitätsanforderungen zu erfüllen. Die in der Vorlage ermöglichte bessere finanzielle Abstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kinderförderung sollte in dieser Hinsicht eine entscheidende Abhilfe schaffen.

3.4. Vorbeugung von Ineffizienz und Ineffektivität im Rahmen der Qualitätsentwicklung

Es gilt dabei, ein besonderes Augenmerk auf die Architektur der Qualitätsentwicklung sowie auf die Effizienz und Effektivität der Messungen und Massnahmen zu richten: Je nach Umsetzung der Gesetzesvorlage könnte den Betreuungseinrichtungen und -fachpersonen ein übermässiger administrativer Aufwand entstehen. Eine zu hohe Regulierungsdichte birgt Risiken für die Wirksamkeit der Betreuungstätigkeit, wenn sie zu viel Arbeitszeit in Anspruch nimmt. Wichtig ist in dieser Hinsicht auch, dass die Ergebnisse der Qualitätsmessungen tatsächlich geprüft und berücksichtigt werden – sonst macht die geleistete Messarbeit keinen Sinn.

YOUVITA und ARTISET legen Wert auf eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung des vorliegenden Gesetzesentwurfs. Dafür braucht es entsprechende Prozesse, Instrumente und Programme, welche den administrativen Aufwand für sämtliche Akteure – namentlich die Kantone, Gemeinden und Betreuungseinrichtungen und -fachpersonen – so tief wie möglich halten. Aus Sicht von YOUVITA und ARTISET schafft die (Gesetzes-)Vorlage durchaus Möglichkeiten, sinnvolle Lösungsansätze zu verfolgen, um die Qualitätsentwicklung zu gewährleisten und zugleich eine zu hohe administrative Belastung zu vermeiden. Diese Lösungsansätze sind in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden sowie unter Einbezug der Betreuungseinrichtungen zu erarbeiten. Konkrete Lösungsansätze sollen im Umsetzungsrecht (Verordnungen und administrative Weisungen) präzisiert werden.

4. Relevante Bestimmungen der Vorlage für die Betriebe für Kinder und Jugendliche mit Unterstützungsbedarf; Betrachtungen und Anträge von YOUVITA und ARTISET

4.1. Erster Abschnitt der Vorlage: Allgemeine Bestimmungen

4.1.1. Artikel 1 E-UKibeG – Zweck

4.1.1.1. Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b E-UKibeG – Chancengerechtigkeit für alle Kinder

In Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b E-UKibeG soll der Satzteil «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn

die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein. Es gibt keinen stichhaltigen Grund, der für die von der WBK-N eingeführte Beschränkung sprechen würde.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 1 Abs. 1 Bst. b E-UKibeG:
b. die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern.

4.1.1.2. Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c E-UKibeG – Minderheitsantrag Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c E-UKibeG «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» lehnen YOUVITA und ARTISET ab. Die Verbesserung der Qualität ist wie weiter oben erläutert eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung. Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben.

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen[3]. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt.

Allgemein wird eine hohe pädagogische Qualität (und dabei auch Qualitätssicherung) zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie von UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

[3] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): *Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern*. Zürich, INFRAS: https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): *Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind*, erstellt im Auftrag der schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Auch eine Studie von BAK Economics[7] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung: Auch BAK Economics kommt zum Schluss, dass die Aufrechterhaltung bzw. die Steigerung der Qualität der Enttäuschung und "Abwanderung" von Fachpersonal als Folge der bestehenden als unzureichend wahrgenommenen Qualitätsstandards entgegenwirken kann.

Es sind deshalb zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele nötig: Es gilt, eine qualitativ genügende Qualifikation des Fachpersonals zu gewährleiten, Betreuungsschlüssel festzulegen und Instrumente des Qualitätsmanagements anzuwenden, Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen. Insbesondere sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu knüpfen.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 1 Abs. 2 Bst. c E-UKibeG:

Streichungsantrag der Minderheit Umbricht Pieren usw. ablehnen und die vorgeschlagene Formulierung beibehalten, nämlich:

c. Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung;

4.1.1.3. Artikel 1 Absatz 3 (neu) E-UKibeG – Zweck

Im Bereich der direkten Bundessteuer sowie der Sozialleistungen verfügt der Bund über potenziell wirksame Instrumente, um Arbeitgeber zu unterstützen, die sich freiwillig für die Kinderbetreuung einsetzen. Zur Steigerung ihrer Arbeitgeberattraktivität im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung sollen Anreize geschaffen werden. YOUVITA und ARTISET schlagen deshalb vor, die Beiträge der Unternehmen an die familienergänzende Kinderbetreuung steuerrechtlich begünstigt zu behandeln.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 1 Abs. 3 (neu) E-UKibeG:

[3] Sie stellt sicher, dass die Beiträge der Arbeitgeber an die familienergänzende Kinderbetreuung aus Sicht der Bundessteuer als Betriebsaufwand anerkannt werden und im Sinne des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht als Sachleistungen gelten.

4.1.2. Artikel 2 E-UKibeG – Geltungsbereich

4.1.2.1. Artikel 2 Buchstabe a E-UKibeG – Minderheitsantrag Umbricht Pieren

YOUVITA und ARTISET begrüssen den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren usw., dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehnen YOUVITA und ARTISET deshalb entschieden ab.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 2 Bst. a E-UKibeG:

[7] BAK Economics (2020): *Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit*. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

Antrag der Minderheit Umbricht Pieren usw. ablehnen und Formulierung der Kommissionsmehrheit behalten, nämlich:
a. die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

4.1.3. Artikel 3 E-UKibeG – Begriffe

4.1.3.1. Artikel 3 Buchstabe a E-UKibeG – Bedingungslosigkeit der Angebote

YOUVITA und ARTISET betrachten die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen. Im Gegenteil, aus Sicht von YOUVITA und ARTISET soll die von der Kommission vorgeschlagene Formulierung ergänzt werden, damit alle relevanten Konstellationen und Lebenslagen von Konstellationen temporärer Unmöglichkeit, das Kind oder die Kinder zu betreuen, berücksichtigt werden.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 3 Bst. a E-UKibeG:
Antrag der Minderheit Umbricht Pieren usw. ablehnen und Formulierung der Kommissionsmehrheit ergänzen, nämlich:
a. *familienergänzende Kinderbetreuung:* die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren <u>oder bei temporärer Unmöglichkeit aufgrund Krankheit, Stellensuche oder Teilnahme an einem Beschäftigungsprogramm, das Kind oder die Kinder zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder</u>.

4.1.3.2. Artikel 3 Buchstabe b E-UKibeG – Minderheitsantrag Umbricht Pieren usw.

Es sollte von «Tagesfamilienträgerschaften» statt «Tagesfamilienvereinen» die Rede sein, da die Rechtsform der strukturierten Betreuung in Tagesfamilien keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 3 Bst. b E-UKibeG:
b. *institutionelle Betreuung*<u>:</u> die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ <u>Tagesfamilienträgerschaften</u> organisiert sind;

4.2. Zweiter Abschnitt der Vorlage: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

4.2.1. Artikel 4 E-UKibeG – Grundsätze

4.2.1.1. Artikel 4 Absatz 1 E-UKibeG – Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Eltern müssen unabhängig vom Grund der Inanspruchnahme von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können: Auch in dieser Hinsicht gilt es, die Chancengleichheit unter Kindern zu gewährleisten. Deswegen soll der Anspruch auf Unterstützung durch den Bund breit gefasst werden. Gerade bei sozial benachteiligten Familien, die oftmals keinen guten Zugang zu den Angeboten der institutionellen Kinderbetreuung haben bzw. die einen erhöhten Förderbedarf aufweisen, ist oftmals nur ein Elternteil berufstätig und ist Ausbildung kein Thema. Diese Familien vom Angebot auszuschliessen, wäre eine vertane Chance. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 4 Abs. 1 E-UKibeG:
[1] Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

4.2.1.2. Artikel 4 Absatz 1 E-UKibeG – Minderheitsanträge Umbricht Pieren usw. sowie de Montmollin usw.

YOUVITA und ARTISET lehnen die Anträge der Minderheiten Umbricht Pieren usw. und de Montmollin usw. zu Artikel 4 Absatz 1 E-UKibeG ab: Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachten YOUVITA und ARTISET angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern gewähren, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Darüber hinaus ist mit einem schlanken Vollzug darauf zu achten, dass der Bund nicht mehr Informationen als notwendig von den Kantonen einfordern muss. Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt keinen zusätzlichen Nutzen, trägt im Gegenteil zu mehr Bürokratie bei.

Antrag von ARTISET betr. Minderheitsanträge Umbricht Pieren usw. und de Montmollin usw. zu Art. 4 Abs. 1 E-UKibeG:
Anträge Umbricht Pieren usw. und de Montmollin usw. ablehnen.

4.2.1.3. Artikel 4 Absatz 2 E-UKibeG – Minderheitsantrag Umbricht Pieren usw.

YOUVITA und ARTISET lehnen den Antrag der Minderheit Umbricht Pieren usw. ab: Es gibt keine stichhaltige Begründung für ein Einstellen der Gewährung des Bundesbeitrags ab Schulbeginn der betroffenen Kinder. Denn die Unterstützungsbedürfnisse der Eltern bleiben auch nach dem Schulbeginn bestehen, sofern sie die Voraussetzung der Inanspruchnahme der Unterstützung erfüllen.

Die finanziellen Beiträge zur institutionellen ausserfamiliären Kinderbetreuung sind heute für Eltern aus allen gesellschaftlichen Schichten zu hoch. Während heute in vielen Kantonen und Gemeinden wirtschaftlich schwache Familien bereits von konsequenten Subventionen profitieren können, werden vor allem Mittelstandsfamilien nit grossen Schwierigkeiten konfrontiert (Schwelle finanzielle Zuschüsse – Eigenfinanzierung) und verzichten deswegen oftmals auf die institutionelle Betreuung. Es kommt hinzu, dass das Eintrittsalter der Kinder ins Schulsystem durch zweijährige Kindergartenverpflichtung und Lehrplan 21 tiefer geworden ist (die jüngsten sind noch keine fünf Jahre alt). Deshalb soll der Bund den Anspruch auf Unterstützung nicht einschränke, obschon Kantone und Gemeinden – ganz im Sinne des Subsidiaritätsprinzips – mittels ihrer eigenen Beiträge über eine gewisse Steuerungsmöglichkeit verfügen.

Mit dem Schulbeginn und auch in den darauffolgenden Jahren können Kinder nicht per Knopfdruck auf ausserfamiliäre Betreuungsmöglichkeiten verzichten; es ist wichtig, dass sie nach wie vor von qualitativ hochstehenden Betreuungsbedingungen profitieren können. Die Beschränkung auf Angebote für Kinder im Vorschulalter ist sowohl in Bezug auf die Bildungsbiografie der Kinder wie in Bezug auf die Lebenssituationen der betroffenen Familien eine künstliche Zäsur, die fachlich nicht vertretbar ist.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Minderheitsantrag Umbricht Pieren usw. zu Art. 4 Abs. 2 E-UKibeG:
Antrag Umbricht Pieren usw. ablehnen.

4.2.2. Artikel 5 E-UKibeG – Anspruchsberechtigte

Artikel 5 Absatz 1 E-UKibeG – Anspruchsberechtigte

Grossmehrheitlich tragen Personen, die die elterliche Sorge ausüben, die Kosten für die Betreuung. Dennoch ist dies nicht immer der Fall. Damit alle Situationen tatsächlich abgedeckt werden können, beantragen YOUVITA und ARTISET folgende Umformulierung der gesetzlichen Bestimmung:

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 5 Abs. 1 E-UKibeG:
[1] Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben oder die Kosten der Kinderbetreuung aufgrund eines behördlichen oder gerichtlichen Entscheids tatsächlich tragen.

4.2.3. Artikel 7 bis 9 E-UKibeG – Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

4.2.3.1. Artikel 7 Absatz 1 E-UKibeG – Bundesbeitrag

An sich haben YOUVITA und ARTISET Sympathie für die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Trotzdem bezweifeln YOUVITA und ARTISET,

dass dieser Anreiz mit dem von der WBK-N vorgeschlagenen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Eine Studie der Forschungsbüros INFRAS und evaluanda zeigt, dass Mitnahmeeffekte und mangelhafter politischer Wille in den Kantonen die Wirkungen der Finanzhilfen vielerorts dämpfen.[8] Zudem ist nicht auszuschliessen, dass das System ungerechte Effekte, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind, für Eltern zur Folge hat. YOUVITA und ARTISET erachten darüber hinaus den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehlen YOUVITA und ARTISET einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20 Prozent.

In Anlehnung an die Vernehmlassungsantwort der SODK vom 12. Juli 2022 (S. 4-6) weisen YOUVITA und ARTISET auf folgende unerwünschte Effekte hin, die sich möglicherweise ergeben können:

- Ungleichbehandlung der Eltern: Der Zusatzbeitrag führt dazu, dass Eltern, die aufgrund eines ausgebauten kantonalen und/oder kommunalen Subventionierungssystems bereits stärker entlastet sind, durch die zusätzlichen Bundesbeiträge noch weiter entlastet werden. In Kantonen mit einem tiefen Subventionsniveau würden hingegen die Eltern, die die gesamten oder den Grossteil der Betreuungskosten selber tragen müssen, weniger entlastet. Die Ungleichbehandlung wird in einem ersten Schritt also noch verstärkt. Ein Harmonisierungseffekt würde sich allenfalls erst mit der Zeit einstellen, wenn eine überwiegende Mehrheit der Kantone Anspruch auf den vollen Zusatzbetrag von 10 Prozent hätte. Je länger je weniger würde sich jedoch auch der Aufwand im Zusammenhang mit dem Zusatzbetrag rechtfertigen lassen.
- Unnötige Komplexität: Der Zusatzbeitrag macht die Umsetzung komplexer und erhöht den administrativen Aufwand massiv. Gleichzeitig wird in vielen Kantonen aber keine Anreizwirkung erzielt werden können (vgl. nachstehenden Abschnitt).
- Verfehlte Anreizwirkung: Es muss davon ausgegangen werden, dass die gewünschte Anreizsetzung – die Erhöhung der kantonalen und kommunalen Subventionen – nur in Einzelfällen erreicht werden kann. Je nach Situation, in der sich die Kantone befinden, ist anzunehmen, dass die Anreizwirkung nicht greift:
    - Für die Kantone der Stufe 2, die aktuell weit über dem Schwellenwert zur tiefen Kategorie sind, besteht kein Anreiz, die Subventionen weiter zu erhöhen. [9] Auch eine substanzielle Reduktion der Subventionen hätte keinen Einfluss auf die Höhe des Zusatzbeitrags.
    - Für die Kantone der Stufe 0 oder 1, die aktuell im unteren Bereich verortet sind, kann der Weg in die nächste Kategorie sehr weit sein, [10] was die Anreizwirkung für eine Erhöhung stark abschwächt.
- Innerkantonale Ungerechtigkeiten und Fehlanreize: innerhalb eines Kantons können die kommunalen Subventionen sehr ungleich verteilt sein (grosse Differenzen im Subventionsniveau der Gemeinden), was dazu führen kann, dass die Stufeneinteilung des Kantons nicht der effektiven Traglast der Gemeinde entspricht. Je nach strukturellen Gegebenheiten ergeben sich unberechtigte Nutzniesser oder Leidtragende.
- Ungleichbehandlung der Betreuungsformen: Tagesfamilien zeichnen sich durch tiefere Kosten als Kindertagesstätten aus, bei anteilsmässig gleich hoher Subventionierung fällt der Subventionsbetrag folglich tiefer aus. Ein Kanton, in dem die institutionelle Kinderbetreuung primär mittels Tagesfamilien sichergestellt ist, wird benachteiligt gegenüber einem Kanton, indem die Betreuung in erster Linie in

[8] Susanne Stern, Andrea von Dach, Alina Wick, Gaspard Ostrowski, Lucien Scherly (INFRAS und evaluanda) (2022), Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in Kantonen und Gemeinden, Schlussbericht, Studie im Auftrag des BSV, Zürich und Genf], S. 33ff.: file:///C:/Users/Y0608~1.GOL/AppData/Local/Temp/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf.

[9] Die Eltern eines Kantons, der 1'000 Franken pro Kind subventioniert erhielten den gleichen Zusatzbetrag wie die Eltern eines Kantons, der mit 3'000 Franken pro Kind dreimal mehr Subventionen pro Kind gewährt.

[10] Beispielsweise ein Kanton mit aktuell 150 Franken pro Kind müsste seine Subventionen mehr als verdreifachen um in die Stufe 1 zu gelangen. Oder ein Kanton mit aktuell 550 Franken pro Kind müsste seine Subventionen fast verdoppeln, um in die Stufe 2 zu gelangen.

Kindertagesstätten erfolgt. Auch ist die Kinderbetreuung im Schulbereich aufgrund des geringeren Betreuungsumfangs weniger kostenintensiv als im Vorschulbereich.

Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird dazu ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken [...] Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.» Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste deswegen zumindest gewährleistet sein, dass die Kantone auch ihre Subventionen für die Qualitätsentwicklung sowie Integrationsmassnahmen usw. anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 7 Abs. 1 E-UKibeG: Vgl. untenstehenden Formulierungsantrag von Art. 7 E-UKibeG:
[1] Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent ~~der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes~~ der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

4.2.3.2. Artikel 7 Absatz 2 E-UKibeG – Berechnung des Bundesbeitrags

YOUVITA und ARTISET erachten es als nicht zielführend, den Bundesbeitrag unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Dies würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. YOUVITA und ARTISET unterstützen deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Kutter usw. zu Artikel 7 E-UKibeG, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für die Berechnung des Bundesbeitrags zu nehmen. Allerdings würden YOUVITA und ARTISET auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen.

YOUVITA und ARTISET erachten es als sinnvoller, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen. Dies, weil Kantone und Gemeinden nicht über eine einheitliche Kostenstruktur verfügen. Hinzu kommt, dass eine Berücksichtigung der kantonalen Subventionen zur Berechnung des Zusatzbeitrags administrativ sehr aufwändig ist und in keinem Verhältnis zu den gewünschten Anreizeffekten steht. Des Weiteren ist die Höhe des Vollkostensatzes in erster Linie qualitätsabhängig. Wenn in einem Kanton die qualitativen Rahmenbedingungen tief sind, so sind auch die Vollkosten tief. Es wäre nicht im Sinne einer verbesserten Chancengerechtigkeit für Kinder, dass Kantone oder Gemeinden mit tiefen Qualitätsstandards und somit mit tiefen Vollkostensatz keinen Anreiz haben, die Qualität weiterzuentwickeln. Auch gilt es zu berücksichtigen, dass mit einem Bonus-System jegliche Angebots-Autonomie der Anbieter in der Verbesserung der Qualität gegenüber den Mindestqualitätsvorgaben der Kantone und Gemeinden verhindert würde.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 7 Abs. 2 E-UKibeG:
[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. ~~Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.~~

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken, lehnen YOUVITA und ARTISET ab.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Minderheitsantrag Umbricht Pieren usw. zu Art. 7 Abs. 2 E-UKibeG:
Antrag Umbricht Pieren usw. ablehnen.

4.2.3.3. Artikel 7 Absatz 4 E-UKibeG – Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung

Eine stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderung ist gemäss der von der Schweiz ratifizierten UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.).

Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zurückzuziehen. Artikel 7 Absatz 4 E-UKibeG ist auf alle Fälle unglücklich formuliert: Die von der WBK-N gewählte Formulierung steht im Widerspruch zu Artikel 4 Absatz 3 E-UKibeG sowie zum erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen. Die von der WBK-N vorgeschlagene Formulierung setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich von der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden.

Aus diesen Gründen empfehlen YOUVITA und ARTISET eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Absatz 4.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 7 Abs. 4 E-UKibeG (ausgehend von Minderheit Piller Carrard):
[4] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit ~~Behinderungen~~ erhöhtem Unterstützungsbedarf ist höher~~, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index und auch je nachdem, ob durch den erhöhten Unterstützungsbedarf von der öffentlichen Hand (Kantone, Gemeinden) tatsächlich finanziert werden.

4.2.4. Art. 8 und 9 E-UKibeG – Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

Artikel 8 und 9 der Vorlage sollen konsequenterweise gestrichen werden: Angesichts der obenstehenden Erwägungen zu Artikel 7 der Vorlage machen die beiden Artikel wenig Sinn.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 8 und 9 E-UKibeG:
Streichen.

4.2.5. Artikel 10 E-UKibeG – Überentschädigung

Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

4.2.6. Artikel 11 E-UKibeG – Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

YOUVITA und ARTISET schlagen vor, die Bundesbeiträge als Abzüge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters vorzunehmen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie man aus verschiedenen kantonalen Reportings weiss, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden. Die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 11 E-UKibeG:

[1] Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten ~~monatlich~~ im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

4.2.7. Artikel 12 E-UKibeG – Rückerstattung der Bundesbeiträge

YOUVITA und ARTISET stimmen dem von der WBK-N vorgeschlagenen Rückerstattungsmechanismus zu.

4.3. Dritter Abschnitt der Vorlage: Programmvereinbarungen

4.3.1. Artikel 13 E-UKibeG – Finanzhilfen an Kantone und Dritte

4.3.1.1. Art. 13 Abs. 1 E-UKibeG – Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits erwähnt, sind die vorgesehenen Mittel für die Finanzhilfen an Kantone und Dritte aus Sicht von YOUVITA und ARTISET zu knapp bemessen (vgl. auch nachfolgende Betrachtungen über den dazugehörigen Bundesbeschluss). Begrüsst wird hingegen die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können aus Sicht von YOUVITA und ARTISET wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Die Minderheit Fivaz usw., die in Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a E-UKibeG eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstützen YOUVITA und ARTISET: Der Unterstützungsbedarf der Erziehungsberechtigten ist insbesondere bzgl. Kindern mit Behinderung oftmals vorhanden. Es sind aber weitere Situationen zu berücksichtigen, bei welchen, besondere Bedürfnisse der betroffenen Kinder vorliegen, in denen diese an keiner Behinderung stricto sensu

leiden, sondern mit einer andersartigen Beeinträchtigung konfrontiert sind, wie etwa lückenhafter Einschulung, mangelhafter Betreuung durch die Eltern usw.

Des Weiteren ist der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen: Nicht nur Kinder mit besonderen Bedürfnissen im Vorschulalter, sondern auch Kinder im Schulalter brauchen familienergänzende Betreuungsplätze. Es ist kein stichhaltiger Grund ersichtlich, weshalb die Schliessung von Angebotslücken zugunsten von Kindern im Schulalter nicht angestrebt werden soll.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Minderheitsantrag Fivaz usw. zu Art. 13 Abs. 1 Bst. a E-UKibeG:
Antrag Fivaz usw. mit folgender Anpassung annehmen:
a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit besonderen Bedürfnissen ~~mit Behinderungen~~ ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;

Darüber hinaus plädieren YOUVITA und ARTISET dafür, die von der WBK-N vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie dieser sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen manifestiert, anzupassen. Dies würde ermöglichen, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend bereits in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

4.3.1.2. Art. 13 Abs. 2 E-UKibeG – Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

YOUVITA und ARTISET begrüssen ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Effektivität, Effizienz und Wirksamkeit – über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge – als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken.

4.3.1.3. Art. 13 Abs. 3 E-UKibeG – Inhalt der Programmvereinbarungen

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus Sicht von YOUVITA und ARTISET noch zu wenig klar, auf welcher legistischen Ebene die Ziele festgesetzt werden sollen. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend die Berücksichtigung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks sind anzustreben.

Für die Programmvereinbarungen stellen die Empfehlungen der SODK und der EDK wichtige Grundlagen dar, die unbedingt zu berücksichtigen sind.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 13 Abs. 3 E-UKibeG:

[3] Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Sie tragen die Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK sowie der schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK zur Qualitätssicherung und -entwicklung in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung gebührend Rechnung.

4.3.1.4. Art. 13 Abs. 4 E-UKibeG – Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird von YOUVITA und ARTISET explizit begrüsst.

4.3.2. Artikel 14 – Verfügbare Mittel

YOUVITA und ARTISET formulieren keine Kommentare und stellen keine Anträge zu dieser Bestimmung – verweisen indessen punkto Höhe der Finanzhilfen auf die nachfolgenden Erwägungen über den diesbezüglichen Bundesbeschluss.

4.3.3. Artikel 15 E-UKibeG – Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Artikel 13 Absatz 4 E-UKibeG können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Artikel 15 als Destinatäre genannt werden.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 15 E-UKibeG (Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte):

Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4.4. Vierter Abschnitt der Vorlage: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation

4.4.1. Artikel 17 E-UKibeG – Statistik

YOUVITA und ARTISET begrüssen die Erstellung einer Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde. Eine solche Statistik stellt eine unabdingbare Voraussetzung zur Qualitätsentwicklung im Bereich der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung und der Förderung der Kinder dar.

4.5. Fünfter Abschnitt der Vorlage: Schlussbestimmungen

YOUVITA und ARTISET haben keine Bemerkungen zu dieser Bestimmung.

5. Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

5.1. Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43%[11] an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering. Wie bei den Pflegeberufen sind aber auch die Betreuungsberufe von einem Fachkräftemangel betroffen. Savoirsocial hat in einer Studie[12] berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegen wird. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

YOUVITA und ARTISET fordern eine Erhöhung des vorgesehenen Bundesbeitrags: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Wie obenstehend erwähnt beantragen YOUVITA und ARTISET auf alle Fälle einen Beitrag von 20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund.

Für die finanzielle Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung gemäss Bundesbeschluss werden zu geringe Finanzmittel von der WBK-N vorgesehen, nämlich geschätzte 530 Millionen Franken im ersten Jahr nach Inkrafttreten der neuen Gesetzgebung – darunter ca. 310 Millionen Franken für den Sockelbeitrag (vgl. erläuternden Bericht, S. 33). So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tendenziell zunehmen werden (vgl. erläuternden Bericht, S. 56). Mit Rücksicht auf die unter obenstehenden Punkt 4.2.3.1. betr. Artikel 7 Absatz 1 E-UKibeG Betrachtungen vielmehr davon ausgegangen werden, dass die entsprechenden Kosten für die Bundesfinanzen einen ähnlichen Betrag – also in der Grössenordnung von jährlich 500 Millionen Franken – belaufen werden.

5.2. Programmvereinbarungen, Qualitätsentwicklung

Wie bereits erläutert, sind 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von vier Jahren für 26 (Halb-)Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche betreffend die Programmvereinbarungen aus Sicht von YOUVITA und ARTISET viel zu knapp bemessen. Die veranschlagten Mittel werden keinen spürbaren Effekt erzielen und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätsentwicklung und -steigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung eingehen werden. Aus Sicht von YOUVITA und ARTISET sollte

[11] Bundesamt für Sozialversicherungen, Anstossfinanzierung, Bilanz nach 19 Jahren.
[12] IWSB für Savoirsocial 2017, Fachkräfte- und Bildungsbedarf für soziale Berufe in ausgewählten Arbeitsfeldern des Sozialbereichs.

das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also in der Höhe von 250 Millionen Franken pro Jahr.

Deswegen und auch aus den unter obenstehenden Punkt 3.3 geäusserten Gründen beantragen YOUVITA und ARTISET eine deutliche Erhöhung auf jährlich 500 Millionen Franken des vorgesehenen Verpflichtungskredits des Bundes – also vergleichbare Ressourcen wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen.

Antrag von YOUVITA und ARTISET betr. Art. 1 Abs. 1 Bundesbeschluss:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160 Millionen Franken~~ 2 Milliarden Franken bewilligt.

5.3. Fachkräftemangel

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine breit angelegte Fachkräfte-Förderung im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten.

Hier ist anzumerken, dass die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in vielen Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards entsprechen. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrationsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

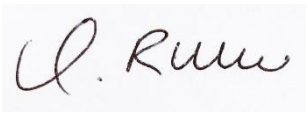
Auch deswegen sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc. Eine solche Fachkräfte-Förderung könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Absatz 4 auch Dritte begünstigen können.

Die Föderation ARTISET und ihr Branchenverband im Kinder- und Jugendbereich YOUVITA bedanken sich für die Kenntnisnahme der vorliegenden Vernehmlassungsantwort und die Berücksichtigung der oben aufgeführten Standpunkte.

Freundliche Grüsse



Yann Golay Trechsel
Projektleiter Politik ARTISET



Cornelia Rumo Wettstein
Geschäftsführerin YOUVITA und
Mitglied der Geschäftsleitung ARTISET

Für Rückfragen zur vorliegenden Vernehmlassungsantwort wenden Sie sich bitte an:
Yann Golay Trechsel
Projektleiter Politik
E-Mail: yann.golay@artiset.ch
Tel: +41 31 385 33 36

Association jurassienne Familles2000
La Puce verte
Programme petits:pas
Rue du Chalet 5 – 2800 Delémont

À la Commission du Conseil national
de la science, de l'éducation et de la culture
à l'att. de M. Fabien Fivaz, président

familienfragen@bsv.admin.ch

Delémont, le 5 août 2022

Prise de position relative à la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 de la CESC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le Président de la Commission,
Mesdames et Messieurs,

En mai, vous avez lancé la procédure de consultation relative aux avant-projets de mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles ». L'association jurassienne Familles2000 saisit donc l'opportunité d'y participer avec beaucoup d'enthousiasme.

L'association ju.Familles2000 s'engage depuis 2003 pour l'encouragement précoce des enfants grandissant dans un contexte de vulnérabilité sociale. Les offres de prévention précoce contribuent de manière importante à l'égalité des chances pour les enfants. Notre objectif est de pouvoir ancrer nos offres dans toute la Suisse afin qu'elles puissent durablement bénéficier au plus grand nombre de familles. Avec notre prise de position, nous souhaitons en particulier faire valoir les besoins des familles en situation de vulnérabilité sociale, les familles issues de la migration, celles avec un statut socio-professionnel très précaire et/ou un réseau social très restreint.

L'association ju.Familles2000 apprécie tout particulièrement le fait que la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) souhaite traduire l'incitation financière actuelle de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants en une nouvelle loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc). Nous relevons en particulier la nécessité de donner enfin une sécurité juridique à l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants et à une politique d'encouragement de la petite enfance qui trouve ainsi une place durable dans la législation au niveau fédéral. En tant qu'actrices et acteurs du terrain, nous soutenons

fortement le fait que le projet poursuive tant l'objectif de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle que celui de l'égalité des chances pour les enfants.

L'association ju.Familles2000 salue en outre le fait que le document actuel tient compte du principe de subsidiarité, et qu'ainsi, la Confédération, par l'intermédiaire de conventions-programmes, puisse soutenir les cantons dans l'application de leur politique de la petite enfance et dans les mesures prises en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Les conventions-programmes sont un instrument qui donne aux cantons suffisamment de latitude pour se concentrer, lors de la mise en œuvre, sur les mesures qui correspondent le mieux à la situation initiale et aux leurs besoins spécifiques.

L'association ju.Familles2000 est également très satisfaite d'avoir pris connaissance du fait que la Confédération doit participer, sans limites de temps, à la réduction des contributions parentales. Ce changement de paradigme est également approprié compte tenu des résultats et recommandations de l'évaluation du financement de départ en cours pour les augmentations de subventions des cantons (Stern 2022[1]).

L'association ju.Familles2000 salue vivement l'ancrage durable de ce thème au niveau fédéral, associé à l'amélioration de la qualité de l'offre dans le sens des recommandations attendues de la CDAS et de la CDIP. Une offre suffisante en quantité, avec une qualité garantie, équitable et abordable pour les parents dans le domaine de la petite enfance nécessite une politique globale de la petite enfance, incluant l'accueil extrafamilial, préscolaire et parascolaire, ainsi que les autres offres d'encouragement de la petite enfance. Pour pouvoir déployer des effets durables, des investissements adéquats doivent être consentis à tous les niveaux fédéraux.

L'association ju.Familles2000 regrette en revanche que la loi fédérale n'accorde pas suffisamment de place au développement de la politique de la petite enfance et au développement de la qualité des offres. Ce choix se traduit ainsi par des moyens financiers bien trop faibles pour les conventions-programmes selon l'arrêté fédéral, soit 160 millions de francs pour quatre ans. Ce montant ne permet pas d'atteindre l'un des deux objectifs clés, à savoir l'amélioration de l'égalité des chances pour les enfants. Il est indispensable que les conventions-programmes soutiennent efficacement le développement d'une politique de la petite enfance globale et transversale, qui comprend également les offres de prévention précoce. Ces offres de prévention précoce facilitent l'accès des familles en situation de vulnérabilité sociale à d'autres offres, notamment à l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants. Outre le développement de la qualité de l'accueil des enfants, les conventions-programmes doivent apporter une contribution centrale à l'égalité des chances des enfants grandissant dans un contexte de vulnérabilité sociale.

En effet, les critères d'accès aux places d'accueil extrafamilial et les coûts à la charge des parents ont pour conséquences actuellement que les enfants en situation de vulnérabilité sociale ont moins accès aux structures d'accueil. Comme le met en évidence **l'analyse qu'a:primo a réalisée**, trop souvent la précarité socio-professionnelle de ces familles conduit les parents à choisir les solutions les plus flexibles et les moins chères pour concilier vie familiale et professionnelle, qui sont rarement synonymes de qualité[2]. Notre expérience auprès des familles en situation de vulnérabilité sociale confirme le grand bénéfice des offres de prévention précoce, incluant du soutien à la parentalité et des activités pour l'enfant favorisant son

[1] Stern, Susanne et all. (2022) : Évaluation des aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants : Effets des aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales. Aspects de la sécurité sociale, Rapport de recherche n° 8/22. Berne : OFAS. https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkZfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, consulté le 10.08.2022.

[2] Moors, A. et Widmer, G. (2019), Conciliation de la vie familiale et professionnelle dans un contexte de vulnérabilité sociale, a:primo, Winterthour.

développement, comme un tremplin vers une place en structure d'accueil de l'enfance, permettant ainsi une socialisation et une intégration sociale essentielle pour leur parcours scolaire et de formation.

L'association ju.Familles2000 demande donc au moins autant de ressources (soit un peu plus de 500 millions de francs par an) que pour le domaine de la réduction des contributions parentales. L'étude BAK (2020)[3] montre que ces investissements destinés à améliorer la qualité peuvent doubler l'effet annuel d'un programme d'investissement.

L'association ju.Familles2000 ne voit pas d'effet positif des aides financières fédérales pour la réduction des contributions des parents sur le développement de la qualité, comme cela est parfois postulé. Étant donné que, pour déterminer une éventuelle contribution supplémentaire, les cantons ne sont crédités que de subventions qui réduisent les coûts pour les parents à long terme, ils ne sont pas incités à augmenter leurs subventions pour des améliorations de la qualité ou des mesures d'intégration. Afin de ne pas créer des incitations inopportunes pour l'engagement des cantons pour favoriser la qualité, il est indispensable d'adapter la définition des subventions cantonales imputables (voir p. 44 du rapport explicatif).

Importance et rôle de la qualité

L'accueil extrafamilial préscolaire et parascolaire, ainsi que les offres dans les domaines de la prévention et de l'encouragement précoces sont d'une immense utilité pour la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, mais aussi plus largement pour la société et pour l'économie nationale, utilité qui ira grandissant à l'avenir compte tenu de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

Pour que toutes ces offres apportent également un avantage déterminant aux enfants, il est indispensable qu'elles présentent un haut niveau de qualité. En d'autres termes : plus la qualité pédagogique est élevée, plus leur utilité est grande (Schwab Cammarano & Stern 2020[4]). L'étude BAK[5] le confirme : elle démontre qu'une réduction des tarifs dont doivent s'acquitter les parents peut avoir un effet positif sur le retour des mères sur le marché du travail. Cependant, cette même étude met en évidence que le rendement éducatif peut être augmenté uniquement si l'on investit en même temps dans la qualité. Cela est particulièrement important pour des enfants grandissant dans un contexte de vulnérabilité sociale. En effet, la recherche scientifique s'accorde pour dire que les enfants qui grandissent dans un contexte de vulnérabilité sociale profitent particulièrement de l'accueil extrafamilial préscolaire, pour leur développement et leur maturité scolaire, dans la mesure où la qualité de l'accueil est garantie.

Ainsi, et ainsi seulement, la politique menée en faveur de la petite enfance aura l'effet positif escompté sur le développement de l'enfant, sans oublier qu'elle entraînera aussi des avantages socio-économiques importants : plus de réussite dans le cursus de formation scolaire et professionnelle, une réduction des coûts sociaux et des coûts de la santé, une meilleure et plus rapide intégration de toute la famille, des rentrées fiscales accrues, etc. À cela s'ajoute le fait qu'une amélioration de la qualité peut également avoir

[3] BAK economic intelligence (2020) : Modèle global économique pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance » : https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_FR.pdf, consulté le 10.08.2022.
Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation, Résumé, BAK *economic intelligence*, mai 2020 : L'étude porte sur un programme d'investissement d'environ 794 millions de francs par an, sur dix ans, qui permettrait une extension des capacités d'accueil d'enfants de zéro à quatre ans de 21 000 places d'accueil à temps plein – une extension qui est significative, le taux d'accueil augmentant ainsi de 46 à 60 %. En même temps, la contribution des parents est réduite, passant de 90 CHF actuellement à 60 CHF pour tous les parents (de 75 CHF à 50 CHF pour l'accueil en milieu familial). Les coûts supplémentaires engendrés par le programme seraient amortis au bout d'une quinzaine d'années et le programme serait rentable pour l'économie nationale. Des mesures supplémentaires d'amélioration de la qualité à hauteur de 535 millions de CHF par an doublent l'effet du programme d'investissement.

[4] Schwab Cammarano, S. et Stern, S. (2020) : Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zurich : INFRAS (en allemand) https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, consulté le 10.08.2022.

[5] BAK Economics (2020), opus cité.

un autre effet positif, à savoir de lutter contre le manque de main-d'œuvre qualifiée dans le secteur de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants. En effet, l'expérience montre qu'une partie du personnel quitte prématurément son emploi dans ce secteur, précisément faute de conditions-cadres appropriées pour un accueil de qualité des enfants. Cette main-d'œuvre qualifiée est indispensable pour faire face à l'augmentation constante de la demande.

Trop souvent, le niveau élevé de qualité pédagogique telle que décrit et préconisé par le milieu scientifique n'est pas encore atteint (Wustmann Seiler & Simoni 2016[6], Association QualiIPE 2019[7]). C'est ce qu'a montré dernièrement une étude comparative internationale de l'UNICEF (Gromada & Richardson 2021[8]). La Suisse est mal classée dans le domaine de l'éducation et de l'accueil extrafamilial. Cela est principalement dû au manque de personnel qualifié et au manque de ressources humaines et financières.

Les conventions-programmes doivent donc être liées aux recommandations de la CDAS et de la CDIP sur la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants, qui sont en cours d'élaboration et devraient être disponibles à l'automne 2022. Les conventions-programmes doivent également soutenir la réalisation d'offres d'encouragement précoce de qualité, afin de favoriser l'égalité des chances et l'accès des enfants grandissant dans un contexte de vulnérabilité sociale aux institutions et structures d'accueil préscolaire. Pour cela, des investissements supplémentaires sont nécessaires, conjugués à des buts ou des objectifs de promotion de la qualité (qualification du personnel spécialisé, taux d'encadrement et gestion de la qualité).

Nous vous remercions de votre attention et restons à votre disposition en cas de questions.

Association jurassienne Familles2000
Catherine Gedda Meier, présidente

p.o. Marie Friedli coordinatrice du programme petits:pas



[6] Wustmann Seiler, C. et Simoni, H. (2016) : Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en suisse Une réalisation de l'Institut Marie Meierhofer pour l'enfance sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial [Zurich : Weissgrund] : https://www.unesco.ch/wp-content/uploads/2017/03/FR%c3%9cHKINDLICHE-BILDUNG-FR-1.pdf, consulté le 10.08.2022.
[7] Association QualiIPE (2019) : *Protocole QualiIPE. Label de qualité pour les institutions d'accueil de jour de l'enfance* Zurich : kibesuisse, Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant et Fondation Jabobs éds.).
[8] Gromada, A. et Richardson, D. (2021) : *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF (en anglais) https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, consulté le 10.08.2022.

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Untereggen 7. September 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR
«Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Ausbildungsstätte kid begrüsst es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Ausbildungsstätte kid begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Ausbildungsstätte kid bedauert hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird. Was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Wir fordern hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» lehnt Ausbildungsstätte kid vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Ausbildungsstätte kid begrüsst den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehnen wir deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Ausbildungsstätte kid betrachtet die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen~~, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in Tagesfamilienvereinen Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze
- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachtet Ausbildungsstätte kid angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte

Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Ausbildungsstätte kid begrüsst grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifeln wir, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchten wir, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachten wir den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehlen wir einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würden wir ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweisen wir auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung wir teilen.

Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Ausbildungsstätte kid erachtet es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Wir unterstützen deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würden wir auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Wir greifen deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweisen wir ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung wir teilen.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken lehnt Ausbildungsstätte kid ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Wir empfehlen daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu

1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Ausbildungsstätte kid schlägt vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie wir aus verschiedenen kantonalen Reportings wissen, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädieren wir für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädieren wir dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die

Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstützen wir. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fänden wir die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Ausbildungsstätte kid begrüsst ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Wir verweisen diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der wir uns anschliessen.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Ausbildungsstätte kid begrüsst eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Wir regen an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

-Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.)

aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. Savoirsocial hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 Millionen Franken 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Ausbildungsstätte kid



Nadja Hochreutener

Berufsverband
Heilpädagogische Früherziehung

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze
— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag
— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Sarah Wabnitz
Geschäftsleitung BVF

Von: bsjf@bsjf-usfj.ch <bsjf@bsjf-usfj.ch>
Gesendet: Montag, 5. September 2022 17:21
An: _BSV-Familienfragen <familienfragen@bsv.admin.ch>
Betreff: Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

BSJF USFJ

5.09
.202
2

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich

aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit und je nach Kantonen und Gemeinden an Rahmenbedingungen gekoppelt sind.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Grundsatz

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:

Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleichbehandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn **durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)**. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten allein tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn für die familienergänzende Kinderbetreuung **tatsächliche Mehrkosten anfallen**. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substantiell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene, die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend die Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Mit freundlichen Grüssen

Gabi Elikan
Mitglied des Vorstandes BSJF

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf
[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

BÜROcommunis

Büro Communis GmbH
St.-Karli-Strasse 8
6004 Luzern

041 241 06 00
info@buero-communis.ch
www.buero-communis.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Luzern, 5.9.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Büro Communis **begrüsst es ausserordentlich**, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich **einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene**. Sehr wichtig ist uns, dass die die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. **Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft**.

Büro Communis begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage **das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt** wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren **Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf**. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund **unbefristet** an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer **umfassenden Politik der frühen Kindheit**. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Büro Communis plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/external-content_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch **für Kinder einen grossen Nutzen** haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die **Bildungsrendite** kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen **Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder** und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine **positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche** der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf **zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal** treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem **Mangel an ausgebildeten Fachpersonen** sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die **Empfehlungen der SODK und EDK** zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind **zusätzliche Investitionen**, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Büro Communis

Peter Hruza



[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Aline Masé
Bereich Grundlagen
Fachstelle Sozialpolitik
Tel. direkt: +41 41 419 23 37
E-Mail: amase@caritas.ch

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur

CH-3003 Bern

Luzern, 30. August 2022

Vorentwurf Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit, zum Vorentwurf des im Betreff erwähnten Bundesgesetzes Stellung nehmen zu können.

Caritas Schweiz verhindert, lindert und bekämpft Armut in der Schweiz und weltweit in rund 20 Ländern. Gemeinsam mit dem Netz der Regionalen Caritas-Organisationen setzt sich Caritas Schweiz mit ihren Projekten für Menschen ein, die in der Schweiz von Armut betroffen oder bedroht sind: Familien, Alleinerziehende, Arbeitslose, Working Poor. Caritas betreut Asylsuchende sowie Flüchtlinge und leistet Rechtsberatung. Zudem vermittelt sie Freiwillige für soziale Einsätze. Caritas Schweiz äussert sich regelmässig zu sozial- und armutspolitischen Fragen.

Caritas Schweiz unterstützt ausdrücklich das vorgeschlagene neue Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern sowie die beiden Kernziele der Vorlage.

Ein lückenloses Angebot an qualitativ guter, zugänglicher und bezahlbarer familien- und schulergänzender Kinderbetreuung in allen Kantonen dient einerseits der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit und andererseits der Verbesserung der Chancengerechtigkeit von Kindern. Beides ist absolut zentral für eine wirksame Armutsprävention.

Mit der Vereinbarkeit von Familie und Beruf tut sich die Schweiz nach wie vor sehr schwer. Vor allem für Eltern, die wenig verdienen und ganz besonders für Alleinerziehende ist diese eine grosse Herausforderung. Häufig reduziert mindestens ein Elternteil – in der Regel die Mutter – das Erwerbspensum deutlich, weil Kinderbetreuungsangebote fehlen, nicht den Bedürfnissen

entsprechen oder schlicht zu teuer sind. Eine Reduktion des Erwerbspensums wiederum bedeutet empfindliche Einkommenseinbussen, die sich Eltern mit tiefen Einkommen eigentlich nicht leisten können. Es ist deshalb kein Zufall, dass sich besonders Familien häufig in finanziell schwierigen Situationen befinden, wie verschiedene Untersuchungen zeigen.[1]

Heute nehmen vor allem gut situierte Eltern Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung in Anspruch. Je höher das Einkommen der Eltern, desto eher besuchen die Kinder eine Betreuungseinrichtung.[2] Zu hohe Betreuungskosten und fehlende Angebote erschweren Eltern mit tiefen Einkommen nicht nur, in ausreichendem Mass erwerbstätig zu sein. Sie führen auch dazu, dass Kinder aus einkommensschwächeren Haushalten von Anfang an weniger gute Entwicklungs- und Bildungschancen haben als Kinder aus privilegiertem Elternhaus. Kindern aus benachteiligten Familien fehlen häufig Möglichkeiten, sich ausreichend zu bewegen, zu entdecken und begleitet auszuprobieren. Dabei sind die ersten Lebensjahre entscheidend für die kognitive, soziale und emotionale Entwicklung. Entwicklungsnachteile, die sich beim Kindergarteneintritt zeigen, können in der Schulzeit meist nicht mehr ausgeglichen werden. Für die Verbesserung der Bildungschancen kommt der frühen Förderung deshalb eine besonders wichtige Rolle zu. Das ist für die betroffenen Personen auf lange Frist von Bedeutung, weil der Bildung bei der Verhinderung von Armut eine Schlüsselrolle zukommt. Die Statistiken zeigen einen direkten Zusammenhang zwischen fehlender Bildung und Armut. Personen ohne nachobligatorische Bildung haben ein viel grösseres Armutsrisiko als solche mit einem Berufsabschluss oder einer Tertiärbildung.

Aus den genannten Gründen erachtet Caritas Schweiz Investitionen in die familienergänzende Kinderbetreuung und in die frühe Förderung als dringend. Damit Eltern mit tiefen Einkommen familienexterne Kinderbetreuungsangebote tatsächlich in Anspruch nehmen, müssen die Kosten für sie allerdings deutlich gesenkt werden.

Wir beantragen deshalb einen Sockelbeitrag des Bundes an die Kosten der Eltern von 20 Prozent der durchschnittlichen Kosten eines Betreuungsplatzes (Artikel 8). Die vorgeschlagenen 10 Prozent erachten wir als zu tief angesetzt.
Den Zusatzbeitrag (Artikel 9), der nur in Kantonen und Gemeinden mit einem zu definierenden finanziellen Engagement ausbezahlt wird, erachten wir als korrekt. Er schafft Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Schliesslich begrüsst Caritas Schweiz auch die Möglichkeit, dass der Bund den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen **globale Finanzhilfen für die Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung und der familienergänzenden Betreuung** gewähren kann. **Massnahmen zur besseren Abstimmung der Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern** sind wichtig, damit beispielsweise auch Eltern mit unregelmässigen oder untypischen Arbeitszeiten Zugang zu den Angeboten haben. Die **Qualität der Angebote** wiederum – dazu

[1] Hümbelin Oliver, Lehmann Olivier Tim: Schätzung der Zahl der Menschen in finanziell schwierigen Lebenslagen knapp oberhalb der Armutsgrenze. Bern 2022, https://arbor.bfh.ch/16890/ und Wanner Philippe, Gerber Roxane: Die wirtschaftliche Situation der Bevölkerung im Erwerbs- und im Rentenalter. Bern 2021, https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen.exturl.html?lang=de&lnr=04/22#pubdb.
[2] Fluder Robert, Hümbelin Oliver, Luchsinger Larissa, Richard Tina: Ein Armutsmonitoring für die Schweiz. Modellvorhaben am Beispiel des Kantons Bern. Bern 2020, S. 110-111, https://www.caritas.ch/fileadmin/user_upload/Caritas_Schweiz/data/site/was-wir-sagen/unsere-position/positionspapiere/2020/armutsanalysen-mit-steuerdaten.pdf.

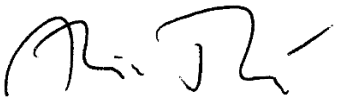
gehören auch faire Arbeitsbedingungen für die Angestellten – ist entscheidend für die Verbesserung der Chancengerechtigkeit von Kindern aus benachteiligten Familien. Aus Sicht von Caritas Schweiz muss auch der **Schaffung von zusätzlichen Betreuungsplätzen** weiterhin Priorität beigemessen werden. Namentlich sollen Angebotslücken geschlossen werden – und zwar nicht nur in Bezug auf Kinder mit Behinderungen, sondern für alle Kinder und Familien mit besonderen Bedürfnissen.

Vielen Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Caritas Schweiz





Peter Lack
Direktor

Aline Masé
Leiterin Fachstelle Sozialpolitik

Commission de la science, de l'éducation et de la culture
à l'attention de M. Fabien Fivaz, Président de la commission

Par e-mail à : familienfragen@bsv.admin.ch

Réponse à la consultation Pa. Iv. 21.403 (**Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles)**

Monsieur le Président de la Commission,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions pour le projet et le rapport explicatif concernant la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 (Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles).

L'accueil extrafamilial des enfants est d'une importance capitale pour l'économie et la société: il permet aux parents d'exercer une activité professionnelle plus importante. Les enfants voient leur niveau de formation s'améliorer. Parallèlement, elle constitue une contribution importante au développement de l'égalité des chances. L'économie dans son ensemble en profite avec une dynamique du PIB en constante augmentation. Si les problèmes actuels d'incitation à l'activité professionnelle sont réduits, on peut donc s'attendre à des effets significatifs sur l'emploi. De même, la nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de divorce se traduit par un engagement politique de l'État selon lequel plus personne ne doit être contraint d'abandonner ou de réduire fortement son activité professionnelle faute de structures d'accueil abordables.

La Confédération fournit aujourd'hui un financement de départ, limité dans le temps et prolongé à plusieurs reprises. Ce programme d'impulsion avec des aides financières pour l'accueil extra-familial des enfants a été précieux dans un premier temps, mais il ne convient pas comme solution durable. Une sécurité inscrite dans la loi fait défaut pour les parents, les entreprises et les cantons. Par ailleurs, le système actuel est soumis à une lourde charge bureaucratique et n'est pas adapté au système fédéraliste de la Suisse.

Nous soutenons l'Iv. pa. Iv. 21.403 (Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles) avec les deux objectifs principaux du projet :

1. Tous les parents qui font garder leurs enfants par des tiers doivent être soutenus financièrement.
2. La politique d'accueil extrafamilial des enfants ainsi la politique de la petite enfance doivent continuer à être développées.

Mais nous demandons en particulier une augmentation de la contribution de base de la Confédération : Des investissements supplémentaires sont nécessaires pour remédier aux problèmes d'incitation existants. Cela vaut en général, mais en particulier pour les enfants en situation de handicap. Nous demandons une contribution de base de **20% au lieu de seulement 10% des coûts moyens** d'une place d'accueil extrafamilial par la Confédération. **Les contributions supplémentaires des cantons et des communes doivent également être maintenues dans le projet**, car elles créent des incitations importantes pour la poursuite des investissements dans la conciliation.

De plus, 40 millions de francs pour les conventions-programmes sont nettement insuffisants pour atteindre les objectifs fixés dans tous les cantons. Nous demandons ici une augmentation à 100 millions de francs.

Nous saluons le fait que la commission souhaite accorder une attention particulière aux enfants en situation de handicap. Le projet a toutefois besoin de précisions à ce sujet : D'une part, pour que tous les parents concernés reçoivent le soutien nécessaire et, d'autre part, pour éviter toute désincitation des cantons et des communes à investir eux-mêmes suffisamment de moyens dans ce domaine.

Enfin, l'avis juridique du professeur Pascal Mahon, spécialiste du droit constitutionnel (professeur de droit public, Université de Neuchâtel), montre clairement que la Confédération dispose de la base constitutionnelle nécessaire et des possibilités correspondantes pour assumer un rôle actif dans la politique de la petite enfance et les structures d'accueil extrafamilial des enfants.[1] **La loi peut être mise en œuvre sans modification de la Constitution.**

Nos positions / propositions d'adaptation en détail :

Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

Art. 1 Buts
— Rejet Minorité Umbricht Pieren

Justification :
La qualité doit rester un critère important dans le projet. Une étude de BAK Economics[2] prévoit également des effets économiques substantiels en cas de mesures visant à améliorer la qualité. De plus, la qualité est également importante pour faire face à la pénurie de personnel qualifié dans le domaine, car une partie du personnel quitte la profession également en raison d'une qualité insuffisante.

Art. 2 Champ d'application
— Alinéa 2 (nouveau) : 5 ans après l'entrée en vigueur, les cantons doivent apporter la preuve que tous les enfants d'une même commune de résidence ont les mêmes chances d'accès à l'accueil extrafamilial pour enfants pour poursuivre le versement des contributions.

Justification :
Le rapport explicatif constate à juste titre qu'en de nombreux endroits, les enfants en situation de handicap ne disposent pas d'une offre ou alors pas d'une offre adéquate. Dans la perspective de l'interdiction de discrimination inscrite dans la Constitution fédérale et des engagements internationaux que la Suisse a pris en ratifiant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) et la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE), il n'est pas acceptable que la Confédération subventionne à long terme le système d'accueil des cantons qui mettent à disposition une bonne infrastructure pour les enfants qui ne sont pas en situation de handicap, mais qui excluent de fait les enfants en situation de handicap. Sur la base des conventions mentionnées et de l'art. 8 Cst. (en relation avec l'art. 11, al. 1), il est nécessaire d'agir au niveau législatif. Il est certain que la Confédération ne subventionnerait pas non plus un canton qui exclurait des enfants de l'accueil extrafamilial en raison de la couleur de leur peau ou de leur sexe. La voie proposée ici, avec une période transitoire (qui permet à tous les cantons de mettre en place des structures d'accueil et des systèmes tarifaires non

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehenfoerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020) : Modèle économique global pour l'analyse de la politique de la petite enfance. Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation. Executive Summary ; [Bâle : BAK Economics] : https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_ExSum_DE.pdf

discriminatoires), laisse entièrement aux cantons le soin de décider s'ils veulent offrir aux enfants en situation de handicap les mêmes possibilités d'accès au système d'accueil extrafamilial - mais ils sont incités à le faire en liant le maintien des subventions selon cette loi à une condition correspondante. En outre, les conventions-programmes offrent la possibilité de soutenir les cantons dans la mise en place de structures correspondantes et d'atteindre ainsi l'objectif d'égalité d'accès dans le délai transitoire. La possibilité, mentionnée dans le rapport explicatif, de fixer dans les conventions-programmes un objectif stratégique visant à améliorer la situation des enfants handicapés est à saluer, mais elle n'est pas suffisante. En effet, sans une condition supplémentaire après un délai transitoire, on pourrait tout de même imaginer une situation dans laquelle les contributions de la Confédération au titre des art. 7 à 9 seraient versées à des cantons qui excluent de fait les enfants en situation de handicap. La preuve prévue ne signifie pas que chaque enfant en situation de handicap aurait ainsi un droit légal à une place d'accueil. Au contraire, après une période de transition, la subvention fédérale à un canton sera liée à la condition que tous les enfants soient traités de manière égale. L'égalité des chances d'accès signifie que tous les enfants résidant au même endroit (et dont les parents ont la même situation économique) ont les mêmes chances d'obtenir une place d'accueil au même tarif. Par exemple, les listes d'attente dans une commune restent possibles. L'important est alors que tous les enfants appartiennent à la même liste d'attente, c'est-à-dire que les enfants devraient attendre la même durée pour une place au même endroit, indépendamment d'un handicap ou d'autres caractéristiques personnelles.

— Rejet Minorité Umbricht Pieren

Justification :
La problématique décrite au début de cet article concerne également l'âge scolaire.

Art. 3 Définitions
— Rejet Minorité Umbricht Pieren

Justification :
La problématique décrite au début de cet article concerne également l'âge scolaire.

Art. 4 Principes
— Art. 4, alinéa 1 Rejet des minorités Umbricht Pieren et De Montmollin sur l'activité professionnelle

Motif :
Pour une exécution allégée, il faut veiller à ce que la Confédération ne doive pas exiger des cantons plus d'informations que nécessaire. Les cantons et les communes ont pratiquement toujours des réglementations selon lesquelles leurs subventions sont liées à des conditions telles que la formation ou l'activité professionnelle. Un nouvel examen au niveau fédéral n'apporte pas grand-chose, à part beaucoup de bureaucratie, et est en contradiction avec le principe de subsidiarité, qui est un élément central de ce projet.
Il faut également tenir compte du fait qu'il peut y avoir d'autres raisons importantes que l'activité professionnelle et la formation. Ainsi, la fréquentation d'une crèche peut aussi être importante pour des raisons d'encouragement, pour le bien-être de l'enfant ou de décharge - notamment dans le cas d'enfants en situation de handicap (par exemple lorsque les parents assument des nuits de soins à leur propre enfant).

— Art. 4, al. 2 Rejet Minorité Umbricht Pieren

Motif :
La nécessité de contributions de la Confédération existe également à l'âge scolaire.

Art. 7 Contribution de la Confédération

— Remarques générales : Nous soutenons explicitement la combinaison d'une contribution de base et d'une contribution supplémentaire. D'une part, la Confédération assume ainsi sa responsabilité et il est garanti que les parents de toute la Suisse bénéficient de la loi. D'autre part, les cantons et les communes sont incités à s'engager également. Toutefois, la contribution de base est fixée trop bas dans le projet pour obtenir un bon effet économique et des contributions parentales acceptables.

— Art. 7, al. 2 Rejet Minorité Kutter
Justification :
Il est important que tous les parents soient soutenus de manière proportionnelle. En conséquence, les coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial sur place doivent être déterminants et non pas une valeur moyenne pour toute la Suisse.

— L'art. 7, al. 4, doit être modifié comme suit : *" La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~* **le handicap entraîne effectivement des coûts plus élevés et que ces coûts sont financés par les pouvoirs publics (cantons, communes)**. *Le Conseil fédéral règle les détails du calcul de la contribution fédérale".*

Justification :
Comme les parents ne peuvent guère assumer seuls l'ensemble des coûts supplémentaires, en particulier pour les enfants souffrant de handicaps graves, il faut ici une incitation forte. Or, le présent article est formulé de manière malheureuse - peut-être involontairement. Il désavantage tous les cantons et communes qui prennent déjà en charge les frais supplémentaires liés au handicap. Il se trouve ainsi en nette contradiction avec l'art. 4 al. 3 ainsi qu'avec le rapport explicatif, selon lesquels les montants versés par la Confédération doivent être supplémentaires, et met en place les incitations de telle sorte que les cantons et les communes renoncent au financement des surcoûts liés au handicap. Si la formulation que nous proposons n'est pas susceptible de recueillir une majorité, il faut au minimum une formulation neutre : *"La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur ~~pour autant que les parents supportent effectivement des frais plus élevés~~ pour l'accueil extrafamiliale pour enfants si* **des frais supplémentaires réels sont occasionnés**. *Le Conseil fédéral règle les détails du calcul de la contribution fédérale".*

Art. 8. Contribution de base

— La contribution de base correspond à 20% des coûts d'une place d'accueil extrafamilial selon l'art. 7, al. 2 (en même temps, rejet de la minorité Piller Carrard concernant l'art. 7ss, qui renonce à des contributions supplémentaires).

Justification :
Les effets positifs sur l'économie et la société du soutien à la politique d'encouragement de la petite enfance ainsi qu'à l'accueil extrafamilial des enfants ont été maintes fois démontrés. Les investissements auront notamment un effet fortement positif sur l'emploi et permettront ainsi d'atténuer la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et de générer davantage de recettes fiscales. C'est pourquoi il faut globalement un programme nettement plus fort et donc une contribution de base plus élevée que celle prévue par la Commission. L'effet macroéconomique est plus important et présente un meilleur rapport coût/bénéfice si les investissements de l'État sont substantiels et donc encore nettement plus élevés que ce qui est proposé.[3] Le renforcement de la contribution de base ne doit toutefois pas se faire au détriment des

[3] BAK 2020 Modèle économique global pour l'analyse de la "politique de la petite enfance" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

contributions supplémentaires - celles-ci sont importantes pour inciter également les cantons et les communes à s'engager eux-mêmes ou pour éviter qu'ils ne réduisent leur propre engagement.

Art. 9 Contributions complémentaires

L'article doit rester inchangé. Les contributions complémentaires doivent compléter une contribution de base de 20% des coûts d'une place d'accueil extrafamilial selon l'art. 7 al. 2. Il faut éviter que les cantons ou les communes se retirent du financement à cause de la contribution de la Confédération. C'est précisément ce que garantit l'art. 9.

Art. 10 Surindemnisation

— L'art. 10, al. 2, doit être modifié comme suit : il y a surindemnisation dans la mesure où la contribution de la Confédération, ajoutée aux autres contributions de soutien des cantons et des communes, dépasse les frais effectifs de la place d'accueil extrafamilial.

Justification :
La formulation de l'alinéa 2 n'est pas claire. Il va de soi qu'il doit être exclu que les parents reçoivent des contributions de soutien supérieures aux coûts qu'ils doivent effectivement supporter. En revanche, il doit être tout à fait admissible que la contribution fédérale soit supérieure en pourcentage à la contribution versée par les parents (par exemple en cas de revenus très faibles, lorsque les cantons prévoient des contributions en fonction du revenu).

Art. 13 Aide financière aux cantons et à des tiers

— Adoption de la minorité Fivaz.

Justification :
La notion de besoins spécifiques est légèrement plus large que celle de handicaps. Elle comprend par exemple, en plus des enfants en situation de handicap, ceux qui ont une indication sociale. Si la proposition passe, il serait très important, pour une terminologie cohérente, que l'on parle également de besoins spécifiques de manière conséquente dans la loi pour les articles précédents.

En ce qui concerne les objectifs nationaux des conventions-programmes, nous estimons que le niveau auquel ils sont fixés n'est pas encore assez clair. Les objectifs centraux (par exemple dans le domaine de la qualité, des finances ou de la prise en compte des enfants en situation de handicap) devraient idéalement être clairement ancrés au niveau de la loi ou au moins de l'ordonnance. Il faut absolument viser des critères de référence clairs et une harmonie des objectifs avec les recommandations de la CDAS/CDIP.

Arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

Art. 1

- L'article 1, paragraphe 1, doit être modifié comme suit :
*Un crédit d'engagement de ~~160~~ **400 millions de francs** au plus est alloué pour une durée de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la LSAcc pour les conventions-programmes relatives au développement de l'accueil extrafamilial pour enfants et pour des mesures des cantons pour développer leur politique en matière d'encouragement de la petite enfance (section 3 LSAcc).*

Justification :

Nous renvoyons à la remarque introductive. Pour nous, 40 millions de francs par année pour les conventions-programmes sont trop justes pour atteindre les objectifs dans tous les cantons. Nous demandons ici une augmentation à 100 millions de francs par an.

Mme Guylaine ANTILLE
Conseillère administrative
de la Commune de Bernex

M. Cyril HUGUENIN
Maire de Bernex

M. Gilbert VONLANTHEN
Conseiller administratif
de la Commune de Bernex

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern: Vorentwurf der WBK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative 21.403: «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Vernehmlassungsstellungnahme vom Dachverband Bildung & Betreuung

Einleitende Bemerkungen

Bildung+Betreuung, der Schweizerische Verband für schulische Tagesbetreuung und die Regionalverbände Bern, Aargau/Solothurn und Zürich begrüssen die vorgesehene und nötige Stärkung des Bundesengagements in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Wie sich spätestens während der Corona-Pandemie gezeigt hat, führt der Föderalismus bezüglich Organisation und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu einem Flickenteppich, der zu einer massiven Ungleichbehandlung von Familien führt, je nachdem, wo sie in der Schweiz leben. Das vorgesehene Bundesgesetz führt zu mehr Chancengerechtigkeit und zu einer finanziellen Entlastung der Erziehenden.

Die Vollkosten für einen Kinderbetreuungsplatz (auch Tagesschulen und Tagesstrukturen) sind in der Schweiz etwa auf gleichem Niveau wie im benachbarten Ausland. Während der Elternanteil an den Vollkosten im europäischen Umland bei maximal 25 Prozent liegt, liegt er in der Waadt bei 38 Prozent und im Kanton Zürich gar bei 66 Prozent (BSV/Infras 2015). Das führt dazu, dass Eltern in der Schweiz im Schnitt 1/5 des Familieneinkommens für die familienergänzende Betreuung von zwei Kindern während dreieinhalb Tagen pro Woche investieren müssen, während es im Europäischen Raum nur maximal 10 Prozent sind.

Diese Situation geht auf Kosten der Familien und insbesondere der Mütter: Es sind mehrheitlich Frauen, die ihr Erwerbspensum reduzieren oder ganz aufgeben, vor allem wenn ihre Kinder in den Kindergarten kommen und das Betreuungsangebot im Bereich Tagesstrukturen nicht bedürfnisorientiert angeboten wird, um unbezahlt ihre Kinder zu betreuen, wenn bedarfsgerechte und bezahlbare Betreuungsplätze fehlen. Frauen verzichten deshalb nicht nur auf Erwerbseinkommen, sondern in der Folge auch auf ein existenzsicherndes Renteneinkommen nach der Pensionierung. Das Bundesgericht hat die Situation für Frauen mit einer Reihe von Urteilen zusätzlich verschärft, indem es den Druck erhöht, dass sie sich nach einer Scheidung selbständig versorgen. Doch das ist nur realistisch, wenn die Rahmenbedingungen entsprechend stimmen und Zugang zu bezahlbaren und bedarfsgerechten institutionellen Kinderbetreuungsangeboten besteht.

Um die Erwerbstätigkeit der Frauen zu fördern, geschlechtsspezifische Einkommenslücken zu verkleinern und die Gleichstellung von Frauen und Männern vorwärtszubringen, braucht es

deshalb einen Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote, eine bessere Finanzierung durch die öffentliche Hand sowie Massnahmen zur Verbesserung der Qualität der Angebote.

Uns vom Verband Bildung+Betreuung geht es prioritär auch darum, dass familien- und schulergänzende Kinderbetreuung unter dem Aspekt eines zusätzlichen informellen Bildungsangebotes gesehen wird, Familien- und schulergänzende Kinderbetreuungsangebote mit einer hohen Qualität sind wichtige Player in immer wichtiger werdenden Bildungslandschaften. (Infos zu Bildungslandschaften unter https://www.education21.ch/de/bildungslandschaften21/was-ist-eine-bildungslandschaft)

Die Haltung vom Verband Bildung+Betreuung zum Vorschlag der WBK-N

Der Verband Bildung+Betreuung Schweiz begrüsst das Ansinnen der WBK-N, die Anstossfinanzierung des Bundes in eine zeitgemässe Lösung zu überführen und die Beiträge der öffentlichen Hand zu erhöhen. Dass dabei einerseits die Eltern finanziell entlastet, andererseits mittels Programmvereinbarungen Verbesserungen bezüglich Elternbedürfnissen, Qualität und kantonaler Politik der frühen Kindheit erzielt werden sollen, wertet der Verband Bildung+Betreuung positiv. Dafür müssen für uns die Normkosten, welche die oben erwähnte Qualität gewährleisten, ensprechend angesetzt sein.

Der Verband Bildung+Betreuung bedauert jedoch, dass die Bundesfinanzhilfen statt als Beitrag an die Kantone als Subjektfinanzierung an die Familien ausbezahlt werden sollen und so auf Steuerungsmöglichkeiten bezüglich Tarifstruktur, Qualität, Arbeitsbedingungen und Chancengerechtigkeit verzichtet wird. Der Verband Bildung+Betreuung erachtet es als verpasste Chance, dass diese Bereiche nicht gemeinsam mit der finanziellen Entlastung der Eltern angegangen werden sollen, und empfiehlt, entsprechende Steuerungsmöglichkeiten in den Gesetzesentwurf aufzunehmen.

Zum 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Der Verband Bildung+Betreuung begrüsst, dass der Geltungsbereich der Bundesfinanzhilfen den vorschulischen und den schulergänzenden Bereich umfasst. Denn es braucht aus unserer Sicht den Ausbau in beiden Bereichen. Bei letzterem ist insbesondere die mangelnde Abdeckung während der Schulferienzeit für viele erwerbstätige Eltern ein organisatorisches und finanzielles Problem, das dringend behoben werden muss.

Ebenso erachtet der Verband Bildung+Betreuung die Verbesserung der Qualität und damit einhergehend gute Arbeitsbedingungen für das mehrheitlich weibliche Personal als zwingend. Die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder und nicht nur diejenigen im Vorschulalter verbessert werden, was insbesondere auch durch ein niederschwelliges Angebot an schulergänzenden Tagesstrukturen möglich ist.

Der Verband Bildung+Betreuung folgt deshalb beim **1. Abschnitt** grösstenteils dem Entwurf der Kommissionsmehrheit, beantragt jedoch folgende Anpassung:

Art. 1 Abs. 1

b. die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern;

Die Anträge der Kommissionsminderheit, Geltungsbereich und Zweck zu reduzieren, lehnt der Verband Bildung & Betreuung ab.

Zum 2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Der Grossteil der Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung wird von Eltern, Kantonen und Gemeinden getragen, der Bund selbst beteiligt sich seit 2003 über zeitlich befristete als Anstossfinanzierung ausgestaltete Finanzhilfen jährlich mit durchschnittlich 50 Mio. CHF. Dass die Beiträge des Bundes zur Reduktion der Elternkosten nun erhöht und verstetigt werden sollen, bewertet der Verband Bildung+Betreuung als äusserst positiv und zielführend.

Antrag von Bildung & Betreuung

Der Verband Bildung+Betreuung beantragt, dass der Bund seinen Beitrag an die Reduktion der Elternkosten wie bisher an die Kantone auszahlt und nicht als Subjektfinanzierung an die Eltern. Der Verband Bildung+Betreuung empfiehlt zu diesem Zweck eine stetige Sockelfinanzierung, deren Auszahlung an die Kantone mit Steuerungsvorgaben bezüglich Qualität, Arbeitsbedingungen und Tarifgestaltung verknüpft ist. Es bietet sich an, dafür die Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Betreuung einzubeziehen, welche EDK und SODK derzeit erarbeiten und in Kürze verabschieden werden. Der Verband Bildung+Betreuung beantragt deshalb eine Neuformulierung des **2. Abschnitts** mit folgenden Eckwerten:

2. Abschnitt: Sockelfinanzierung durch den Bund

- Der Bund beteiligt sich mit einem Sockelbeitrag an den Kosten der institutionellen familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit.
- Der Sockelbeitrag des Bundes beträgt pro Platz 20 Prozent der durchschnittlichen Vollkosten eines Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und berücksichtigt die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.
- Der Sockelbeitrag wird an die Kantone ausbezahlt und ist an Kriterien bezüglich Tarifstrukturvorgaben (z.B. Elternbeiträge von max. 25 Prozent der Vollkosten), Qualität (z.B. gemäss Empfehlungen von SODK und EDK) und Zugangschancen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen geknüpft.

Eventualanträge vom Verband Bildung+Betreuung

Falls an einer Subjektfinanzierung an die Eltern, - anstelle ein Sockelbeitrag an die Kantone, wie wir sie oben vorschlagen, festgehalten wird, muss sie umfassend und inklusiv ausgestaltet sein, damit alle Familien einen Beitrag erhalten. Neben der Beschränkung auf den Vorschulbereich ist auch die Beschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, abzulehnen: Die Eltern werden auch mit dem vorgeschlagenen Gesetz noch einen grossen Teil der Betreuungskosten tragen müssen, so dass auch Eltern mit tieferen Erwerbspensen wahrscheinlich gute Gründe haben, mehr Betreuungstage, als für Beruf und Ausbildung nötig sind, in Anspruch zu nehmen. Solche Gründe können beispielsweise Angehörigenbetreuung, ein freiwilliges Engagement oder auch ein politisches Mandat sein.

Nicht beleuchtet wird beim aktuellen Gesetzesansatz die Situation von arbeitenden Grosseltern, die neben ihrer beruflichen und ehrenamtlichen Tätigkeiten einen wichtigen Teil der Kinderbetreuungsaufgaben übernehmen. Kinderbetreuende Grosseltern entlasten durch ihr Engagement die Staatskasse, da weniger kostenpflichtige Betreuungsplätze nötig sind.

Die Minderheitsanträge zu **Art. 4** lehnt der Verband Bildung+Betreuung deshalb dezidiert ab. Sowohl eine Einschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, als auch eine Einschränkung auf den vorschulischen Bereich widersprechen dem Ziel der Vorlage.

Eltern in Kantonen, die die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung nur minimal subventionieren, sollen im Falle einer Subjektfinanzierung nicht zusätzlich durch niedrige Bundesbeiträge bestraft werden. Ausserdem ist fraglich, ob Kantone durch an die Eltern ausbezahlte Zusatzbeiträge zu einer höheren Subventionierung der Angebote mobilisiert werden können. Die Sockelfinanzierung muss deshalb mindestens 20 Prozent der Durchschnittskosten betragen, ein allfälliger Zusatzbeitrag als Anreiz für Kantone gemäss Art. 9 müsste auf diesem Beitrag aufbauen.

Der Verband Bildung+Betreuung spricht sich deshalb bez. **Art. 7, 8 und 9** für den **Minderheitsantrag Piller Carrard** aus, der für alle Familien einen Bundesbeitrag von 20 Prozent der Durchschnittskosten vorsieht.

Die **Minderheit Umbricht-Pieren** setzt den Bundesbeitrag zu tief an und wird vom Verband Bildung+Betreuung abgelehnt.

Kinder mit Behinderungen, Verhaltens- oder Lerndefiziten generieren einen erhöhten Betreuungs- und Personalaufwand für die Betreuungsinstitutionen. Betreuungsinstitutionen müssen diesen erhöhten Betreuungsaufwand ausweisen und definieren. Der finanzielle und personelle Zusatzaufwand ist aktuell für die meisten Betreuungsinstitutionen nicht finanzierbar und für die Eltern nicht bezahlbar.

Der vorgeschlagene **Art. 7 Abs. 4** führt implizit zur Benachteiligung aller Kantone und Gemeinden, welche bereits heute diese anfallenden Mehrkosten übernehmen.

Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen, und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der Mehrkosten für erhöhten Betreuungsaufwand verabschieden können. Der **Art. 7 Abs. 4** ist deshalb wie folgt anzupassen, um Negativanreize zu verhindern:

Art. 7 Abs. 4

*Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit höherem Betreuungsaufwand ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ **durch den erhöhten Betreuungsbedarf** für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~ **Mehrkosten anfallen**. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.*

Es spricht aus Sicht vom Verband Bildung+Betreuung nichts dagegen, dass der vom Bund getragene Anteil an die Kinderbetreuungskosten höher ist, als die durch die Eltern bezahlten Beiträge, solange die Beiträge von Bund und Kanton oder Gemeinde kumuliert nicht die tatsächlichen Kosten übersteigen. Im Gegenteil: Es wäre gleichstellungspolitisch zu begrüssen, wenn die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung mehrheitlich durch die öffentliche Hand finanziert würde. Der Verband Bildung+Betreuung beantragt deshalb folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 2:

Art. 10 Abs. 2

*Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem **die von Bund, Kanton und/oder Gemeinde bezahlten Beiträge** die ~~von den Eltern selbstgetragenen~~ tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung **übersteigen**.*

Zum 3. Abschnitt und zum Bundesbeschluss: Programmvereinbarungen

Das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen entspricht bei weitem nicht der Nachfrage, die mit der Reduktion der Elternkosten zusätzlich wachsen dürfte. Zurzeit beträgt der geschätzte Versorgungsgrad bei den vorschulischen Betreuungsplätzen 18 Prozent, bei den schulergänzenden Betreuungsstrukturen gar nur 13 Prozent[1]. Die Schaffung neuer Plätze, gerade in ländlichen Kantonen, Gebieten und Gemeinden, ist deshalb zentral für die Förderung der Erwerbstätigkeit der Frauen und somit für die Gleichstellung von Frauen und Männern. Ebenso erachtet der Verband Bildung+Betreuung die bessere Abstimmung der Angebote auf die Bedürfnisse der Eltern als wichtig für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dabei müssen genügend finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stehen, damit erweiterte Betriebszeiten nicht zulasten der Arbeitsbedingungen und der Vereinbarkeit von beruflichen und ausserberuflichen Tätigkeiten des Personals gehen.

Bezüglich Qualität der Angebote besteht mangels ausreichender Finanzierung grosser Handlungsbedarf: 43 Prozent des Kita-Personals verfügt über keine Fachausbildung, der Betreuungsschlüssel ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich und genügt nicht immer pädagogischen Kriterien. Ähnlich sieht dies im Bereich der schulischen Tagesstrukturen aus. Häufig wechseln Betreuungspersonen an die Schulen und übernehmen dort Assistenzaufgaben, weil diese besser entlohnt werden. Das hat Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen des mehrheitlich weiblichen Betreuungspersonals: In einer Umfrage der Gewerkschaft VPOD[2] haben 80 Prozent der Kita-Mitarbeitenden angegeben, dass sie sich bei der Arbeit gestresst fühlen, 40 Prozent überlegen sich, wegen der gesundheitlichen Belastung den Beruf zu wechseln. Dies wird den schon jetzt herrschenden Personalmangel erneut verschärfen und ist der Qualität zusätzlich abträglich.

[1] https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf (2.6.22)

[2] https://vpod.ch/themen/kinderbetreuung/kita-umfrage/ (2.6.22)

Der Verband Bildung+Betreuung begrüsst folglich bei **Art. 13 bis 16** den Vorschlag der WBK-N, mittels Programmvereinbarungen die Kantone in der Weiterentwicklung des Angebots an familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsplätzen und der Politik der frühen Kindheit zu unterstützen. Ebenso begrüsst wird eine zukunftsgerichtete Weiterentwicklung in Richtung Tagesschulen.

Auch die Berücksichtigung von Kindern mit Behinderungen resp. besonderen Bedürfnissen wird positiv bewertet. Der Verband Bildung+Betreuung unterstützt diesbezüglich die **Minderheit Fivaz**, der die Anspruchsgruppe auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausweitet, da diese auch einer aufwändigeren Betreuung, nicht nur in Schulklassen, sondern auch in Betreuungsangeboten bedürfen.

Der Verband Bildung+Betreuung lehnt den Antrag der **Minderheit Umbricht Pieren, Art. 13 Abs. 1 Bst. b und c** sowie **Abs. 4** zu streichen, klar ab, da er den Geltungsbereich der Programmvereinbarungen auf die Schliessung von Angebotslücken beschränkt und auf die Unterstützung von Massnahmen zur besseren Abstimmung auf die Elternbedürfnisse und zur Qualitätsverbesserung verzichten will.

Der im Entwurf des Bundesbeschlusses vorgesehene finanzielle Rahmen von jährlich 40 Mio. CHF dürfte zu knapp sein, um das Angebot angemessen auszubauen und an die Elternbedürfnisse anzupassen, die Qualität der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu verbessern sowie die kantonale Politik der frühen Kindheit zu stärken. Der Verband Bildung+Betreuung schlägt deshalb vor, für die Programmvereinbarungen jährlich mindestens 100 Mio. CHF vorzusehen und beantragt folgende Änderung im Bundesbeschluss:

Bundesbeschluss Art. 1

*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von mindestens **400** ~~höchstens 160~~ Millionen Franken bewilligt.*

Der Verband Bildung+Betreuung erwartet, dass nicht nur die Kostenaufwendungen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung budgetiert werden, sondern auch die belegbaren Einsparungen, die durch ein bedürfnisorientiertes Angebot anfallen sowie die zusätzlichen Steuereinnahmen durch die erhöhten Beschäftigungsgrade der Eltern und die damit zusammenhängenden besseren Altersversorgung, ausgewiesen oder sichtbar gemacht werden (regelmässige Durchführung einer schweizerischen Sozialbilanz). Somit werden die Investitionen im Kontext der Einsparungen, erhöhten Steuereinnahmen und besserer Altersvorsorge realer aufgezeigt.

Zum 4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Es ist in der Schweiz mangels einheitlichen statistischen Daten kaum möglich, valide Aussagen zu Angebot und Nachfrage in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu machen. Um dieses Angebot bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, sind solide statistische Grundlagen dringend nötig und in der Schweiz besteht dazu ein grosser Nachholbedarf. Speziell im Bereich von Sozialbilanzen fehlt jegliches Grundlagenmaterial.

Der Verband Bildung+Betreuung begrüsst **Art. 17** des Entwurfs ausdrücklich, der den Mangel an statistischen Grundlagen beheben soll. Zusätzlich zum Auftrag an BfS und Kantone

braucht es eine ausreichende Finanzierung für die Erhebung der Daten und die Erstellung der Statistiken.

Ebenso begrüsst der Verband Bildung+Betreuung, dass die Auswirkungen des Gesetzes gemäss **Art. 19** regelmässig evaluiert und die Resultate veröffentlicht werden sollen.

Zum 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Der Verband Bildung+Betreuung lehnt zeitliche Beschränkungen von Gesetzen, die nicht auf einer Evaluation der Zielerreichung beruhen, ab. Die Unterstützung der Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, solange sie nötig ist für die Weiterentwicklung des Angebots der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung und der flächendeckenden Einführung von Tagesschulen.

Der Verband Bildung+Betreuung beantragt deshalb, **Art. 21 Abs. 3** zu streichen.

Fazit

Der Verband Bildung+Betreuung begrüsst das vorgesehene Gesetz, mit dem die bisherigen Bundesfinanzhilfen für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung abgelöst und durch stetige und höhere Bundesbeiträge ersetzt werden sollen. Der Verband erachtet die geplante Gesetzgebung als wichtigen Beitrag an die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit, an die Chancengerechtigkeit der Familien und an die Gleichstellung der Geschlechter. Ebenso stellt es aus Sicht des Verbands Bildung+Betreuung eine Förderung von verfügbaren und bezahlbaren Betreuungsmodulen dar, welche wichtige Player in Bildungslandschaften sind. Schule und Elternhaus können den Bildungsauftrag nicht allein umsetzen und sind auf verlässliche Partner:innen angewiesen.

Der Verband Bildung+Betreuung bedauert jedoch, dass die Eltern mittels Subjektfinanzierung entlastet werden sollen, anstatt mittels Beiträge an die Kantone, die auch Steuerungsvorgaben bezüglich Qualität und Tarifgestaltung ermöglichen würden. Im Übrigen unterstützt der Verband Bildung+Betreuung diejenigen Minderheitsanträge, die umfassendere Lösungen vorsehen und lehnt diejenigen ab, die den Geltungsbereich des Gesetzes einschränken. Für die Unterstützung im Rahmen der Programmvereinbarungen beantragt der Verband Bildung+Betreuung eine Erhöhung des Kredits und eine Aufhebung der zeitlichen Befristung der entsprechenden Bestimmungen, damit Bund und Kantone gemeinsam nachhaltige Verbesserungen umsetzen können.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen gern zu Ihrer Verfügung.

Winterthur, 24. August 22

Barbara Omoruyi, Präsidentin

im Namen des Vorstands Bildung+Betreuung Schweiz

Dachverband Tagesstrukturen Mittagstisch Aargau
z.H. Sekretariat Béa Bieber
Thermenstrasse 19
4310 Rheinfelden
www.dtma.ch
info@dtma.ch
Tel. 079 351 15 59

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern: Vorentwurf der WBK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative 21.403: «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Vernehmlassungsstellungnahme vom Dachverband Tagesstrukturen Mittagstische Aargau

Einleitende Bemerkungen

Der Dachverband Tagesstrukturen Mittagstische Aargau, nachfolgend dtma genannt, begrüsst die vorgesehene und nötige Stärkung des Bundesengagements in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Wie sich spätestens während der Corona-Pandemie gezeigt hat, führt der Föderalismus bezüglich Organisation und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu einem Flickenteppich, der zu einer massiven Ungleichbehandlung von Familien führt, je nachdem, wo sie in der Schweiz leben. Das vorgesehene Bundesgesetz führt zu mehr Chancengerechtigkeit und zu einer finanziellen Entlastung der Erziehenden.

Die Vollkosten für einen Kinderbetreuungsplatz (auch Tagesschulen und Tagesstrukturen) sind in der Schweiz etwa auf gleichem Niveau wie im benachbarten Ausland. Während der Elternanteil an den Vollkosten im europäischen Umland bei maximal 25 Prozent liegt, liegt er in der Waadt bei 38 Prozent und im Kanton Zürich gar bei 66 Prozent (BSV/Infras 2015). Das führt dazu, dass Eltern in der Schweiz im Schnitt 1/5 des Familieneinkommens für die familienergänzende Betreuung von zwei Kindern während dreieinhalb Tagen pro Woche investieren müssen, während es im Europäischen Raum nur maximal 10 Prozent sind.

Diese Situation geht auf Kosten der Familien und insbesondere der Mütter: Es sind mehrheitlich Frauen, die ihr Erwerbspensum reduzieren oder ganz aufgeben, vor allem wenn ihre Kinder in den Kindergarten kommen und das Betreuungsangebot im Bereich Tagesstrukturen nicht bedürfnisorientiert angeboten wird, um unbezahlt ihre Kinder zu betreuen, wenn bedarfsgerechte und bezahlbare Betreuungsplätze fehlen. Frauen verzichten deshalb nicht nur auf Erwerbseinkommen, sondern in der Folge auch auf ein existenzsicherndes Renteneinkommen nach der Pensionierung. Das Bundesgericht hat die Situation für Frauen mit einer Reihe von Urteilen zusätzlich verschärft, indem es den Druck erhöht, dass sie sich nach einer Scheidung selbständig versorgen. Doch das ist nur realistisch, wenn die Rahmenbedingungen entsprechend stimmen und Zugang zu bezahlbaren und bedarfsgerechten institutionellen Kinderbetreuungsangeboten besteht.

Um die Erwerbstätigkeit der Frauen zu fördern, geschlechtsspezifische Einkommenslücken zu verkleinern und die Gleichstellung von Frauen und Männern vorwärtszubringen, braucht es deshalb einen Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote, eine

bessere Finanzierung durch die öffentliche Hand sowie Massnahmen zur Verbesserung der Qualität der Angebote.

Uns vom dtma geht es prioritär auch darum, dass familien- und schulergänzende Kinderbetreuung unter dem Aspekt eines zusätzlichen informellen Bildungsangebotes gesehen wird, Familien- und schulergänzende Kinderbetreuungsangebote mit einer hohen Qualität sind wichtige Player in immer wichtiger werdenden Bildungslandschaften. (Infos zu Bildungslandschaften unter https://www.education21.ch/de/bildungslandschaften21/was-ist-eine-bildungslandschaft)

Die Haltung des dtma zum Vorschlag der WBK-N

Der dtma begrüsst das Ansinnen der WBK-N, die Anstossfinanzierung des Bundes in eine zeitgemässe Lösung zu überführen und die Beiträge der öffentlichen Hand zu erhöhen. Dass dabei einerseits die Eltern finanziell entlastet, andererseits mittels Programmvereinbarungen Verbesserungen bezüglich Elternbedürfnissen, Qualität und kantonaler Politik der frühen Kindheit erzielt werden sollen, wertet der dtma positiv. Dafür müssen für uns die Normkosten, welche die oben erwähnte Qualität gewährleisten, entsprechend angesetzt sein.

Der dtma bedauert jedoch, dass die Bundesfinanzhilfen statt als Beitrag an die Kantone als Subjektfinanzierung an die Familien ausbezahlt werden sollen und so auf Steuerungsmöglichkeiten bezüglich Tarifstruktur, Qualität, Arbeitsbedingungen und Chancengerechtigkeit verzichtet wird. Der dtma erachtet es als verpasste Chance, dass diese Bereiche nicht gemeinsam mit der finanziellen Entlastung der Eltern angegangen werden sollen, und empfiehlt, entsprechende Steuerungsmöglichkeiten in den Gesetzesentwurf aufzunehmen.

Zum 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Der dtma begrüsst, dass der Geltungsbereich der Bundesfinanzhilfen den vorschulischen und den schulergänzenden Bereich umfasst. Denn es braucht aus unserer Sicht den Ausbau in beiden Bereichen. Bei letzterem ist insbesondere die mangelnde Abdeckung während der Schulferienzeit für viele erwerbstätige Eltern ein organisatorisches und finanzielles Problem, das dringend behoben werden muss.

Ebenso erachtet der dtma die Verbesserung der Qualität und damit einhergehend gute Arbeitsbedingungen für das mehrheitlich weibliche Personal als zwingend. Die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder und nicht nur diejenigen im Vorschulalter verbessert werden, was insbesondere auch durch ein niederschwelliges Angebot an schulergänzenden Tagesstrukturen möglich ist.

Der dtma folgt deshalb beim **1. Abschnitt** grösstenteils dem Entwurf der Kommissionsmehrheit, beantragt jedoch folgende Anpassung:

Art. 1 Abs. 1

b. die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern;

Die Anträge der Kommissionsminderheit, Geltungsbereich und Zweck zu reduzieren, lehnt der dtma ab.

Zum 2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Der Grossteil der Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung wird von Eltern, Kantonen und Gemeinden getragen, der Bund selbst beteiligt sich seit 2003 über zeitlich befristete als Anstossfinanzierung ausgestaltete Finanzhilfen jährlich mit durchschnittlich 50 Mio. CHF. Dass die Beiträge des Bundes zur Reduktion der Elternkosten nun erhöht und verstetigt werden sollen, bewertet der dtma als äusserst positiv und zielführend.

Antrag von Bildung & Betreuung

Der dtma beantragt, dass der Bund seinen Beitrag an die Reduktion der Elternkosten wie bisher an die Kantone auszahlt und nicht als Subjektfinanzierung an die Eltern. Der dtma empfiehlt zu diesem Zweck eine stetige Sockelfinanzierung, deren Auszahlung an die Kantone mit Steuerungsvorgaben bezüglich Qualität, Arbeitsbedingungen und Tarifgestaltung verknüpft ist. Es bietet sich an, dafür die Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Betreuung einzubeziehen, welche EDK und SODK derzeit erarbeiten und in Kürze verabschieden werden. Der dtma beantragt deshalb eine Neuformulierung des **2. Abschnitts** mit folgenden Eckwerten:

2. Abschnitt: Sockelfinanzierung durch den Bund

- Der Bund beteiligt sich mit einem Sockelbeitrag an den Kosten der institutionellen familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit.
- Der Sockelbeitrag des Bundes beträgt pro Platz 20 Prozent der durchschnittlichen Vollkosten eines Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und berücksichtigt die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.
- Der Sockelbeitrag wird an die Kantone ausbezahlt und ist an Kriterien bezüglich Tarifstrukturvorgaben (z.B. Elternbeiträge von max. 25 Prozent der Vollkosten), Qualität (z.B. gemäss Empfehlungen von SODK und EDK) und Zugangschancen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen geknüpft.

Eventualanträge vom dtma

Falls an einer Subjektfinanzierung an die Eltern, - anstelle ein Sockelbeitrag an die Kantone, wie wir sie oben vorschlagen, festgehalten wird, muss sie umfassend und inklusiv ausgestaltet sein, damit alle Familien einen Beitrag erhalten. Neben der Beschränkung auf den Vorschulbereich ist auch die Beschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, abzulehnen: Die Eltern werden auch mit dem vorgeschlagenen Gesetz noch einen grossen Teil der Betreuungskosten tragen müssen, so dass auch Eltern mit tieferen Erwerbspensen wahrscheinlich gute Gründe haben, mehr Betreuungstage, als für Beruf und Ausbildung nötig sind, in Anspruch zu nehmen. Solche Gründe können beispielsweise Angehörigenbetreuung, ein freiwilliges Engagement oder auch ein politisches Mandat sein.

Nicht beleuchtet wird beim aktuellen Gesetzesansatz die Situation von arbeitenden Grosseltern, die neben ihrer beruflichen und ehrenamtlichen Tätigkeiten, einen wichtigen Teil der

Kinderbetreuungsaufgaben übernehmen. Kinderbetreuende Grosseltern entlasten durch ihr Engagement die Staatskasse, da weniger kostenpflichtige Betreuungsplätze nötig sind.

Die Minderheitsanträge zu **Art. 4** lehnt der dtma deshalb dezidiert ab. Sowohl eine Einschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, als auch auf den vorschulischen Bereich widersprechen dem Ziel der Vorlage.

Eltern in Kantonen, welche die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung nur minimal subventionieren, sollen im Falle einer Subjektfinanzierung nicht zusätzlich durch niedrige Bundesbeiträge bestraft werden. Ausserdem ist fraglich, ob Kantone durch an die Eltern ausbezahlte Zusatzbeiträge zu einer höheren Subventionierung der Angebote mobilisiert werden können. Die Sockelfinanzierung muss deshalb mindestens 20 Prozent der Durchschnittskosten betragen, ein allfälliger Zusatzbeitrag als Anreiz für Kantone gemäss Art. 9 müsste auf diesem Beitrag aufbauen.

Der dtma spricht sich deshalb bez. **Art. 7, 8 und 9** für den **Minderheitsantrag Piller Carrard** aus, der für alle Familien einen Bundesbeitrag von 20 Prozent der Durchschnittskosten vorsieht.

Die **Minderheit Umbricht-Pieren** setzt den Bundesbeitrag zu tief an und wird vom dtma abgelehnt.

Kinder mit Behinderungen, Verhaltens- oder Lerndefiziten generieren einen erhöhten Betreuungs- und Personalaufwand für die Betreuungsinstitutionen. Betreuungsinstitutionen müssen diesen erhöhten Betreuungsaufwand ausweisen und definieren. Der finanzielle und personelle Zusatzaufwand ist aktuell für die meisten Betreuungsinstitutionen nicht finanzierbar und für die Eltern nicht bezahlbar.

Der vorgeschlagene **Art. 7 Abs. 4** führt implizit zur Benachteiligung aller Kantone und Gemeinden, welche bereits heute diese anfallenden Mehrkosten übernehmen.

Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen, und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der Mehrkosten für erhöhten Betreuungsaufwand verabschieden können. Der **Art. 7 Abs. 4** ist deshalb wie folgt anzupassen, um Negativanreize zu verhindern:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit höherem Betreuungsaufwand ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ ***durch den erhöhten Betreuungsbedarf*** *für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.*

Es spricht aus Sicht vom dtma nichts dagegen, dass der vom Bund getragene Anteil an die Kinderbetreuungskosten höher ist, als die durch die Eltern bezahlten Beiträge, solange die Beiträge von Bund und Kanton oder Gemeinde kumuliert nicht die tatsächlichen Kosten übersteigen. Im Gegenteil: Es wäre gleichstellungspolitisch zu begrüssen, wenn die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung mehrheitlich durch die öffentliche Hand finanziert würde. Der dtma beantragt deshalb folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 2:

Art. 10 Abs. 2

Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem ***die von Bund, Kanton und/oder Gemeinde bezahlten Beiträge*** *die ~~von den Eltern selbstgetragenen~~ tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung* ***übersteigen****.*

Zum 3. Abschnitt und zum Bundesbeschluss: Programmvereinbarungen

Das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen entspricht bei weitem nicht der Nachfrage, die mit der Reduktion der Elternkosten zusätzlich wachsen dürfte. Zurzeit beträgt der geschätzte Versorgungsgrad bei den vorschulischen Betreuungsplätzen 18 Prozent, bei den schulergänzenden Betreuungsstrukturen gar nur 13 Prozent[1]. Die Schaffung neuer Plätze, gerade in ländlichen Kantonen, Gebieten und Gemeinden, ist deshalb zentral für die Förderung der Erwerbstätigkeit der Frauen und somit für die Gleichstellung von Frauen und Männern. Ebenso erachtet der dtma die bessere Abstimmung der Angebote auf die Bedürfnisse der Eltern als wichtig für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dabei müssen genügend finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stehen, damit erweiterte Betriebszeiten nicht zulasten der Arbeitsbedingungen und der Vereinbarkeit von beruflichen und ausserberuflichen Tätigkeiten des Personals gehen.

Bezüglich Qualität der Angebote besteht mangels ausreichender Finanzierung grosser Handlungsbedarf: 43 Prozent des Kita-Personals verfügt über keine Fachausbildung, der Betreuungsschlüssel ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich und genügt nicht immer pädagogischen Kriterien. Ähnlich sieht dies im Bereich der schulischen Tagesstrukturen aus. Häufig wechselnde Betreuungspersonen an die Schulen und übernehmen dort Assistenzaufgaben, weil diese besser entlohnt werden. Das hat Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen des mehrheitlich weiblichen Betreuungspersonals: In einer Umfrage der Gewerkschaft VPOD[2] haben 80 Prozent der Kita-Mitarbeitenden angegeben, dass sie sich bei der Arbeit gestresst fühlen, 40 Prozent überlegen sich, wegen der gesundheitlichen Belastung den Beruf zu wechseln. Dies wird den schon jetzt herrschenden Personalmangel erneut verschärfen und ist der Qualität zusätzlich abträglich.

Der dtma begrüsst folglich bei **Art. 13 bis 16** den Vorschlag der WBK-N, mittels Programmvereinbarungen die Kantone in der Weiterentwicklung des Angebots an familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsplätzen und der Politik der frühen Kindheit zu unterstützen. Ebenso begrüssen wir eine zukunftsgerichtete Weiterentwicklung in Richtung Tagesschulen.

[1] https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf (2.6.22)

[2] https://vpod.ch/themen/kinderbetreuung/kita-umfrage/ (2.6.22)

Auch die Berücksichtigung von Kindern mit Behinderungen resp. besonderen Bedürfnissen wertet sie positiv. Der dtma unterstützt diesbezüglich die **Minderheit Fivaz**, der die Anspruchsgruppe auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausweitet, da diese auch einer aufwändigeren Betreuung, nicht nur in Schulklassen, sondern auch in Betreuungsangeboten bedürfen.

Der dtma lehnt den Antrag der **Minderheit Umbricht Pieren, Art. 13 Abs. 1 Bst. b und c** sowie **Abs. 4** zu streichen, klar ab, da er den Geltungsbereich der Programmvereinbarungen auf die Schliessung von Angebotslücken beschränkt und auf die Unterstützung von Massnahmen zur besseren Abstimmung auf die Elternbedürfnisse und zur Qualitätsverbesserung verzichten will.

Der im Entwurf des Bundesbeschlusses vorgesehene finanzielle Rahmen von jährlich 40 Mio. CHF dürfte zu knapp sein, um das Angebot angemessen auszubauen und an die Elternbedürfnisse anzupassen, die Qualität der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu verbessern sowie die kantonale Politik der frühen Kindheit zu stärken. Der dtma schlägt deshalb vor, für die Programmvereinbarungen jährlich mindestens 100 Mio. CHF vorzusehen und beantragt folgende Änderung im Bundesbeschluss:

Bundesbeschluss Art. 1

*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von mindestens **400** ~~höchstens 160~~ Millionen Franken bewilligt.*

Der dtma erwartet, dass nicht nur die Kostenaufwendungen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung budgetiert werden, sondern auch die belegbaren Einsparungen, die durch ein bedürfnisorientiertes Angebot anfallen sowie die zusätzlichen Steuereinnahmen durch die erhöhten Beschäftigungsgrade der Eltern und die damit zusammenhängenden besseren Altersversorgung, ausgewiesen oder sichtbar gemacht werden (regelmässige Durchführung einer schweizerischen Sozialbilanz). Somit werden die Investitionen im Kontext der Einsparungen, erhöhten Steuereinnahmen und besserer Altersvorsorge realer aufgezeigt.

Zum 4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Es ist in der Schweiz mangels einheitlicher, statistischen Daten kaum möglich, valide Aussagen zu Angebot und Nachfrage in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu machen. Um dieses Angebot bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, sind solide statistische Grundlagen dringend nötig und in der Schweiz besteht dazu ein grosser Nachholbedarf. Speziell im Bereich von Sozialbilanzen fehlt jegliches Grundlagenmaterial.

Der dtma begrüsst **Art. 17** des Entwurfs ausdrücklich, der den Mangel an statistischen Grundlagen beheben soll. Zusätzlich zum Auftrag an BfS und Kantone braucht es eine ausreichende Finanzierung für die Erhebung der Daten und die Erstellung der Statistiken.

Ebenso begrüsst der dtma , dass die Auswirkungen des Gesetzes gemäss **Art. 19** regelmässig evaluiert und die Resultate veröffentlicht werden sollen.

Zum 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Der dtma lehnt zeitliche Beschränkungen von Gesetzen, die nicht auf einer Evaluation der Zielerreichung beruhen, ab. Die Unterstützung der Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, solange sie nötig ist für die Weiterentwicklung des Angebots der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung und der flächendeckenden Einführung von Tagesschulen.

Der dtma beantragt deshalb, **Art. 21 Abs. 3** zu streichen.

Fazit

Der dtma begrüsst das vorgesehene Gesetz, mit dem die bisherigen Bundesfinanzhilfen für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung abgelöst und durch stetige und höhere Bundesbeiträge ersetzt werden sollen. Sie erachtet die geplante Gesetzgebung als wichtigen Beitrag an die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit, an die Chancengerechtigkeit der Familien und an die Gleichstellung der Geschlechter. Ebenso stellt es aus Sicht vom dtma eine Förderung von verfügbaren und bezahlbaren Betreuungsmodulen dar, welche wichtige Player in Bildungslandschaften sind. Schule und Elternhaus können den Bildungsauftrag allein nicht umsetzen und sind auf verlässliche Partner:innen angewiesen.

Der dtma bedauert jedoch, dass die Eltern mittels Subjektfinanzierung entlastet werden sollen, anstatt mittels Beiträge an die Kantone, die auch Steuerungsvorgaben bez. Qualität und Tarifgestaltung ermöglichen würden. Im Übrigen unterstützt der dtma diejenigen Minderheitsanträge, die umfassendere Lösungen vorsehen und lehnt diejenigen ab, die den Geltungsbereich des Gesetzes einschränken. Für die Unterstützung im Rahmen der Programmvereinbarungen beantragt der dtma eine Erhöhung des Kredits und eine Aufhebung der zeitlichen Befristung der entsprechenden Bestimmungen, damit Bund und Kantone gemeinsam nachhaltige Verbesserungen umsetzen können.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen gern zur Verfügung.

Dachverband
Basler Spielgruppen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Basel, 7. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der Dachverband Basler Spielgruppen begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Der Dachverband Basler Spielgruppen begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. Der Dachverband Basler Spielgruppen **plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Dachverband
Basler Spielgruppen

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Dachverband Basler Spielgruppen
Geschäftsstelleleiterin

Betina Eriksen
Betina Eriksen

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

elternbildung ch
formation des parents ch
formazione dei genitori ch

An die nationalrätliche
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
3003 Bern

Via Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Zürich, 2. September 2022

Vernehmlassung 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR.
Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Kommissionspräsident
Sehr geehrte Nationalrätinnen und Nationalräte

Elternbildung CH nutzt die Gelegenheit zur Stellungnahme in der Vernehmlassung zur Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit.

Elternbildung CH ist der nationale Dach- und Fachverband für professionelle Elternbildung zur Förderung der Erziehungskompetenzen von Müttern, Vätern und Bezugspersonen von Kindern und Jugendlichen. Elternbildung ist ein zentraler Faktor in der Politik der frühen Kindheit, da frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung FBBE primär und hauptsächlich in der Familie stattfindet. Entsprechend ist auch die familienergänzende Kinderbetreuung – in all ihren Formen - bedeutsam.

Elternbildung CH begrüsst die Überführung der laufenden Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in eine gesetzliche Regelung und unterstützt die in Art. 1 beschriebenen Ziele, die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit/Ausbildung sowie die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung
Die sogenannte «Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit/Ausbildung» ist komplex.
Über die letzten beiden Jahrzehnte hat sich der Zeitdruck auf Familien erhöht. Dazu trägt die höhere Erwerbspartizipation der Mütter erheblich bei. Hinzu kommen Ausbildungen ausserhalb der eigentlichen Arbeitszeit. Es zeigt sich, dass die Gesamtheit aller produktiven Leistungen zugenommen hat: Die Menschen leisten pro Tag mehr – zu Hause und ausser Haus. Freizeit und Ruhezeiten sind hingegen deutlich zurückgegangen. Das Belastungsempfinden der Familienmitglieder hat sich gesteigert[1].
Ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot ist für Eltern, welche einerseits der Haus- und Familienarbeit und andererseits gleichzeitig der Erwerbsarbeit nachgehen, eine wichtige Massnahme.
Die Erwerbspartizipation von Müttern und/oder eine Ausbildung von Müttern und Vätern wird durch einen quantitativen und qualitativen Ausbau vielerorts grundsätzlich ermöglicht. Sie kann jedoch nicht das primäre Mittel zur Verbesserung der – vor allem durch die Erwerbsarbeit generierten – Doppelbelastung darstellen. Es ist unverzichtbar, dass daneben auch alle anderen Massnahmen, die einer besseren Vereinbarkeit dienen, identifiziert und genauso unterstützt werden. Der «Vereinbarkeitsdruck» auf Familien und insbesondere Mütter ist zu beobachten und bei Bedarf sind

[1] Familienzeit – Wie die Erwerbsarbeit den Takt vorgibt. Perspektiven zu einer Neugestaltung der Arbeitszeit. Forschungsbericht Österreichisches Institut für Familienforschung, Universität Wien

Gegenmassnahmen zu ergreifen. Bewertungen einzelner Familien- und Betreuungsformen ist entgegenzuwirken: Jede Familie soll die für sie passende Lösung finden können. Dabei sind die verschiedenen Modelle komplementär zu verstehen.
FBBE ist ein komplexes System, das breit abgestützt sein muss. Es darf nicht als Deckmantel einseitiger wirtschaftliche Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit/Ausbildung dienen. Es braucht einen Staat, der Wahlfreiheit ermöglicht und dafür sorgt, dass ausreichend und qualitativ hochwertige Angebote zur Verfügung stehen.

Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter
Entgegen der Aussage des erläuternden Berichts der Kommission haben Kinder in der Schweiz von Anfang an kostenlosen Zugang zur frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung FBBE – in der Familie durch ihre Eltern und Bezugspersonen. Das zentrale Feld der Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter ist die Familie. Diesem Umstand wird bisher zu wenig Rechnung getragen: Entsprechend der grossen gesellschaftlichen Relevanz werden die innerfamiliären Leistungen der FBBE bisher nicht genug gefördert und gestärkt.
Ergänzend zum wesentlichen Beitrag der innerfamiliären Leistungen der FBBE kann die ausserfamiliäre Kinderbetreuung dazu beitragen, die Chancengerechtigkeit zu verbessern. Ausserfamiliäre Kinderbetreuung hat Anteil an der Lösung auf dem Weg zur Chancengleichheit.
Die im Gesetz angestrebten Ziele, die der Qualität der ausserfamiliären Kinderbetreuung dienen, sind notwendig. Das System der Kinderbetreuung darf jedoch nicht mit Anforderungen überfrachtet oder überfordert werden (z.B. mit Eltern-Education und Elternberatung).

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern
Aufgrund der oben genannten Gedanken zur Förderung der Vereinbarkeit und Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter erscheint uns die Vermischung von Vereinbarkeit und Chancengerechtigkeit problematisch. Eine finanzielle Unterstützung der Kantone in der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern mit der Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung zu verknüpfen, bzw. in einem Gesetz zu verbinden, greift unserer Meinung nach zu kurz und vernachlässigt andere wichtige Bereiche der frühen Förderung – namentlich der begegnungs- und altersgerechten Lernorte für Kinder und Bezugspersonen und der Elternbildung. Damit wird ein Ungleichgewicht produziert, das insbesondere für die Chancengleichheit kontraproduktiv ist. Gleichwohl ist die Vorlage mit den geplanten Investitionen unerlässlich.

Mit denen in der Vorlage veranschlagten Mittel, CHF 40 Mio./Jahr für die notwendigen Massnahmen der Frühen Förderung, lassen sich die wichtigen Qualitätsziele nicht erreichen. Prävention und Intervention müssen berücksichtigt werden. Der Betrag muss insgesamt deutlich erhöht werden.

Wir danken Ihnen für Ihr Engagement hinsichtlich der Anliegen der frühen Förderung sowie der Berücksichtigung unserer Überlegungen und Positionen.
Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Daniel Frei
Präsident Elternbildung CH

Daniela Melone
Geschäftsführerin Elternbildung CH

Elternbildung CH
Formation des Parents CH
Formazione dei Genitori CH
Steinwiesstrasse 2, 8032 Zürich, Tel. 044 253 60 60
info@elternbildung.ch, www.elternbildung.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Ort, Koppigen den 6.9.2022 Petra Kindler

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Organisation/Person xy begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Organisation/Person xy begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Organisation/Person xy plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich/Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

((IHR NAME, IHRE ORGANISATION))

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

((Unterschrift))

Evangelische Frauen Schweiz (EFS)
Femmes Protestantes en Suisse (FPS)

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern: Vorentwurf der WBK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative 21.403: «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Vernehmlassungsstellungnahme der Evangelischen Frauen Schweiz (September 2022)

Die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS) nehmen zum vorgesehenen Gesetz wie folgt Stellung:[1]

Zum Vorschlag der WBK-N

Die EFS begrüssen das Ansinnen der WBK-N, die Anstossfinanzierung des Bundes in eine zeitgemässe Lösung zu überführen und die Beiträge zu erhöhen. Dass dabei einerseits die Eltern finanziell entlastet, andererseits mittels Programmvereinbarungen Verbesserungen bezüglich Elternbedürfnissen, Qualität und kantonaler Politik der frühen Kindheit erzielt werden sollen, werten die EFS positiv. Sie erachten die geplante Gesetzgebung als wichtigen Beitrag an die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit, an die Chancengleichheit der Familien und an die Gleichstellung der Geschlechter.

Die EFS bedauern jedoch, dass die Bundesfinanzhilfen statt als Beitrag an die Kantone als Subjektfinanzierung an die Familien ausbezahlt werden sollen und so auf Steuerungsmöglichkeiten bezüglich Tarifstruktur, Qualität, Arbeitsbedingungen und Chancengleichheit verzichtet wird. Die EFS erachten es als verpasste Chancen, dass diese Bereiche nicht gemeinsam mit der finanziellen Entlastung der Eltern angegangen werden sollen, und empfiehlt, entsprechende Steuerungsmöglichkeiten in den Gesetzesentwurf aufzunehmen.

Im Übrigen unterstützen die EFS diejenigen Minderheitsanträge, die umfassendere Lösungen vorsehen und lehnt diejenigen ab, die den Geltungsbereich des Gesetzes einschränken. Für die Unterstützung im Rahmen der Programmvereinbarungen beantragen die EFS eine Erhöhung des Kredits auf CHF 400 Mio. und eine Aufhebung der zeitlichen Befristung der entsprechenden Bestimmungen, damit Bund und Kantone gemeinsam nachhaltige Verbesserungen umsetzen können.

[1] Die Stellungnahme orientiert sich an der Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen.

Geschäftsstelle EFS, Scheibenstrasse 29, 3014 Bern
Tel.: 031 333 06 08 · PC: 80-55600-8
www.efs.ch · geschaeftsstelle@efs.ch

Zum 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Die EFS begrüssen, dass der Geltungsbereich der Bundesfinanzhilfen den vorschulischen und den schulergänzenden Bereich umfasst. Denn es braucht einen Ausbau des Angebotes sowohl vor als auch während der Schulzeit. Bei letzterem ist insbesondere die mangelnde Abdeckung während der Schulferienzeit für viele erwerbstätige Eltern ein organisatorisches und finanzielles Problem, das dringend behoben werden muss. Die Chancengleichheit muss für alle Kinder und nicht nur diejenigen im Vorschulalter verbessert werden, was insbesondere auch durch ein niederschwelliges Angebot an schulergänzenden Tagesstrukturen möglich ist.

Ebenso erachten die EFS die Verbesserung der Qualität und damit einhergehend gute Arbeitsbedingungen für das mehrheitlich weibliche Personal als zwingend.

Die EFS folgen deshalb beim **1. Abschnitt** grösstenteils dem Entwurf der Kommissionsmehrheit, beantragen jedoch folgende Anpassung:

Art. 1 Abs. 1

b. die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern;

Die Anträge der Kommissionsminderheit, Geltungsbereich und Zweck zu reduzieren, lehnen die EFS klar ab.

Zum 2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Der Grossteil der Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung wird von Eltern, Kantonen und Gemeinden getragen, der Bund selber beteiligt sich seit 2003 über zeitlich befristete als Anstossfinanzierung ausgestaltete Finanzhilfen jährlich mit durchschnittlich 50 Mio. CHF. Dass die Beiträge des Bundes zur Reduktion der Elternkosten nun erhöht und verstetigt werden sollen, bewerten die EFS als äusserst positiv und zielführend.

Antrag EFS

Die EFS beantragen, dass der Bund seinen Beitrag an die Reduktion der Elternkosten wie bisher an die Kantone auszahlt und nicht als Subjektfinanzierung an die Eltern. Sie empfehlen zu diesem Zweck eine stetige Sockelfinanzierung, deren Auszahlung an die Kantone mit Steuerungsvorgaben bezüglich Qualität, Arbeitsbedingungen und Tarifgestaltung verknüpft ist. Es bietet sich an, dafür die Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Betreuung einzubeziehen, welche EDK und SODK derzeit erarbeiten und in Kürze verabschieden werden. Die EFS beantragen deshalb eine Neuformulierung des **2. Abschnitts** mit folgenden Eckwerten:

2. Abschnitt: Sockelfinanzierung durch den Bund

- Der Bund beteiligt sich mit einem Sockelbeitrag an den Kosten der institutionellen familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit.
- Der Sockelbeitrag des Bundes beträgt pro Platz 20 Prozent der durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und berücksichtigt die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.
- Der Sockelbeitrag wird an die Kantone ausbezahlt und ist an Kriterien bezüglich Tarifstrukturvorgaben (z.B. Elternbeiträge von max. 25 Prozent der Vollkosten), Qualität (z.B. gemäss Empfehlungen von SODK und EDK) und Zugangschancen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen geknüpft.

Eventualanträge EFS

Falls an einer Subjekt- anstelle einer Sockelfinanzierung an die Kantone, wie wir sie oben vorschlagen, festgehalten wird, muss sie umfassend und inklusiv ausgestaltet sein, damit alle Familien davon profitieren. Neben der Beschränkung auf den Vorschulbereich ist auch die Beschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, abzulehnen: Die Eltern werden auch mit dem vorgeschlagenen Gesetz noch einen grossen Teil der Betreuungskosten tragen müssen, so dass auch Eltern mit tieferen Erwerbspensen wahrscheinlich gute Gründe haben, mehr Betreuungstage, als für Beruf und Ausbildung nötig sind, in Anspruch zu nehmen. Solche Gründe können beispielsweise Angehörigenbetreuung, ein freiwilliges Engagement oder auch ein politisches Mandat sein.

Die Minderheitsanträge zu **Art. 4** lehnen die EFS deshalb dezidiert ab. Sowohl eine Einschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, als auch auf den vorschulischen Bereich widersprechen dem Ziel der Vorlage.

Eltern in Kantonen, die die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung nur minimal subventionieren, sollen im Falle einer Subjektfinanzierung nicht zusätzlich durch niedrige Bundesbeiträge bestraft werden. Ausserdem ist fraglich, ob Kantone durch an die Eltern ausbezahlte Zusatzbeiträge zu einer höheren Subventionierung der Angebote mobilisiert werden können. Die Sockelfinanzierung muss deshalb mindestens 20 Prozent der Durchschnittskosten betragen, ein allfälliger Zusatzbeitrag als Anreiz für Kantone gemäss Art. 9 müsste auf diesem Beitrag aufbauen.

Die EFS sprechen sich deshalb bez. **Art. 7, 8 und 9** für den **Minderheitsantrag Piller Carrard** aus, der für alle Familien einen Bundesbeitrag von 20 Prozent der Durchschnittskosten vorsieht.

Die **Minderheit Umbricht-Pieren** setzt den Bundesbeitrag zu tief an und wird von den EFS abgelehnt.

Gerade bei Kindern mit schweren Behinderungen können Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen. Der vorgeschlagene **Art. 7 Abs. 4** führt jedoch implizit zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen, und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden können. Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Der **Art. 7 Abs. 4** ist deshalb wie folgt anzupassen, um Negativanreize zu verhindern:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ ***durch die Behinderung*** *für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages*.

Es spricht aus Sicht der EFS nichts dagegen, dass der vom Bund getragene Anteil an die Kinderbetreuungskosten höher ist als die durch die Eltern bezahlten Beiträge, solange die Beiträge von Bund und Kanton oder Gemeinde kumuliert nicht die tatsächlichen Kosten übersteigen. Im Gegenteil: Es wäre gleichstellungspolitisch zu begrüssen, wenn die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung mehrheitlich durch die öffentliche Hand finanziert würde. Die EFS beantragen deshalb folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 2:

Art. 10 Abs. 2

Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem ***die von Bund, Kanton und/oder Gemeinde bezahlten Beiträge*** *die ~~von den Eltern selbstgetragenen~~ tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung* ***übersteigen****.*

Zum 3. Abschnitt und zum Bundesbeschluss: Programmvereinbarungen

Das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen entspricht bei weitem nicht der Nachfrage, die mit der Reduktion der Elternkosten zusätzlich wachsen dürfte. Zurzeit beträgt der geschätzte Versorgungsgrad bei den vorschulischen Betreuungsplätzen 18 Prozent, bei den schulergänzenden Betreuungsstrukturen gar nur 13 Prozent[2]. Die Schaffung neuer Plätze, gerade in ländlichen Kantonen, ist deshalb zentral für die Erwerbsintegration der Frauen und somit für die Gleichstellung von Frauen und Männern. Ebenso erachten die EFS die bessere Abstim-

[2] https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf (2.6.22)

mung der Angebote auf die Bedürfnisse der Eltern als wichtig für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dabei müssen genügend finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stehen, damit erweiterte Betriebszeiten nicht zulasten der Arbeitsbedingungen und der Vereinbarkeit von beruflichen und ausserberuflichen Tätigkeiten des Personals gehen.

Bezüglich Qualität der Angebote besteht mangels ausreichender Finanzierung grosser Handlungsbedarf: 43 Prozent des Kita-Personals verfügt über keine Fachausbildung, der Betreuungsschlüssel ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich und genügt nicht immer pädagogischen Kriterien. Das hat Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen des mehrheitlich weiblichen Betreuungspersonals: In einer Umfrage der Gewerkschaft VPOD[3] haben 80 Prozent der Kita-Mitarbeitenden angegeben, dass sie sich bei der Arbeit gestresst fühlen, 40 Prozent überlegen sich, wegen der gesundheitlichen Belastung den Beruf zu wechseln. Dies wird den schon jetzt herrschenden Personalmangel erneut verschärfen und ist der Qualität zusätzlich abträglich.

Die EFS begrüssen folglich bei **Art. 13 bis 16** den Vorschlag der WBK-N, mittels Programmvereinbarungen die Kantone in der Weiterentwicklung des Angebots an familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsplätzen und der Politik der frühen Kindheit zu unterstützen.

Auch die Berücksichtigung von Kindern mit Behinderungen resp. besonderen Bedürfnissen wertet sie positiv. Die EFS unterstützt diesbezüglich die **Minderheit Fivaz**, der die Anspruchsgruppe auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausweitet, da es auch Kinder ohne Behinderung gibt, die einer aufwändigeren Betreuung bedürfen.

Die EFS lehnen den Antrag der **Minderheit Umbricht Pieren, Art. 13 Abs. 1 Bst. b und c** sowie **Abs. 4** zu streichen, klar ab, da er den Geltungsbereich der Programmvereinbarungen auf die Schliessung von Angebotslücken beschränkt und auf die Unterstützung von Massnahmen zur besseren Abstimmung auf die Elternbedürfnisse und zur Qualitätsverbesserung verzichten will.

Der im Entwurf des Bundesbeschlusses vorgesehene finanzielle Rahmen von jährlich 40 Mio. CHF dürfte zu knapp sein, um das Angebot angemessen auszubauen und an die Elternbedürfnisse anzupassen, die Qualität der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu verbessern sowie die kantonale Politik der frühen Kindheit zu stärken. Die EFS sprechen sich dafür aus, für die Programmvereinbarungen jährlich mindestens 100 Mio. CHF vorzusehen und beantragen folgende Änderung im Bundesbeschluss:

Bundesbeschluss Art. 1

*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von **400** ~~höchstens 160~~ Millionen Franken bewilligt.*

[3] https://vpod.ch/themen/kinderbetreuung/kita-umfrage/ (2.6.22)

Zum 4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Es ist in der Schweiz mangels einheitlicher Daten kaum möglich, valide Aussagen zu Angebot und Nachfrage in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu machen. Um das Angebot bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, sind solide statistische Grundlagen dringend nötig und in der Schweiz besteht grosser Nachholbedarf.

Die EFS begrüssen **Art. 17** des Entwurfs ausdrücklich, der den Mangel an statistischen Grundlagen beheben soll. Zusätzlich zum Auftrag an BfS und Kantone braucht es eine ausreichende Finanzierung für die Erhebung der Daten und die Erstellung der Statistiken.

Ebenso begrüsst die EFS, dass die Auswirkungen des Gesetzes gemäss **Art. 19** regelmässig evaluiert und die Resultate veröffentlicht werden sollen.

Zum 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Die EFS lehnen zeitliche Beschränkungen von Gesetzen, die nicht auf einer Evaluation der Zielerreichung beruhen, ab. Die Unterstützung der Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, so lange sie nötig ist für die Weiterentwicklung des Angebots der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung.

Die EFS beantragen deshalb, **Art. 21 Abs. 3** zu streichen.

Die EFS unterstützen eine professionelle Betreuung der Kinder im Vorschul- und Schulalter und erachten die Vorlage als wichtigen Schritt. Die EFS bedanken sich für die Entgegennahme ihrer Stellungnahme und hoffen, dass die aufgeworfenen Punkte Berücksichtigung finden.

Mit freundlichen Grüssen

Evangelische Frauen Schweiz EFS





Gabriela Allemann
Präsidentin

Liselotte Käser Felder
Vize-Präsidentin

Über die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS)

Die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS) vertreten als Dachverband von protestantischen und ökumenischen Frauenverbänden und Einzelmitgliedern die Interessen von rund 37'000 Frauen. Sie setzen sich in kirchlichen, politischen und gesellschaftlichen Strukturen für gerechte Verhältnisse und gewaltfreie Lösungen von Konflikten ein. Sie orientieren sich an den befreienden Grundlagen des Evangeliums und stehen in Auseinandersetzung mit feministischen Theologien.

Die EFS engagieren sich für Frauen in allen Lebensbereichen und besonders für jene in schwierigen Verhältnissen. Sie treten in kirchlichen und weltlichen Organisationen für die Besserstellung der Frauen ein. Zu eidgenössischen Gesetzes- und Abstimmungsvorlagen und zu aktuellen Fragen nehmen die EFS aus Sicht evangelischer Frauen Stellung. Mit Publikationen und Weiterbildungsangeboten ermutigen sie Frauen, in Kirche und Gesellschaft aktiv mitzuwirken.

Kindertagesstätte
Pilgerbrunnen

Evangelischer
Frauenbund Zürich
Kindertagesstätte
Pilgerbrunnen
Brahmsstrasse 44
8003 Zürich

T 044 405 73 50
sekretariat@pilgerbrunnen.ch
www.vefz.ch

Kinderheim
Pilgerbrunnen

Beratung
für Frauen

Siedlung
Brahmshof

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
Fabien Fivaz
Kommissionspräsident

Zürich, 1. September 2022

Vernehmlassungsantwort zur Pa. Iv. 21.403
(Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) sowie die Möglichkeit, dazu Stellung zu nehmen.

Als Organisation, die sich für die Anliegen und Rechte von Frauen und Kindern einsetzt, wissen wir um die grosse Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung für die Gleichstellung der Geschlechter sowie für die Chancengerechtigkeit für alle Kinder. In diesem Sinne begrüssen wir die Überführung der provisorischen Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz. Denn durch die Reduktion der Elternbeiträge wird ein wesentlicher Beitrag geleistet, dass mehr und auch sozial schlechter gestellte Familien familienergänzenden Kinderbetreuung in Anspruch nehmen.

Als Organisation, die selber eine Kita mit 50 Plätzen betreibt, sind wir aber enttäuscht, dass der Gesetzesentwurf kaum Massnahmen und Mittel vorsieht, um die Qualitätsentwicklung voranzutreiben. Frühe Förderung ist entscheidend für Chancengerechtigkeit, keine Investition ist hier so effizient wie diejenige in den ersten Lebensjahren.
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt. Hier zu sparen ist kurzsichtig und eine verpasste Chance.

Als Ausbildungsbetrieb ist für uns zudem klar, dass die Qualität in der familienergänzenden Kinderbetreuung massgeblich von den verfügbaren personellen Ressourcen und der Qualifikation der Mitarbeitenden abhängt. Angemessene Löhne und gute Rahmenbedingungen sind entscheidend, um Fachkräfte zu gewinnen und im Beruf zu halten. Angesichts des zunehmenden Fachkräftemangels auch

Kindertagesstätte
Pilgerbrunnen

in der Betreuung sind dies zudem entscheidende Voraussetzungen, damit Betreuungsberufe für junge Menschen attraktiv bleiben. Nur so kann der Bedarf an Fachkräften bei einem Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung nachhaltig sichergestellt werden.

In diesem Sinne schliessen wir uns vollumfänglich der Vernehmlassungsantwort der kibesuisse an, die wir diesem Schreiben beilegen. Entsprechend unterstützen wir sämtliche Anträge der kibesuisse, insbesondere die Ergänzung der Aspekte der Bildung und Chancengerechtigkeit in den Art. 3 und 4, die Erhöhung des Sockelbeitrags auf 30% in Art. 8 sowie die Erhöhung des Verpflichtungskredits auf 2 Milliarden Franken im Bundesbeschluss.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme und freundliche Grüsse

Karin Lüthi
Leiterin Kindertagesstätte

T direkt 044 405 73 48
karin.luethi@pilgerbrunnen.ch

Marion Schmid
Leiterin Geschäftsstelle

T direkt 044 405 73 37
marion.schmid@vefz.ch

Expertengruppe Kinder- und Jugendmedizin
Groupe d'experts Médecine pédiatrique
Gruppo di esperti Pediatria

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
z.H. Herr Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch (als Word und als PDF)

Bern, 7. September 2022

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Mitglieder der WBK-N

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20 Prozent statt nur 10 Prozent der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Vereinte Organisationen der Kinder und Jugendmedizin,
c/o Köhler, Stüdeli & Partner GmbH,
Amthausgasse 18, 3011 Bern

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Wir bitten Sie, unsere Eingabe im Rahmen der Gesetzesberatung zu prüfen.

Freundliche Grüsse
Im Namen der vereinten Organisationen der Kinder- und Jugendmedizin

Dr. med. Philipp Jenny
Präsident
pädiatrie schweiz (SGP)

Prof. Dr. med. Alain di Gallo
Co-Präsident
Schweizerische Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie SGKJPP/SSPPEA

Dr. med. Marc Sidler
Präsident
Kinderärzte Schweiz KIS

Prof. Dr. med. Stefan Holland-Cunz
Präsident
Schweizerische Gesellschaft für Kinderchirurgie SGKC

Walter Stüdeli
Sekretär
Parlamentarische Gruppe & Expertengruppe Kinder- und Jugendmedizin

Vereinte Organisationen der Kinder- und Jugendmedizin
pädiatrie schweiz (Schweizerische Gesellschaft für Pädiatrie SGP) / Kinderärzte Schweiz KIS / Schweizerische Gesellschaft für Kinderchirurgie SGKC / Schweizerische Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie SGKJPP/SSPPEA / Schweizerische Vereinigung für Kinder- und Jugendpsychologie SKJP / Schweizerische Vereinigung für Kinderzahnmedizin / Allianz Kinderspitäler der Schweiz AllKidS / Allianz pädiatrische Pflege Schweiz / Eigenständige Kinder-permanencen Swiss Medi Kids

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck
→ Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich
→ Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise

[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

→ Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe
→ Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze
→ Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

→ Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag
Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

→ Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

→ Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen:
«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag
→ Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20 Prozent Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Art. 10 Überentschädigung
→ Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte
→ Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1
→ Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.



Fach- und Kontaktstelle Spielgruppen Schaffhausen
Irene Wirthlin
Im Gablemacher 1
8240 Thayngen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

09.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Irene Wirthlin der Fach- und Kontaktstelle Spielgruppen Schaffhausen begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Irene Wirthlin der Fach- und Kontaktstelle Spielgruppen Schaffhausen begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Irene Wirthlin der Fach- und Kontaktstelle Spielgruppen Schaffhausen plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Irene Wirthlin, diplomierte Spielgruppenleiterin und Leitung
der Fach- und Kontaktstelle Spielgruppen Schaffhausen



FS ZAHD
Fachstelle Spielgruppen Zürich, Affoltern, Horgen, Dietikon
Loorenstrasse 31b
8910 Affoltern am Albis

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Affoltern am Albis, 03.09 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

FS ZAHD begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

FS ZAHD begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. FS ZAHD **plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

FS ZAHD danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Galina Bruder, Präsidentin FS ZAHD



---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

FKS Kanton SG AI AR
Wolfgangweg 11
9014 St. Gallen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Unterterzen, 27. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Spielgruppenfachstelle SG-AI-AR begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppenfachstelle SG-AI-AR begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppenfachstelle SG-AI-AR plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Jeannette Kocherhans
Präsidentin

FKS Kanton SG AI AR
Wolfgangweg 11
9014 St. Gallen

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

FKS Kanton SG AI AR
Wolfgangweg 11
9014 St. Gallen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

St.Gallen , 29. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Spielgruppenfachstelle SG-AI-AR begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppenfachstelle SG-AI-AR begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppenfachstelle SG-AI-AR plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Barbara Rüesch
Geschäftsstellenleiterin

FKS Kanton SG AI AR
Wolfgangweg 11
9014 St. Gallen

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Familien Zentrum Liestal

Büchelistrasse 6, 4410 Liestal

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Liestal, 25. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Das Familienzentrum Liestal begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Das Familienzentrum Liestal begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppe Fizfaz plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Danielle Fasel für das Familienzentrum Liestal

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Fédération des crèches et garderies fribourgeoises

À la Commission du Conseil national
de la science, de l'éducation et de la culture
à l'att. de M. Fabien Fivaz, président
familienfragen@bsv.admin.ch

Fribourg, le 22.07.2022

Prise de position relative à la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 de la CESC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le Président de la Commission,

Mesdames et Messieurs les membres de la Commission,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative à l'avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour les enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc).

La fédération des crèches et garderie fribourgeoises (FCGF) **est extrêmement satisfaite du fait** que votre Commission travaille à l'élaboration d'une nouvelle loi fédérale en vue de remplacer l'actuel financement de départ pour l'accueil familial et parascolaire pour les enfants. Ainsi, l'accueil extrafamilial et parascolaire, de même que la politique en matière d'encouragement précoce de l'enfance, bénéficieront enfin **d'une solution pérenne ancrée dans une législation à l'échelon fédéral**. Il nous paraît également très important que le document qui sera élaboré, considère comme objectif principal l'équilibre vie familiale - vie professionnelle et le critère d'égalité des chances. **Ces deux objectifs sont étroitement liés entre eux**.

La FCGF salue en outre le fait que le document actuel **tient compte du principe de subsidiarité** et qu'ainsi, la Confédération, par l'intermédiaire de conventions-programmes, soit en mesure de soutenir les cantons dans la mise en œuvre de leur politique de la petite enfance et dans le financement des mesures prises en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Les conventions-programmes sont un instrument qui donne aux cantons suffisamment de latitude pour agir et qui tient compte **de la situation initiale et des différents besoins**. Nous sommes également très satisfaits de l'option retenue avec une participation de la Confédération **sans limite de temps** à la réduction des contributions parentales. Ce changement de paradigme est également retenu sur la base de l'évaluation de l'actuel financement de départ pour des augmentations de subventions aux cantons (Stern 2022[1]).

Une offre quantitativement suffisante, respectant des standards de qualité, conforme aux valeurs d'égalité des chances et abordable pour les parents nécessite **une politique globale de la petite enfance.**

[1] Stern, Susanne et coll. (2022) : Évaluation des aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants : Effets des aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales. Aspects de la sécurité sociale, Rapport de recherche n° 8/22. Berne : OFAS. https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkZfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, consulté le 28.06.2022.

Pour que les effets soient durables, il est nécessaire que des investissements adéquats soient effectués à tous les niveaux fédéraux. **La FCGF recommande dès lors que la qualité des offres et les moyens financiers y relatifs occupent une plus grande place dans la loi fédérale. C'est uniquement ainsi que les deux objectifs centraux pourront véritablement être atteints.**

Rôle de la qualité

L'ensemble des offres d'accueil et d'éducation extrafamiliales et parascolaires sont d'une immense utilité pour la société et l'économie si l'on songe à la conciliation entre le travail et la vie familiale ; cette utilité ira en grandissant à l'avenir, compte tenu de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Pour que ces offres soient également **grandement profitables pour les enfants**, elles doivent être de qualité. Il est admis que plus la qualité sur le plan pédagogique est élevée, plus leur utilité est grande (cf. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Ce point est également attesté par une autre étude[3]: un abaissement des tarifs payés par les parents peut avoir un effet positif sur la réinsertion professionnelle des mères sur le marché du travail (même si de nombreux parents veillent particulièrement à ce que leurs enfants soient confiés à de «bonnes» institutions). Toutefois, le **rendement éducatif** ne peut être augmenté que si l'on investit dans la qualité. Si tel est le cas, l'accueil des enfants **pendant les premières années de leur vie aura des effets positifs** sur leur développement et entraînera d'autres avantages, soit notamment : une réduction des coûts dans le domaine social et de la santé, une meilleure et plus rapide intégration, plus de réussite dans le cursus de formation, etc. Une amélioration de la qualité aura également un **effet positif sur la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans le secteur** de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Les expériences réalisées montrent qu'une partie du personnel de ce secteur quitte prématurément son emploi parce, au vu de l'attractivité insuffisante du cadre de travail. Sans cette main-d'œuvre qualifiée, il s'avèrera impossible de faire face à l'augmentation de la demande qui résultera de l'abaissement des contributions payées par les parents.

Une qualité pédagogique améliorée signifie que les enfants seront pris en charge par **des professionnels qualifiés, motivés et de confiance,** et qu'ils pourront développer leur autonomie et trouver leur voie dans un environnement stimulant (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Association QualiKita 2019[5]). Malheureusement, de telles conditions sont encore trop rares. C'est ce qu'a démontré récemment une étude comparative internationale de l'UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]), selon laquelle la Suisse est à la traîne, les deux facteurs incriminants étant le **manque de personnel qualifié** et l'absence de ressources humaines et financières.

Par conséquent, il s'agit de veiller à ce que les conventions-programmes s'inspirent des **recommandations de la CDAS et de la CDIP** concernant la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants, recommandations qui sont en cours d'élaboration. À cela devront s'ajouter des **investissements complémentaires** liés aux règles et aux objectifs en matière de qualification du personnel formé, de taux d'encadrement et de conception pédagogique.

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zurich : INFRAS (en allemand) https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, consulté le 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Modèle global économique pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance » : Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation. Executive Summary ; [Bâle : BAK Economics] : https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_FR.pdf, consulté le 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina et Heidi Simoni (2016) : Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en suisse Une réalisation de l'Institut Marie Meierhofer pour l'enfance sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial [Zurich : Weissgrund] : www.unesco.ch > Éducation > Éducation de la petite enfance > Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse > PDF.

[5] Association QualiIPE (2019) : *Protocole QualiIPE. Label de qualité pour les institutions d'accueil de jour de l'enfance* Zurich : kibesuisse, Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant et Fondation Jabobs éds.).

[6] Gromada, Anna et Dominic Richardson (2021) : *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF (en anglais) https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, consulté le 12.06.2022.

De plus, non seulement il est fort souhaitable de garantir un soutien accru aux parents d'un enfant en situation de handicap mais, conformément à la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH), il est également urgent de le faire. En outre, d'autres indications nécessitent une prise en charge accrue, ce qui entraîne des coûts plus élevés : c'est notamment le cas de la prise en charge des nourrissons ou des enfants ayant besoin d'un soutien accru (encouragement linguistique, TDAH, etc.). L'article 7, tel qu'il est formulé actuellement, incite tous les cantons et toutes les communes qui prennent déjà en charge les surcoûts liés au handicap – soulageant ainsi les parents – à se désengager du financement des surcoûts liés au handicap**. Nous recommandons donc d'étendre le champ d'application et de reformuler l'alinéa 4.**

En outre, en ce qui concerne l'article 4, les pare**nts doivent pouvoir bénéficier des contributions de la Confédération pour la réduction des contributions des parents, quelle que soit la raison de leur recours à l'accueil extrafamilial et parascolaire**. En particulier, la prise en charge sur la base d'indications sociales ou de santé doit également être cofinancée par la Confédération pour améliorer le bien-être de l'enfant et son développement harmonieux. La plupart des communes et des cantons procèdent déjà ainsi aujourd'hui. La FCGF estime que le fait de devoir attester d'un taux occupation minimum d'emploi ne se justifie pas. Il appartient aux cantons et aux communes de réglementer l'accès aux offres et aux éventuelles subventions. En conséquence, un éventuel examen des conditions d'accès ou de subventionnement a également lieu à ce niveau. La Confédération peut donc verser ses aides financières à tous les parents qui utilisent l'offre. Cela satisfait aussi au principe de subsidiarité.

Enfin, La FCGF salue la proposition de la Commission selon laquelle l'accueil extrafamilial des enfants s'étend à toutes **les tranches d'âge et comprend donc aussi l'accueil parascolaire**. Nous rejetons donc clairement la proposition de la minorité Umbricht Pieren visant à ce que seul le domaine préscolaire soit pris en compte dans la loi.

L'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants fait partie des offres d'importance cruciale pour notre société. La crise du Covid-19 a clairement démontré le rôle systémique des structures d'accueil. Constatant le fait qu'il y aura toujours plus d'enfants pris en charge dans un cadre institutionnel et que la qualité de l'encadrement est insuffisante, avec une proportion actuelle de 43%[7] de personnel non formé spécifiquement, il est nécessaire de former davantage de personnes en pédagogie de l'enfance (ES), en tant qu'assistant·e socio-éducatif/ve (CFC) et dans d'autres compétences spécifiques de l'accueil (garde des nourrissons, encouragement linguistique, prise en charge des écoliers, etc.). Sans l'apport de spécialistes, il y a peu de chances pour que l'offre se développe et améliore sa qualité.

À l'instar du secteur des soins, celui des professions d'assistance, perturbé par une grave pénurie de personnel qualifié, est également en crise. L'organisation faîtière Savoirsocial a calculé dans une étude[8] que les besoins en formation pour l'accueil extrascolaire et extrafamilial des enfants s'élèveront à plus de 10 000 spécialistes supplémentaires en 2024 si le niveau de qualité reste inchangé. Si la professionnalisation est mise en œuvre, le nombre augmente encore d'un tiers.

De plus, les prescriptions minimales en matière de taux d'encadrement dans les cantons ne correspondent pas aux normes scientifiques actuelles. L'exigence d'améliorer les taux d'encadrement est également renforcée au vu des groupes d'enfants de plus en plus hétérogènes et par la demande faite aux spécialistes de ne pas seulement encadrer et éduquer les enfants, mais aussi de les encourager sur le plan linguistique, de fournir un travail d'intégration et d'inclusion et de soutenir de manière professionnelle les enfants ayant des besoins particuliers ou en situation de handicap. L'accès

[7] Office fédéral des assurances sociales, financement initial, bilan après 19 ans.

[8] IWSB pour Savoirsocial 2016, Demande de personnel qualifié et besoin de formation dans le champ du travail social : un aperçu des différentes professions sociales et domaines d'activités

à des services de qualité de garde doit être garanti pour tous les enfants. La Confédération et les cantons doivent veiller à ce qu'il y ait suffisamment de spécialistes formés.

Kibesuisse (2020a[9]) a mis en évidence les développements qui seraient nécessaires dans le domaine de la qualité (pour l'accueil extrafamilial des enfants) et les coûts qui y sont liés. Rien que pour la Suisse alémanique, Kibesuisse (2022b[10]) estime que les coûts annuels s'élèveront à environ 1 milliard de francs.

Pour développer l'accueil des enfants et garantir l'offre d'accueil – d'importance systémique –, il faut en outre une initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié dans le domaine de l'accueil (à l'instar de ce qui se fait dans le domaine des soins). Le développement de la qualité dans le domaine de la petite enfance et de l'accueil parascolaire n'est pas influencé que par les cantons (et pas partout), mais aussi par les acteurs sur le terrain. Il convient en particulier de promouvoir la formation de base et la formation continue des spécialistes de l'accueil extrafamilial et parascolaire, afin que le personnel nécessaire soit disponible le plus rapidement possible pour assurer un niveau élevé de qualité pédagogique et opérationnelle. En outre, il convient d'encourager les formations de base et les formations continues pour les groupes de jeu, les familles de jour, dans le travail hors murs, etc. On trouve des exemples dans d'autres domaines de la formation professionnelle, où la Confédération participe par exemple financièrement à des places d'apprentissage, finance des formations continues à 50 %, etc.

Cette initiative pourrait faire partie des conventions-programmes, mais devrait encore une fois prévoir des moyens supplémentaires et, conformément à l'al. 4, permettre à des tiers d'en bénéficier.

Nous vous remercions de votre attention et restons volontiers à votre disposition pour tout éventuel complément d'informations.

Grégory Pellissier
Président de la FCGF



[9] Kibesuisse (2020a) : *Positionpapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten ;* [Zurich : Kibesuisse] : https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet.pdf (en allemand), consulté le 12.06.2022.

[10] Kibesuisse (2020b) : *Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten;* (en allemand) [Zurich : Kibesuisse] : https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet_Finanzierung.pdf, (en allemand) consulté le 12.06.2022.

FFAES
Fédération fribourgeoise
des accueils extrascolaires

À la Commission du Conseil national
de la science, de l'éducation et de la culture
à l'att. de M. Fabien Fivaz, président

familienfragen@bsv.admin.ch

Fribourg, le 22.08.2022

Prise de position relative à la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 de la CESC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le Président de la Commission,

Mesdames et Messieurs les membres de la Commission,

Le comité de la FFAES, par son président et sa vice-présidente, a pris connaissance avec intérêt du projet de la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 de la CESC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles ». Il remercie M. Fabien Fivaz, président de la Commission du Conseil d'Etat de la science, de l'éducation et de la culture pour la possibilité donnée de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative à l'avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour les enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc). Le comité de la FFAES se réjouit que le financement de l'accueil extrafamilial des enfants de 0 à 12 ans soit réexaminé car, dans sa forme actuelle, il ne répond plus entièrement aux besoins des familles suisses notamment en ce qui concerne l'égalité de traitement pour les prestations fournies et le coût des différents accueils.

Le comité de la FFAES est **extrêmement satisfait du fait** que la CESC-N travaille à l'élaboration d'une nouvelle loi fédérale en vue de remplacer l'actuel financement de départ pour l'accueil familial et parascolaire pour les enfants. Ainsi, l'accueil extrafamilial et parascolaire, de même que la politique en matière d'encouragement précoce de l'enfance, bénéficieront enfin **d'une solution pérenne ancrée dans une législation à l'échelon fédéral**. Il nous paraît également très important que le document qui sera élaboré, considère comme objectif principal la conciliation de la vie familiale et professionnelle des familles et le critère d'égalité des chances. **Ces deux objectifs sont étroitement liés entre eux**.

La FFAES salue en outre le fait que le document actuel **tient compte du principe de subsidiarité** et qu'ainsi, la Confédération, par l'intermédiaire de conventions-programmes, soit en mesure de soutenir les cantons dans la mise en œuvre et le financement de leur politique de l'accueil extrafamilial dont l'accueil parascolaire fait intimement partie. Les conventions-programmes sont un instrument qui donne aux cantons suffisamment de latitude pour agir et qui tient compte **de la situation initiale et des différents besoins**.

« Fédération Fribourgeoise des Accueils extrascolaires du Canton de Fribourg », p/a François Roubaty, Impasse du Bosquet 5, 1753 Matran ou par e-mail à info@ffaes.ch – Tél. 079 295 49 24 – CP 10-762096-9

Nous sommes également très satisfaits de l'option retenue avec une participation de la Confédération **sans limite de temps** à la réduction des contributions parentales. Ce changement de paradigme est également retenu sur la base de l'évaluation de l'actuel financement de départ pour des augmentations de subventions aux cantons (Stern 2022[1]).

Une offre quantitativement suffisante, respectant des standards de qualité, conforme aux valeurs d'égalité des chances et abordable pour les parents nécessite **une politique globale de l'accueil extrafamilial dont l'application doit être respectée par les cantons.**

Pour que les effets soient durables, il est nécessaire que des investissements adéquats soient effectués à tous les niveaux fédéraux. **La FFAES recommande dès lors que la qualité des offres et les moyens financiers y relatifs occupent une plus grande place dans la loi fédérale. C'est uniquement ainsi que les deux objectifs centraux pourront véritablement être atteints.**

Rôle de la qualité :

L'ensemble des offres d'accueil et d'éducation extrafamiliales et parascolaires sont d'une immense utilité pour la société et l'économie si l'on songe à la conciliation entre le travail et la vie familiale. Cette utilité ira en grandissant à l'avenir, compte tenu de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Pour que ces offres soient également **profitables pour les enfants et les familles**, elles doivent être de qualité. Il est admis que plus la qualité sur le plan pédagogique est élevée, plus leur utilité est grande (cf. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Ce point est également attesté par une autre étude[3]: un abaissement des tarifs payés par les parents peut avoir un effet positif sur la réinsertion professionnelle des mères sur le marché du travail. Toutefois, le rendement éducatif ne peut être augmenté que si l'on investit dans la qualité. Si tel est le cas, l'accueil extrafamilial des enfants aura un effet bénéfique sur leur développement et entraînera d'autres avantages, soit notamment : une réduction des coûts dans le domaine social et de la santé, une meilleure et plus rapide intégration, plus de réussite dans le cursus de formation, etc. Une amélioration de la qualité aura également un **effet positif sur la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans le secteur de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants**. Les expériences réalisées montrent qu'une partie du personnel de ce secteur quitte prématurément son emploi à cause de l'attractivité insuffisante du cadre de travail. Sans cette main-d'œuvre qualifiée, il s'avèrera impossible de faire face à l'augmentation de la demande qui résultera de l'abaissement des contributions payées par les parents.

Une qualité pédagogique améliorée signifie que les enfants seront pris en charge par **des professionnels qualifiés, motivés et de confiance,** et qu'ils pourront développer leur autonomie et trouver leur voie dans un environnement stimulant (Wustmann Seiler & Simoni

---

[1] Stern, Susanne et coll. (2022) : Évaluation des aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants : Effets des aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales. Aspects de la sécurité sociale, Rapport de recherche nº 8/22. Berne : OFAS. https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkZfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, consulté le 28.06.2022.

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zurich : INFRAS (en allemand) https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, consulté le 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Modèle global économique pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance » : Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation. Executive Summary ; [Bâle : BAK Economics] : https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_FR.pdf, consulté le 12.06.2022.

2016[4], Association QualiKita 2019[5]). Malheureusement, de telles conditions sont encore trop rares. C'est ce qu'a démontré récemment une étude comparative internationale de l'UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]), selon laquelle la Suisse est à la traîne, les deux facteurs incriminants étant le **manque de personnel qualifié** et l'absence de ressources financières.

Par conséquent, il s'agit de veiller à ce que les conventions-programmes s'inspirent des **recommandations de la CDAS et de la CDIP** concernant la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants, recommandations qui sont en cours d'élaboration. À cela devront s'ajouter des **investissements complémentaires** liés aux règles et aux objectifs en matière de qualification du personnel formé, de taux d'encadrement et de conception pédagogique.

L'inclusion dans tous les accueils extrafamiliaux **des enfants avec des besoins particuliers** doit aussi être pris en considération dans les conventions programmes qui doivent prévoir les financements et les encadrements professionnels adéquats afin que les familles concernées bénéficient de l'égalité des chances. Ces prises en charge spécifiques sont définies comme urgentes dans la Convention de l'ONU relative au droit des personnes handicapées (CDPH). L'article 7, tel qu'il est formulé actuellement, incite tous les cantons et toutes les communes qui prennent déjà en charge les surcoûts liés au handicap – soulageant ainsi les parents – à se désengager du financement des surcoûts liés au handicap. **Nous recommandons donc d'étendre le champ d'application et de reformuler l'alinéa 4.**

En outre, en ce qui concerne l'article 4, les pare**nts doivent pouvoir bénéficier des contributions de la Confédération pour la réduction de leurs contributions, quelle que soit la raison de leur recours à l'accueil extrafamilial et parascolaire**. En particulier, la prise en charge sur la base d'indications sociales ou de santé doit également être cofinancée par la Confédération pour améliorer le bien-être de l'enfant et son développement harmonieux. La plupart des communes et des cantons procèdent déjà ainsi aujourd'hui. La FFAES estime que le fait de devoir attester d'un taux occupation minimum d'emploi ne se justifie pas. Il appartient aux cantons et aux communes de réglementer l'accès aux offres et aux éventuelles subventions. En conséquence, un éventuel examen des conditions d'accès ou de subventionnement a également lieu à ce niveau. La Confédération peut donc verser ses aides financières à tous les parents qui utilisent l'offre. Cela satisfait aussi au principe de subsidiarité.

Enfin, La FFAES salue la proposition de la Commission selon laquelle l'accueil extrafamilial des enfants s'étend à toutes **les tranches d'âge et comprend donc aussi l'accueil parascolaire**. Nous rejetons donc clairement la proposition de la minorité Umbricht Pieren visant à ce que seul le domaine préscolaire soit pris en compte dans la loi.

---

[4] Wustmann Seiler, Corina et Heidi Simoni (2016) : Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en suisse Une réalisation de l'Institut Marie Meierhofer pour l'enfance sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial [Zurich : Weissgrund] : www.unesco.ch > Éducation > Éducation de la petite enfance > Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse > PDF.

[5] Association QualiIPE (2019) : *Protocole QualiIPE. Label de qualité pour les institutions d'accueil de jour de l'enfance* Zurich : kibesuisse, Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant et Fondation Jabobs éds.).

[6] Gromada, Anna et Dominic Richardson (2021) : *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF (en anglais) https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, consulté le 12.06.2022.

L'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants fait partie des offres d'importance cruciale pour notre société. La crise du Covid-19 a clairement démontré le rôle systémique des structures d'accueil. Constatant le fait qu'il y aura toujours plus d'enfants pris en charge dans un cadre institutionnel et que la qualité de l'encadrement est insuffisante, avec une proportion actuelle de 43%[7] de personnel non formé spécifiquement, il est nécessaire de former davantage de personnes en pédagogie de l'enfance (ES), en tant qu'assistant·e socio-éducatif/ve (CFC) et dans d'autres compétences spécifiques de l'accueil (garde des nourrissons, encouragement linguistique, prise en charge des écoliers, etc.). Sans l'apport de spécialistes, il y a peu de chances pour que l'offre se développe et améliore sa qualité.

À l'instar du secteur des soins, celui des professions d'assistance, perturbé par une grave pénurie de personnel qualifié, est également en crise. L'organisation faîtière Savoirsocial a calculé dans une étude[8] que les besoins en formation pour l'accueil extrascolaire et extrafamilial des enfants s'élèveront à plus de 10 000 spécialistes supplémentaires en 2024 si le niveau de qualité reste inchangé. Si la professionnalisation est mise en œuvre, le nombre augmente encore d'un tiers.

De plus, les prescriptions minimales en matière de taux d'encadrement dans les cantons ne correspondent pas aux normes scientifiques actuelles. L'exigence d'améliorer les taux d'encadrement est également renforcée au vu des groupes d'enfants de plus en plus hétérogènes et par la demande faite aux spécialistes de ne pas seulement encadrer et éduquer les enfants, mais aussi de les encourager sur le plan linguistique, de fournir un travail d'intégration et d'inclusion et de soutenir de manière professionnelle les enfants ayant des besoins particuliers ou en situation de handicap. L'accès à des services de qualité de garde doit être garanti pour tous les enfants. La Confédération et les cantons doivent veiller à ce qu'il y ait suffisamment de spécialistes formés.

Kibesuisse (2020a[9]) a mis en évidence les développements qui seraient nécessaires dans le domaine de la qualité (pour l'accueil extrafamilial des enfants) et les coûts qui y sont liés. Rien que pour la Suisse alémanique, Kibesuisse (2022b[10]) estime que les coûts annuels s'élèveront à environ 1 milliard de francs.

Pour développer l'accueil des enfants et garantir l'offre d'accueil, il faut en outre une initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié dans le domaine de l'accueil. Il convient en particulier de promouvoir la formation de base et la formation continue des spécialistes de l'accueil extrafamilial et parascolaire, afin que le personnel nécessaire soit disponible le plus rapidement possible pour assurer un niveau élevé de qualité pédagogique et opérationnelle. En outre, il convient d'encourager les formations de base et les formations continues pour les groupes de jeu, les familles de jour, dans le travail hors murs, etc.

---

[7] Office fédéral des assurances sociales, financement initial, bilan après 19 ans.

[8] IWSB pour Savoirsocial 2016, Demande de personnel qualifié et besoin de formation dans le champ du travail social : un aperçu des différentes professions sociales et domaines d'activités

[9] Kibesuisse (2020a) : *Positionpapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten ;* [Zurich : Kibesuisse] : https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet.pdf (en allemand), consulté le 12.06.2022.

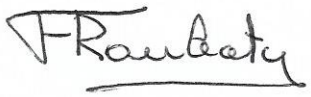
[10] Kibesuisse (2020b) : *Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten;* (en allemand) [Zurich : Kibesuisse] : https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet_Finanzierung.pdf, (en allemand) consulté le 12.06.2022.

On trouve des exemples dans d'autres domaines de la formation professionnelle, où la Confédération participe par exemple financièrement à des places d'apprentissage et finance des formations continues à 50 %, etc.

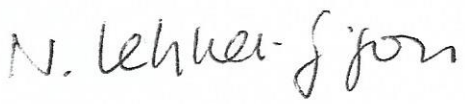
Cette initiative pourrait faire partie des conventions-programmes, mais devrait encore une fois prévoir des moyens supplémentaires et, conformément à l'al. 4, permettre à des tiers d'en bénéficier.

Le comité de la FFAES par son président et sa vice-présidente remercie M. Fabien Fivaz, président de la Commission du Conseil d'Etat de la science, de l'éducation et de la culture ainsi que les membres de sa commission pour leur lecture attentive de ses différentes remarques relevées dans le travail quotidien de ses membres. Par ailleurs il est à disposition pour tout complément d'information.

François Roubaty, président FFAES



Nicole Lehner-Gigon, vice-présidente FFAES



Fach- und Kontaktstelle der SpielgruppenleiterInnen
FKS Uri

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Altdorf, 31.August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der FKS Uri begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

FKS Uri begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **FKS Uri plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Mirjam Zgraggen danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mirjam Zgraggen, FKS Uri

Mirjam Zgraggen

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Fach- und Kontaktstelle für Spielgruppen Basel-Stadt, Freie Strasse 35, 4001 Basel

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Basel, 7. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Fach- und Kontaktstelle Basel-Stadt begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Fach- und Kontaktstelle Basel-Stadt begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. Die Fach- und Kontaktstelle Basel-Stadt **plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Betina Eriksen
Betina Eriksen
Fach- und Kontaktstelleleiterin in Basel-Stadt

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Lyss, 06.09.2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR
«Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Die FKS Spielgruppen Kanton Bern begrüsst es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Die FKS Spielgruppen Kanton Bern begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Die FKS Spielgruppen Kanton Bern bedauert hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird. Was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Wir fordern hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» lehnt die FKS Spielgruppen Kanton Bern vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Die FKS Spielgruppen Kanton Bern begrüsst den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehnen wir deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Die FKS Spielgruppen Kanton Bern betrachtet die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen~~, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in Tagesfamilienvereinen Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze

- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachtet die FKS Spielgruppen Kanton Bern angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte

Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Die FKS Spielgruppen Kanton Bern begrüsst grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifeln wir, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchten wir, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachten wir den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehlen wir einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würden wir ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweisen wir auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung wir teilen.

Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone

auch ihre Subventionen für die Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Die FKS Spielgruppen Kanton Bern erachtet es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Wir unterstützen deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würden wir auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Wir greifen deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweisen wir ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung wir teilen.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken lehnt die FKS Spielgruppen Kanton Bern ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Wir empfehlen daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu
1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Die FKS Spielgruppen Kanton Bern schlägt vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie wir aus verschiedenen kantonalen Reportings wissen, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädieren wir für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädieren wir dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstützen wir. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fänden wir die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Die FKS Spielgruppen Kanton Bern begrüsst ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Wir verweisen diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der wir uns anschliessen.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele

orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.
4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Die FKS Spielgruppen Kanton Bern begrüsst eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Wir regen an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

-Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen

Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. Savoirsocial hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 Millionen Franken 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Die FKS Spielgruppen Kanton Bern

FKS Fach- und Kontaktstelle Spielgruppen Kanton Bern

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Schwanden, 23. August 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR
«Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Die FKS Glarnerland begrüsst es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Die FKS Glarnerland begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Die FKS Glarnerland bedauert hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird. Was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Wir fordern hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» lehnt Die FKS Glarnerland vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Die FKS Glarnerland begrüsst den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehnen wir deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Die FKS Glarnerland betrachtet die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen~~, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in Tagesfamilienvereinen Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze
- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachtet Die FKS Glarnerland angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte

Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Die FKS Glarnerland begrüsst grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifeln wir, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchten wir, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachten wir den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehlen wir einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würden wir ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweisen wir auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung wir teilen.

Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Die FKS Glarnerland erachtet es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Wir unterstützen deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würden wir auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Wir greifen deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweisen wir ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung wir teilen.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken lehnt Die FKS Glarnerland ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Wir empfehlen daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu

1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Die FKS Glarnerland schlägt vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie wir aus verschiedenen kantonalen Reportings wissen, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädieren wir für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädieren wir dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die

Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstützen wir. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fänden wir die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Die FKS Glarnerland begrüsst ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Wir verweisen diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der wir uns anschliessen.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Die FKS Glarnerland begrüsst eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Wir regen an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

-Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.)

aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. Savoirsocial hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 Millionen Franken 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Die FKS Glarnerland

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

frauen

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. **Wir beantragen einen Sockelbeitrag von 20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund**. Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit. Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Frauenzentrale St.Gallen Bleichestrasse 11 9000 St.Gallen Tel. 071 222 22 33 info@fzsg.ch www.fzsg.ch

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.
Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Grundsatz
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[1] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich
— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der

[1] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze
— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung

wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden). Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächliche Mehrkosten anfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben

und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[2] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

---

[2] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern
Art. 1
— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 400 Millionen Franken bewilligt.

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Vernehmlassung. Weiter danken wir Ihnen für die Erarbeitung der Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Freundliche Grüsse

Frauenzentrale St.Gallen

Annette Nimzik
Präsidentin

Jacqueline Schneider
Geschäftsführerin

frauen
zentrale
thurgau

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Grundsatz
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich
— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehenfoerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_ExSum_DE.pdf

mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze
— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag
— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:

Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Mit freundlichen Grüssen

Frauenzentrale Thurgau



Annina Villiger Wirth, Präsidentin

Frauenfelderstrasse 4
8570 Weinfelden
071 626 58 48
www.frauenzentrale-tg.ch

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Grundsatz

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehenfoerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_ExSum_DE.pdf

erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze
— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag
— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der

Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag
— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

FREIKIRCHEN.CH

Dachverband Freikirchen & christliche Gemeinschaften Schweiz
Sekretariat
Witzbergstrasse 7 | 8330 Pfäffikon ZH
Tel. 043 288 62 17 | info@freikirchen.ch | www.freikirchen.ch

familienfragen@bsv.admin.ch (PDF- und Word-Version)

Bern, Anfang September 2022
PS/PD

21.403 n Pa. Iv. WBK-N. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie das rubrizierte Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Dachverband Freikirchen Schweiz (vormals VFG) ist ein nationaler Kirchenverband mit gegenwärtig 17 freikirchlichen Bewegungen aus der Deutschschweiz und dem Tessin, zu denen über 700 örtliche Kirchen mit ihren diakonischen Werken gehören. Nach Schätzungen machen die Evangelisch-Freikirchlichen 2,5-3,2% der Schweizer Bevölkerung aus.

Neben der Schweizer Bischofskonferenz und dem Schweizerischen Evangelischen Kirchenbund versteht sich Freikirchen.ch zusammen mit dem Réseau als dritte Kraft der christlichen Kirchen in der Schweiz und als Sprachrohr für die gemeinsamen Anliegen der Freikirchen. Das Nationale Forschungsprogramm "Religionsgemeinschaften, Staat und Gesellschaft" (NFP 58) hat 2008 für ein normales Wochenende in der Schweiz 690'000 Personen ermittelt, die an einem religiösen Ritual teilnehmen. 189'070 Personen (27.4%) machen das in einem freikirchlichen Gottesdienst (gegenüber 99'352 Personen (14.4%) in ev. ref. Kirchen und 264'596 (38,4%) in katholischen Gemeinden.)

Freikirchen.ch debattiert sehr unterschiedliche Fragen. Wir begrenzen uns nicht nur auf kulturelle und religiöse Fragen. Für uns ist es von entscheidender Wichtigkeit, dass wir im 21. Jahrhundert in unserer Gesellschaft zu einem gelingenden Miteinander finden. Dazu möchten wir beitragen.

Unser Dachverband lehnt die Überführung der Anstossfinanzierung in eine dauernde Bundesaufgabe ab.

Nach Auffassung unseres Dachverbandes sollten zusätzliche Mittel des Bundes für die Verbesserung der Kinder- und Ausbildungszulagen eingesetzt werden, welche die durch Kinder verursachten Mehrkosten und insbesondere das damit verbundene Armutsrisiko reduzieren.

Indem den Familien mehr freie Mittel zur Verfügung gestellt würden, werden sie ernst genommen in ihrer wichtigen Aufgabe und damit ihre Mündigkeit gefördert. Dazu kommt, dass aus der Entwicklungspsychologie die Bedeutung von konstanten Bezugspersonen bekannt ist.

In einem liberalen Staat ist es Sache der Eltern zu entscheiden, ob und in welchem Umfang sie von einer Drittbetreuung Gebrauch machen wollen. Die einseitige Förderung der Drittbetreuung ist nicht Sache des Staates. Deshalb lehnen wir die vorgesehene neue Bundesaufgabe ab, welche die vorgesehenen Mittel

ausschliesslich für Drittbetreuung der Kinder zur Verfügung stellt. Mit dem vorgesehenen Finanzierungsmodell werden Eltern, die ihre Kinder selber betreuen, zudem potentiell zusätzlich belastet.

Nach unserer Auffassung ist es auch nicht Aufgabe des Bundes, die Drittbetreuung von Kindern zu fördern, um der Wirtschaft potentiell mehr Arbeitskräfte zur Verfügung zu stellen. Diese kann durch geeignete Arbeitszeitmodelle und eigene Betreuungsangebote selber dafür sorgen, dass sie für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen attraktiv ist.

Kontaktperson: Peter D. Deutsch, Fürsprecher, deutsch@ad-p.ch.

Freundliche Grüsse



Peter Schneeberger, Präsident
DACHVERBAND FREIKIRCHEN.CH

Von: Lehner Andreas <Andreas.Lehner@fed-be.ch>
Gesendet: Freitag, 26. August 2022 08:16
An: _BSV-Familienfragen <familienfragen@bsv.admin.ch>
Cc: Roncoroni Bruna <Bruna.Roncoroni@fed-be.ch>
Betreff: Vernehmlassungsantwort Parlamentarische Initiative 21.403

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur Vernehmlassung zur Umsetzung der Parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung». Der Früherziehungsdienst des Kantons Bern schliesst sich der Vernehmlassungsantwort des Verbandes der Heilpädagogischen Dienste (VHDS) an und bittet Sie, dessen Änderungsvorschläge in die Erlasse einfliessen zu lassen.

Freundliche Grüsse

Andreas Lehner
Betriebswirtschaftlicher Leiter
Stv. Geschäftsleiter

Früherziehungsdienst des Kantons Bern

Geschäftsstelle
Frankenstr. 1, Postfach 562
3018 Bern

Telefon direkt: 031 869 46 62 / Intern: 202
Mobil: 076 379 98 78

andreas.lehner@fed-be.ch
www.fed-be.ch

Arbeitstage: Mo Vormittag, Di, Mi, Do, Fr Vormittag

«Fugu» Kinderkrippen, Kleindorf 2, CH-8702 Zollikon

Per E-Mail an
familienfragen@bsv.admin.ch
Kommission für Wissenschaft
Bildung und Kultur
3003 Bern

Zollikon, 6. September 2022
Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum geplanten Vorentwurf eines Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (KibeG), Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung, die für uns sehr wichtig ist, weil wir mit unserem Unternehmen in der Geschäftstätigkeit direkt betroffen sind.

«Fugu» Kinderkrippen engagiert sich seit 2009 in der Betreuung von Kleinkindern bis und mit Primarschuleintritt. Im Kanton Zürich sind wir mit 17 Standorten präsent sowie mit 1 Standort im Kanton St.Gallen. Somit sind wir einer der grössten privaten Kita-Anbieter im Grossraum Zürich, der seit Beginn eine qualitative gute familienergänzenden Kinderbetreuung anbietet und bestrebt ist, sein Angebot stets zu verbessern.
«Fugu» Kinderkrippen beschäftigt rund 270 Mitarbeitende, bietet über 800 Betreuungsplätze an und betreut über 1’500 Kinder.

Gesamtbeurteilung

«Fugu» Kinderkrippen befürwortet die Stossrichtung der vorliegenden Vorentwürfe und unterstützt diese ausdrücklich.

Es ist der richtige Ansatz, dass der Bund sich neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt, und zwar unabhängig ihrer finanziellen Situation. Mit den geplanten Bundesmitteln zur Reduktion der Elternbeiträge leistet der Bund einen substanziellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die geplanten Massnahmen setzen zudem umfassend die richtigen Anreize.

© 2022 www.kitafugu.ch

Die vorgesehene finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung begrüsst «Fugu» Kinderkrippen und ist überzeugt, dass diese zielführend ist. Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. **Wie in der Vorlage ausgeführt, hängt die Bereitschaft der Eltern, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, wesentlich von deren Betreuungskosten ab**, aber insbesondere auch von der Qualität des Angebotes. Dem stipulierten Grundsatz «Je höher die Qualität, desto besser» sind aus unserer Sicht jedoch Grenzen gesetzt. Es ist ein Gleichgewicht der Interessen zu finden, bei dem die Betreuungsqualität so gut wie möglich ist, jedoch aber für möglichst viele Familien erschwinglich bleiben muss. **Vor diesem Hintergrund ist die primäre Zielsetzung des geplanten Bundesgesetzes zur Reduktion der Elternbeiträge richtig.** Folgerichtig ist auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel zur Erreichung dieses Ziels vorgesehen, was wir explizit unterstützen – genauso wie die dabei zu Grunde liegende subjektorientierte Zugangsweise.

Die Betreuungseinrichtungen streben die Qualität und das Wohl des Kindes an. Entgegen vielen Stimmen in der Branche sind wir klar der Meinung, dass wir bereits aktuell unter den gegebenen Rahmenbedingungen und Voraussetzungen eine gute Qualität in der Betreuung anbieten. Bei Massnahmen, die erwiesenermassen die Qualität der Betreuung steigern, muss die Bezahlbarkeit für möglichst viele Familien sichergestellt bleiben. Wir sind uns bewusst, dass dieser «trade off» zwischen Qualität und Kosten ganz besonders bei den Lohnkosten (70-85 % der Kosten) herausfordernd ist. Uns ist es dabei ein Anliegen, dass Entscheidungen in diesem Bereich unter Berücksichtigung beider Faktoren gefällt werden und nicht einseitig das Primat der Qualitätssteigerung verfolgt wird. Damit würde eines der Hauptziele des UKibeG unterminiert.

Die den vorliegenden Vorentwürfen zu Grunde liegende Vision, die Stossrichtungen sowie die Massnahmen unterstützen wir. **Dabei ist uns eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung ein zentrales Anliegen.** Wir würden es sehr begrüssen, wenn entsprechende Prozesse, Tools, Apps und Programme zur Verfügung gestellt werden, mit welchen dern administrative Aufwand für sämtliche Akteure – namentlich insbesondere die Kantone, Gemeinden und Betreuungseinrichtungen – so tief wie möglich gehalten werden können. So kann sichergestellt werden, dass die wertvollen vorgesehenen finanziellen Mittel soweit wie nur möglich den beiden übergeordneten Zielen dienen: Die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Schweiz und die Chancengerechtigkeit der Kinder.

«Fugu» Kinderkrippen ist überzeugt, dass zusätzlich zu den **Kindern** selbst, fünf weitere Anspruchsgruppen von der familienergänzenden Kinderbetreuung ganz generell profitieren:

- **Die Eltern:** höheres Arbeitspensum, Weiterführung der Karriere – insbesondere für die Frauen, langfristige Reduktion der Armut der alleinerziehenden Eltern und aller sozialer Konsequenzen, Gleichstellung, gegen Lohndiskriminierung der Frauen, usw.

© 2022 www.kitafugu.ch

- **Die Gemeinde:** Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, usw.
- **Die Kantone**: Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, Asylpolitik, wirtschaftliche Standortattraktivität, Rentabilisierung der Investitionen in die Aus- und Weiterbildung (Universitäten, Fachhochschulen, höhere Fachschulen, da aktuell viele gut ausgebildete Frauen mit dem ersten Kind aus dem Beruf aussteigen), usw.
- **Der Bund**: Steuereinnahmen, Attraktivität der Schweiz im internationalen Vergleich, Lohngleichstellungspolitik, Asylpolitik, mehr Konsum und mehr MwSt., Reduktion der wirtschaftlichen Zuwanderung (weil die Arbeitsplätze von Schweizer/innen besetzt werden können), und weitere ähnliche Gründe wie bei den Kantonen, usw.
- **Die Wirtschaft**: Mehr Arbeits- und vor allem Fachkräfte, höhere Arbeitspensen, gleiche Karrierechance für Männer und Frauen, Reduktion der Abwesenheitsquote, usw.

Die Betreuungsbranche unterstützt dementsprechend letztlich mehrere Politikbereiche:

- Wirtschaftspolitik
- Gleichstellungspolitik
- Migrationspolitik
- Integrationspolitik
- Sozialpolitik
- Bildungspolitik
- Steuerpolitik
- Standortsattraktivitätspolitik
- Bevölkerungs- und Geburtspolitik
- Etc.

Wir heissen es ausdrücklich gut, dass der Bund mit den vorliegenden Vorentwürfen nicht nur für die obgenannten Anspruchsgruppen, sondern auch in zahlreichen Politikbereichen, wichtige Schritte in die richtige Richtung geht.

«Fugu» Kinderkrippen begrüsst, dass in der Vorlage respektiert wird, dass die Kompetenzen in der Kinderbetreuung und der frühen Förderung klar bei den Kantonen bleiben sollen. Die subsidiäre Rolle des Bundes, der aber trotzdem ein klares Zeichen setzt und essenzielle Mittel spricht, unterstützen wir. Vor diesem Hintergrund schlagen wir insbesondere auch Änderungen vor, welche die Favorisierung einer lokalen und kantonalen Unterstützung vorsehen.

© 2022 www.kitafugu.ch

Für die Berechnung des Bundesbeitrages (Art. 7 bis 9) schlagen wir deshalb ein alternatives Modell vor, wonach dieser auf einem Subventions-Durchschnittssatz des Kantons und der Gemeinde berechnet wird (max. 20 % der Vollkosten). Damit wollen wir, dem «Spirit» der Vorlage entsprechend, einen Vorschlag für einen möglichst optimal ausgestaltete, subsidiär gesprochene sowie anreizsteigernde Bundesbeiträge leisten.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

Art. 1 Abs. 1 *Zweck*

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit, dies für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantragen wir, bei Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

Art. 1 Abs. 2 *Zweck der finanziellen Beiträge*

Die finanziellen Beiträge sind dann am effizientesten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Es ist zu vermeiden, dass Angebotslücken an Orten geschlossen werden, wo zwar noch keine Angebote vorhanden sind, aber der Bedarf an Betreuung nicht bzw. in nicht ausreichendem Mass besteht. Die finanziellen Beiträge sollen fokussiert dort eingesetzt werden, wo Bedarf besteht. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung beigezogen werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung begrüssen wir explizit.

Nicht nur die Kantone sollen darin unterstützt werden, die Politik der frühen Förderung von Kindern auf ihrem Gebiet weiterzuentwickeln, sondern auch die Betreuungseinrichtungen bzw. deren Verbände. Ebenfalls sollen die Kantone Beiträge an die Betreuungseinrichtungen sprechen können. Damit ist auch die direkte Förderung und Nutzung von Weiterentwicklungspotenzialen bei den Betreuungseinrichtungen per se möglich.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb Art. 1, Abs. 2 a. und c. zu belassen und b. und d. wie folgt anzupassen:

a. Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung;

b. "Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Kinderbetreuung <u>nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs unter Einbezug ortskundiger Vollzugsbehörden sowie Einrichtungen oder deren Verbände.</u>"

© 2022 www.kitafugu.ch

c. Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung

d. Unterstützung der Kantone sowie der Betreuungseinrichtungen bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

Art. 2 Bst. a *Geltungsbereich*

Wir unterstützen den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahren des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss bei Kindern in diesem Alter durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen.

Allerdings opponieren wir dem vorgeschlagenen Geltungsbereich für die Betreuung der Kinder bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Wir schlagen den Geltungsbereich für Kinder unter zwölf Jahren vor. Wir weisen an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Ein Geltungsbereich, der auch die zwölf bis 15 Jahre alten Kinder abdeckt, verwässert die Wirkung der finanziellen Massnahmen dort, wo sie am Wichtigsten sind, namentlich bei den bis zu ca. 12 Jahre alten Kindern.

a. die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung von Kindern unter zwölf Jahren;

Art. 3 *Begriffe*

Wie in den obgenannten Ausführungen zu Art. 2 Bst. a zum Geltungsbereich ausgeführt, wäre auch der Begriff entsprechend anzupassen.

a. familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern unter zwölf Jahre durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren

Art. 4 Abs. 1 *Grundsätze*

Wir begrüssen ausdrücklich den Grundsatz, wonach die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert wird, und zwar unabhängig ihrer Finanz-, Erwerbs- oder Familien-Situation. Jedoch schlagen wir eine Ergänzung vor, um die bedingungslose Kostenbeteiligung zu präzisieren.

© 2022 www.kitafugu.ch

Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Viele Kantone und Gemeinden subventionieren explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Beispielsweise weil damit Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in der Kita profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.
- Der administrative Aufwand würde stark und unseres Erachtens unnötig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen, wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft, hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Die Eltern ohne Anspruch auf kantonale und kommunale Subventionen haben trotz Bundessubventionen keinen Anreiz, ihr Kind mehr als aufgrund des Pensums notwendig betreuen zu lassen, weil sie immer noch mindestens 80 % der Kosten selber zahlen. Beispielsweise in der Stadt Zürich wird heute das Erwerbspensum bzw. der Betreuungsgrund von knapp der Hälfte der Eltern, nämlich jenen mit Anspruch auf städtische Subventionen, erhoben und rund 10 % davon werden mittels Stichproben kontrolliert. Das heisst, der Aufwand würde sich verdoppeln, wenn auch bei den heutigen Vollzahlern das Erwerbspensum erhoben werden müsste.

Aufgrund dieser Argumente lehnen wir die Minderheitsanträge ab und beantragen den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 *Anspruchsberechtigte*

Den Rechtsanspruch, der mit dem Sockelbeitrag statuiert wird, begrüssen wir sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt. Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung schulden. Damit

© 2022 www.kitafugu.ch

sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~.

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Für die Berechnung des Bundesbeitrages schlagen wir ein alternatives Modell vor:

Bundesbeitrag als Durchschnittssatz der Subventionsbeiträge an die Vollkosten des jeweiligen Kantons und seiner Gemeinden

Um den eingangs geschilderten innerkantonalen Ungerechtigkeiten und Fehlanreizen zu begegnen, schlagen wir vor, dass der der Bundesbeitrag sich am durchschnittlichen Subventionssatz des Kantons und am durchschnittlichen Subventionssatz der Gemeinden in diesem Kanton orientiert.

Ein Zahlen-Beispiel mit rein fiktiven Annahmen (Beispiel: für die Betreuungsform «vorschulische Betreuung»):

- Kanton A finanziert im Durchschnitt 5 % der Betreuungsvollkosten
- Gemeinden des Kantons A finanzieren im Durchschnitt 19 % der Betreuungsvollkosten

Berechnung der finanziellen Unterstützung des Bundes mit durchschnittlichem Subventionssatz:

- Höhe der Bundesfinanzierung in diesem fiktiven Beispiel: 12 % (d.h. (5 % + 19 %) / 2 = 12 %) der Vollkosten
- Wenn die Vollkostenberechnung einen Kostenbetrag pro Betreuungstag von CHF 130.- ergibt, dann finanziert der Bund CHF 15.60 (CHF 130.- x 12 %) pro Betreuungstag. Dieser Betrag wird für jedes Kind und jeden Betreuungstag im Kanton A gutgeschrieben.

Deckelung der Bundesfinanzierung:

- Maximal 20 %

Die subsidiäre Rolle des Bundes bleibt damit garantiert, genauso wie die Autonomie des Kantons und der Gemeinde. Die Anreize sind bis zum Wert von 20 % korrekt gesetzt. Der Anreiz wirkt damit bis an den Punkt, an dem die öffentliche Hand 60 % finanziert (20 % Gemeinde, 20 % Kanton, 20 % Bund). Den Kantonen und Gemeinden steht es frei, ihrerseits mehr als je 20 % zu finanzieren, sie lösen damit allerdings keine zusätzlich Bundesbeiträge aus, da diese auf 20 % gedeckelt sind.

© 2022 www.kitafugu.ch

Zudem:

Art. 7 Abs. 4 *Bundesbeitrag für Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf*

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist sehr wünschenswert und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Wir empfehlen daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb Art. 7, Art. 8 sowie Art. 9 wie folgt anzupassen:

Art. 7 *Bundesbeitrag, Prinzip*

[1] Der Bundesbeitrag unterstützt subsidiär die Kantone und die Gemeinden gemeinsam.

[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und berücksichtigt ~~er~~ die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung. Der Bundesrat legt diese Vollkosten alle zwei Jahre für die folgenden zwei Jahre fest.

[3] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Betreuung. Er tut dies pro Kanton und berücksichtigt dabei die besonderen örtlichen Verhältnisse. Dabei berücksichtigt er die verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung, die einer angemessenen Qualitätskontrolle unterliegen, und die Daten des Bundesamtes für Statistik.

[4] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

[5] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit erhöhtem Unterstützungsbedarf ~~Behinderungen~~ ist höher~~, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 *Bundesbeitrag, Berechnung des Satzes*

[1] Für die Berechnung des Bundesbeitrags sind der durchschnittliche jährliche Beitragssatz eines Kantons und der durchschnittliche jährliche Beitragssatz aller Gemeinden dieses Kantons an die Vollkosten der familienergänzenden Betreuung nach Betreuungsform massgebend.

© 2022 www.kitafugu.ch

[2] Der Bundesbeitrag entspricht dem Durchschnitt der von den Kantonen einerseits und des Durchschnitts der Gemeinden andererseits bezahlten Prozentsätze.

[3] Die Beiträge des Bundes sind auf 20 Prozent der Vollkosten beschränkt.

[4] Die Höhe der kantonalen und kommunalen Beiträge umfasst alle vom Kanton und von den Gemeinden geleisteten Beiträge, unter Ausschluss eines freiwilligen oder gesetzlich vorgeschriebenen Beitrags der Arbeitgeber.

[5] Der Bundesrat bestimmt die Berechnung der Vollkosten und die Modalitäten der Berechnung der durchschnittlichen jährlichen Prozentsätze.

Sollte Art. 9 nicht gestrichen werden, wäre gemäss den Ausführungen zu Art 2 Bst. a bei Art. 9 Abs. 2 die Altersgrenze von 16 auf 13 Jahre zu reduzieren (Ende der Primarschule statt Ende der obligatorischen Schulzeit).

[1] Massgebend für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags ist der durchschnittliche Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten Subventionen pro Kind unter 13 Jahren.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags

Es wird von «Fugu» Kinderkrippen aus einer praktischen Erfahrung heraus positiv beurteilt, wenn auf Bundesebene Elemente der praktischen Umsetzung vereinheitlicht werden. Entsprechend begrüssen wir die einheitliche Regelung bezüglich der monatlichen Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten.

Vor dem gleichen Hintergrund haben wir Bedenken, dass die Möglichkeit des Delegierens von Aufgaben von den Kantonen an die Gemeinden bzw. kommunalen Körperschaften einen erheblichen administrativen Zusatzaufwand für die Betreuungseinrichtungen darstellt. Bereits im heute bestehenden System ist es aufwendig, verschiedenen kommunalen Stellen monatlich Abrechnungen, Listen und Informationen einzureichen. Aus diesem Grund beantragen wir die Streichung von Art. 11 Abs. 4:

[4] ~~Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.~~

Sollte an der Delegationsmöglichkeit von Aufgaben gemäss dem vorgeschlagenen Art. 11 Abs. 4 festgehalten werden, bitten wir um eine Ergänzung: Nach dem Vorbild von Billag/Serafe soll es grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden, dass auch die Delegation von Aufgaben an private Institutionen möglich ist.

© 2022 www.kitafugu.ch

[4] Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an privat- oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

Art. 16 Verfahren

Wir schlagen vor, dass die Finanzhilfen im Rahmen der Programmvereinbarungen massgeblich und soweit möglich den Betreuungsinstitutionen direkt oder indirekt zugute kommen. Damit kann der praktische Nutzen sowie ein zielgerichteter Mitteleinsatz der Finanzhilfen sichergestellt werden. Finanzhilfen sollen insbesondere auch an private Organisationen vergeben werden können. Innovationen in der Branche, insbesondere im Bereich der unter Art. 13 Abs. 1. Bst. b erwähnten Leistungen, kamen in den vergangenen Jahren häufig aus dem Kreis der privaten Organisationen.

[1] Den Kantonen werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt. Die Finanzhilfen sind massgeblich den Betreuungsinstitutionen für die Erreichung der genannten Ziele zuzuführen.

Art. 17 Statistik

Den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik unterstützen wir. Hinsichtlich der Erstellung und allfälligen künftigen Weiterentwicklungen der Statistik ist es wichtig, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie zum Beispiel Kibesuisse, KiQ, Pro Enfance, Alliance Enfance, usw. einzubeziehen.

[1] Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Wir danken Ihnen im Voraus, dass Sie unsere Bemerkungen und Argumente in die weitere Ausarbeitung des Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses einbeziehen und unsere Anträge berücksichtigen. Für Fragen dazu stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

«Fugu» Kinderkrippen GmbH und kitafugu GmbH

Christian Geier
Geschäftsleitung

René Brogle
Geschäftsleitung

© 2022 www.kitafugu.ch

Furttal Treuhand AG, Vorderdorfstrasse 40, 8112 Otelfingen // www.furttaltreuhand.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Otelfingen, 8. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die **Furttal Treuhand AG** begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die **Furttal Treuhand AG** begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Furttal Treuhand AG plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Furttal Treuhand AG, Otelfingen

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

GEMEINDE FEHRALTORF

Kommission für Wissenschaft, Bildung und
Kultur
des Nationalrats
Z.H. Herrn Fabien Fivaz, Präsident

29. August 2022

Vernehmlassungsantwort
zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR
«Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Im Mai haben Sie das Vernehmlassungsverfahren für die Vorentwürfe zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» gestartet. Gerne nutzt die Gemeinde Fehraltorf die Gelegenheit, sich daran zu beteiligen.

Der Verein a:primo setzt sich seit 2007 für die frühe Förderung von Kindern aus sozial benachteiligten und bildungsfernen Familien ein. Die Frühförderprogramme von a:primo leisten einen wichtigen Beitrag zur Chancengerechtigkeit für Kinder. Das Ziel von a:primo ist, Angebote und Programme zur Frühen Förderung in der gesamten Schweiz gesellschaftlich so zu verankern, dass sie selbstverständlich genutzt werden können. Mit unserer Stellungnahme möchten wir insbesondere die Bedürfnisse von sozial belasteten Familien einbringen.

Die Gemeinde Fehraltorf begrüsst es ausserordentlich, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. So erhalten Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Mit der Vorlage werden sowohl die Kernziele der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Die Gemeinde Fehraltorf begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen.

Die Gemeinde Fehraltorf begrüsst auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel ist aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Die Gemeinde Fehraltorf begrüsst sehr die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene, in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK. Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der familien- und schulergänzenden Betreuung und der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen.

Die Gemeinde Fehraltorf bedauert hingegen, dass für die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit und die Qualitätsentwicklung der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Priorität eingeräumt wird – was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, eines der beiden Kernziele, nicht erreicht werden. Gerade die Weiterentwicklung der Politik der Frühen Kindheit, welche auch die aufsuchenden Frühförderangebote, Spielgruppen mit Sprachförderung etc. umfasst, kann durch die Programmvereinbarungen wirksam unterstützt werden. Diese Angebote sind für sozial belastete Familien oftmals ein Türöffner und können so den Zugang zu weiteren Angeboten u.a. auch für die familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sicherstellen. Die Programmvereinbarungen leisten neben der Qualitätsentwicklung in der Kinderbetreuung somit einen zentralen Beitrag zur Chancengerechtigkeit von Kindern aus belasteten Verhältnissen.

Die Gemeinde Fehraltorf fordert deshalb gleich viele Ressourcen, also jährlich etwa 500 Mio. Franken, wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020)[2] zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Die Gemeinde Fehraltorf sieht keinen positiven Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, welche die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen) zu erhöhen. Um das kantonale Engagement für die Qualität zu fördern, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 45 erläuternder Bericht).

---

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRf-ZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[2] BAK economic intelligence (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit": https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 28.06.2022.
Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK *economic intelligence*, Mai 2020: Untersucht wird ein Investitionsprogramm von jährlich rund CHF 794 Mio., während 10 Jahren, welches zu einem Ausbau der Betreuungskapazitäten für null- bis vierjährige Kinder um 21'000 Vollzeit-Betreuungsplätze führt. Dieser Ausbau ist signifikant, die Betreuungsquote steigt dadurch von 46 auf 60 Prozent. Gleichzeitig wird für alle Eltern der Elternbeitrag von heute CHF 90 auf CHF 60 gesenkt (Tagesfamilien von CHF 75 auf CHF 50). Die durch das Programm verursachten Zusatzkosten wären nach rund 15 Jahren zurückbezahlt und das Programm rentiert sich volkswirtschaftlich. Zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der Höhe von CHF 535 Mio. jährlich verdoppeln den Effekt des Investitionsprogrammes.

Zur Bedeutung der Qualität

Die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowohl gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen – um so mehr mit Blick auf den Fachkräftemangel.

Damit diese Angebote für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass sie von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[3]). Das macht eine weitere Studie[4] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn gleichzeitig in die Qualität investiert wird. Dies ist insbesondere für Kinder aus sozial belasteten Verhältnissen von grosser Bedeutung.

Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung zudem eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016[5], Verein QualiKita 2019[6]). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[7]). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu knüpfen, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten. Dafür sind zusätzliche Investitionen nötig, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement).

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Gesellschaftskommission

Verena Hubmann
Präsidentin

Mario Costini
Sekretär

[3] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[5] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[6] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[7] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

GSBR Gemeindeverband Sozialbereiche
Bezirk Rheinfelden
Mütter- und Väterberatung

Habich-Dietschy-Str. 1
4310 Rheinfelden

An die nationalrätliche Kommission für
Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident familienfragen@bsv.admin.ch

Rheinfelden, 10.8.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBKNR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Bereichsleiterin der Mütter- und Väterberatung Bezirk Rheinfelden, Esther Rüttimann, begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Bereichsleiterin der Mütter- und Väterberatung Bezirk Rheinfelden, Esther Rüttimann, begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Bereichsleiterin der Mütter- und Väterberatung Bezirk Rheinfelden, Esther Rüttimann,**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mütter-und Väterberatung Bezirk Rheinfelde
Esther Rüttimann

Mütter- und Väterberatung
Bezirk Rheinfelden
Habich-Dietschy-Str. 1
4310 Rheinfelden
www.gsfbr.ch / info@muebe.ch

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCOKommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Gemeindeverband Sozialbereiche, Bezirk Rheinfelden, Kaiserstrasse 1,4310 Rheinfelden

An die nationalrätliche Kommission für
Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident familienfragen@bsv.admin.ch

Rheinfelden, 10.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBKNR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Thomas Henzel, Geschäftsführer vom GSBR begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Thomas Henzel, Geschäftsführer vom GSBR begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Thomas Henzel vom Gemeindeverband GSBR plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Thomas Henzel, Geschäftsführer GSBR

GSBR
Gemeindeverband
Sozialbereiche
Bezirk Rheinfelden
Kaiserstrasse 1
CH-4310 Rheinfelden

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCOKommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Genossenschaft Feuervogel für Naturpädagogik, Christoph Lang, Präsident

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Gesundheitsförderung Schweiz
Promotion Santé Suisse
Promozione Salute Svizzera

Kommission für Wissenschaft, Bildung und
Kultur des Nationalrates (WBK-NR)

(per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch)

Bern, 22. August 2022

Vernehmlassung zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Stellungnahme der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz

Sehr geehrte Damen und Herren Nationalräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses für Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit Stellung zu nehmen, bedanken wir uns bestens.

In einem ersten Teil möchten wir eine Gesamtbeurteilung zu den Vorentwürfen anbringen. In einem zweiten Teil unserer Stellungnahme finden Sie Positionen zu einzelnen Artikeln.

Gesundheitsförderung Schweiz (GFCH) ist eine privatrechtliche Stiftung, die von den Kantonen und Versicherern getragen wird. Mit gesetzlichem Auftrag initiiert, koordiniert und evaluiert GFCH Massnahmen zur Förderung der Gesundheit und zur Verhütung von Krankheiten (Art. 19 Krankenversicherungsgesetz).

Wissenschaftliche Studien belegen, dass die erste Lebensphase für die körperliche, psychische und soziale Entwicklung eines Menschen prägend ist. Gesundheitsförderung und Prävention in der ersten Lebensphase wirken sich positiv auf den Lebensverlauf aus und verringern langfristig Kosten im Gesundheits-, Sozial- und Strafrechtswesen. Diese Gewinne zahlen sich langfristig und nachhaltig aus, insbesondere wenn auf (die Verbesserung der) Qualität von Massnahmen geachtet wird. Gesundheitschancen übertragen sich sogar auf die nächste Generation. Eine chancengerechte Grundversorgung im Bildungs-, Sozial- und Gesundheitswesen schafft die Voraussetzungen, damit sich Kinder gesund entwickeln können.

In dieser Hinsicht stellt die Vernehmlassung zum UKibeG sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses für Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit ein wichtiges Element gesundheitsförderlicher Rahmenbedingungen dar. Die mit der Gesetzesrevision vorgesehenen Investitionen würden die Bemühungen und das Engagement von GFCH für die Zielgruppen im Bereich der frühen Kindheit[1] nachhaltig und in nachweislich sinnvoller Weise ergänzen.

[1] Infoblatt GFCH "Das Engagement von Gesundheitsförderung Schweiz für die frühe Kindheit"

Gesamtbeurteilung

GFCH erachtet die vorliegenden Vorentwürfe insgesamt als ausgereift und unterstütz diese.

GFCH begrüsst, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowohl den Vorschul- wie auch den Schulbereich berücksichtigt und die Politik der frühen Kindheit im weiteren Sinne verstanden wird. Die familien- und schulergänzenden Bereiche müssen aus Vereinbarkeitsperspektive zusammen gedacht werden und nahtlos ineinander übergehen. Die primäre Zielsetzung des Gesetzes ist die wirkungsvolle Reduktion der Elternbeiträge. Um dies zu erreichen, ist folgerichtig auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel diesem Ziel zugeordnet. GFCH lehnt die Minderheitspositionen ab, welche den Geltungsbereich der Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung auf das Vorschulalter begrenzen wollen.

Bei den nachfolgenden Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln wird vertieft auf gewisse Bestimmungen eingegangen und aus fachlicher Sicht bewertet.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Abs. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher unterstützt GFCH das Anliegen der SODK die Bst. b) wie folgt anzupassen:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

Wie bereits erwähnt, unterstützt GFCH den vorgesehenen Geltungsbereich bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit soll durchgehend gefördert werden.

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

GFCH unterstützt den im Vorentwurf statuierten Grundsatz sowie die von der SODK vorgebrachten Ergänzung, um die bedingungslose Kostenbeteiligung zu präzisieren. Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, erachtet die Stiftung als nicht zielführend:

Viele Kantone und Gemeinden subventionieren explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Beispielsweise weil damit Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in der Kita profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern

mit Behinderungen sowie bei Pflege Angehöriger oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung unabhängig vom Erwerbspensum, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Abs. 1 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

GFCH unterstützt das Anliegen von READY sowie von Procap Schweiz, die Mittel für die Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung deutlich zu erhöhen. Nur mit ausreichenden Mitteln lassen sich familienergänzende Kinderbetreuungsstrukturen qualitativ verbessern, Bedürfnisse der Eltern erkennen und bedienen sowie Betreuungsplätze schaffen. Höhere Investitionen erhöhen schlussendlich nur den gesellschaftlichen Gewinn. Die Qualität der Kinderbetreuung hat einen nachweislich wichtigen Einfluss auf die Gesundheit (psychisch und physisch) der Kinder. Um die Qualität der Kinderbetreuung zu verbessern, sollte auch eine Finanzierung via den Zusatzbetrag möglich sein.

Bei der Verteilung des Betrages auf die verschiedenen Bereiche schliesst sich GFCH mehrheitlich der SODK an. Die Kantone sollen unter Rücksichtnahme der Strukturen vor Ort mit dem Bund aushandeln können, welche Schwerpunkte sie in den Programmvereinbarungen setzen möchten. Die Finanzhilfen sollen dorthin fliessen können, wo die Kantone den grösseren Handlungsbedarf sehen. Nichtdestotrotz sollten alle Bereiche berücksichtig werden, und zumindest unter Berücksichtigung wissenschaftlicher Evidenzen abgeklärt werden, wo Handlungsbedarf besteht. Zusätzlich ist davon auszugehen, dass es im Verlauf der Zeit eine Gewichtsverschiebung innerhalb der Bereiche geben kann, insbesondere, weil die Beträge zur Schliessung der Angebotslücken voraussichtlich rückläufig sein werden.

Eine finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c) wird als sehr zielführend erachtet. Mit gezielten Investitionen, unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer, können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Die bestehende Kompetenzordnung, dass den Kantonen und/oder den Gemeinden im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Aufsichts- und Bewilligungsfunktion die Qualitätskontrolle der Betreuungsinstitutionen obliegt, bleibt dadurch unverändert.

Es wird begrüsst, dass in Bst. a explizit auf Kinder mit Behinderungen verwiesen wird. Da sich unserer Ansicht nach die Schaffung von Betreuungsplätzen nicht auf Kinder im Vorschulalter beschränken soll, regt GFCH an Bst. a wie folgt anzupassen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit Behinderungen ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;

Art. 13 Abs. 2 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern

GFCH begrüsst ausdrücklich, dass Massnahmen im Bereich der Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern in die Programmvereinbarungen aufgenommen werden können und dafür Mittel vorgesehen sind.

Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung

Mit diesen Finanzhilfen werden der Wissenstransfer und die Koordination zwischen den Kantonen gestärkt. Insbesondere eine Unterstützung vonseiten des Bundes für die Ausarbeitung der Programmvereinbarungen wird sehr begrüsst.

4. Abschnitt. Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Abs. 1 Statistik

Für eine evidenzbasierte Analyse und Steuerung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung fehlen aktuell einheitlich erhobene Daten auf nationaler Ebene, weshalb GFCH den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik unterstützt. Im Rahmen der Konzeptionierung der nationalen Kinderbetreuungsstatistik gilt es die Informationsbedürfnisse der involvierten Akteure abzuklären (insbesondere auch diejenigen, die im Hinblick auf die angestrebte Bedarfsplanung bestehen). Um den Aufwand für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden wie auch für die Betreuungseinrichtungen möglichst gering zu halten, ist eine Fokussierung anzustreben.

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei allfälligen Nachfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Gesundheitsförderung Schweiz

Prof. Dr. Thomas Mattig
Direktor

Chloé Saas
Leiterin Einheit Öffentlichkeitsarbeit

glücklich zusammen
(auf)wachsen

pop e poppa
kita · crèche

Per E-Mail an familienfragen@bsv.admin.ch
Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
3003 Bern

Freiburg, 10. August 2022
Zuständig: Demian Wyss, Telefon direkt +41 41 26 552 11 00, E-Mail demian.wyss@ppfs.ch

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum geplanten Vorentwurf eines Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (KibeG), Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung, die für uns sehr wichtig ist, weil wir als Unternehmen sowohl als auch unsere Mitarbeitenden direkt davon betroffen sind.

pop e poppa orientiert sich an den Richtlinien der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz. Jede Kinderbetreuungsstätte entwickelt, nach dem Leitbild von pop e poppa und gemäss unserem Motto „Glücklich zusammen (auf)wachsen“, ein eigenes pädagogisches Konzept.

Heute ist pop e poppa das grösste Schweizer Netzwerk in der Kinderbetreuung und ist von Genf bis nach Schaffhausen mit Kitas, Spielgruppen und Tagesstätten, ein wichtiger Bestandteil der familienergänzenden Betreuung. pop e poppa wächst stets, ist innovativ und flexibel.

Insgesamt betreibt pop e poppa 54 Betreuungseinrichtungen in acht verschiedenen Kantonen und beschäftigt 900 Mitarbeitende.

Gesamtbeurteilung

pop e poppa befürwortet die Stossrichtung der vorliegenden Vorentwürfe und unterstützt diese ausdrücklich.

Es ist der richtige Ansatz, dass der Bund sich neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt, und zwar unabhängig ihrer finanziellen Situation. Mit den geplanten Bundesmitteln zur Reduktion der Elternbeiträge leistet der Bund einen substanziellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die geplanten Massnahmen setzen zudem umfassend die richtigen Anreize.

Die vorgesehene finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung begrüsst Pop e poppa und ist überzeugt, dass diese zielführend ist. Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Wie in der Vorlage ausgeführt, hängt die Bereitschaft der Eltern, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, wesentlich von deren Betreuungskosten ab, aber insbesondere auch von der Qualität des Angebotes. Dem stipulierten Grundsatz «Je höher die Qualität, desto besser» sind aus unserer Sicht jedoch Grenzen gesetzt. Es ist ein Gleichgewicht der Interessen zu finden, bei dem die Betreuungsqualität so gut wie möglich ist, jedoch aber für möglichst viele Familien erschwinglich bleiben muss. Vor diesem Hintergrund ist die primäre Zielsetzung des geplanten Bundesgesetzes zur Reduktion der Elternbeiträge richtig. Folgerichtig ist auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel zur Erreichung dieses Ziels vorgesehen, was wir explizit unterstützen – genauso wie die dabei zu Grunde liegende subjektorientierte Zugangsweise.

Die Betreuungseinrichtungen streben die Qualität und das Wohl des Kindes an. Kostensteigernde Qualitätssteigerungsmassnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung des Anteils an ausgebildetem Personal bringen aber immer grosse Herausforderungen mit sich, wenn diese ohne flankierende Massnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung der Gruppengrössen umgesetzt werden. Gerade im Kanton Bern wird die Erhöhung der Gruppengrössen als ein Instrument der Abfederung der Kostensteigerung bereits erfolgreich praktiziert. Letztlich muss die Bezahlbarkeit für möglichst viele Familien mit einer Qualitätssteigerung sichergestellt werden. Wir sind uns bewusst, dass dieser «trade off» zwischen Qualität und Kosten ganz besonders bei den Lohnkosten (70-85% der Kosten) herausfordernd ist. Uns ist es dabei ein Anliegen, dass Entscheidungen in diesem Bereich unter Berücksichtigung beider Faktoren gefällt werden und nicht einseitig das Primat der Qualitätssteigerung verfolgt wird. Damit würde eines der Hauptziele des UKibeG unterminiert.

Wir sind mit den Zweckbestimmungen des UKibeG einverstanden. Die durchgehende Förderung der politisch gewollten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung für Kinder bis 12 Jahren, d.h. bis zum Ende der Primarschulzeit, ist essenziell und schafft enormen Mehrwert. Eine darüber hinaus gehende Förderung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit hingegen führt zu einer Verwässerung des Mitteleinsatzes. Wir weisen an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Wir regen an, den Geltungsbereich entsprechend anzupassen.

Die den vorliegenden Vorentwürfen zu Grunde liegende Vision, die Stossrichtungen sowie die Massnahmen unterstützen wir. **Dabei ist uns eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung ein zentrales Anliegen.** Wir würden es sehr begrüssen, wenn entsprechende Prozesse, Tools, Apps und Programme zur Verfügung gestellt werden, welche den administrativen Aufwand für sämtliche Akteure – namentlich insbesondere die Kantone, Gemeinden und Betreuungseinrichtungen – so tief wie möglich gehalten werden können. So kann sichergestellt werden, dass die wertvollen vorgesehenen finanziellen Mittel soweit wie nur möglich den beiden übergeordneten Zielen dienen: Die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Schweiz und die Chancengerechtigkeit der Kinder.

pop e poppa ist überzeugt, dass zusätzlich zu den **Kindern** selbst, fünf weitere Anspruchsgruppen von der familienergänzenden Kinderbetreuung ganz generell profitieren:

- **Die Eltern:** höheres Arbeitspensum, Weiterführung der Karriere – insbesondere für die Frauen, langfristige Reduktion der Armut der alleinerziehenden Eltern und aller sozialer Konsequenzen, Gleichstellung, gegen Lohndiskriminierung der Frauen, usw.
- **Die Gemeinde:** Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, usw.
- **Die Kantone**: Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, Asylpolitik, wirtschaftliche Standortattraktivität, Rentabilisierung der Investitionen in die Aus- und Weiterbildung (Universitäten, Fachhochschulen, höhere Fachschulen, da aktuell viele gut ausgebildete Frauen mit dem ersten Kind aus dem Beruf aussteigen), usw.
- **Der Bund**: Steuereinnahmen, Attraktivität der Schweiz im internationalen Vergleich, Lohngleichstellungspolitik, Asylpolitik, mehr Konsum und mehr MwSt., Reduktion der wirtschaftlichen Zuwanderung (weil die Arbeitsplätze von Schweizer/innen besetzt werden können), und weitere ähnliche Gründe wie bei den Kantonen, usw.
- **Die Wirtschaft**: Mehr Arbeits- und vor allem Fachkräfte, höhere Arbeitspensen, gleiche Karrierechance für Männer und Frauen, Reduktion der Abwesenheitsquote, usw.

Die Betreuungsbranche unterstützt dementsprechend letztlich mehrere Politikbereiche:

- Wirtschaftspolitik
- Gleichstellungspolitik
- Migrationspolitik
- Integrationspolitik
- Sozialpolitik
- Bildungspolitik
- Steuerpolitik
- Standortsattraktivitätspolitik
- Bevölkerungs- und Geburtspolitik
- Etc.

Wir heissen es ausdrücklich gut, dass der Bund mit den vorliegenden Vorentwürfen nicht nur für die obgenannten Anspruchsgruppen, sondern auch in zahlreichen Politikbereichen, wichtige Schritte in die richtige Richtung geht.

Pop e poppa begrüsst, dass in der Vorlage respektiert wird, dass die Kompetenzen in der Kinderbetreuung und der frühen Förderung klar bei den Kantonen bleiben sollen. Die subsidiäre Rolle des Bundes, der aber trotzdem ein klares Zeichen setzt und essenzielle Mittel spricht, unterstützen wir. Vor diesem Hintergrund schlagen wir insbesondere auch Änderungen vor, welche die Favorisierung einer lokalen und kantonalen Unterstützung vorsehen.

Für die Berechnung des Bundesbeitrages (Art. 7 bis 9) schlagen wir deshalb ein alternatives Modell vor, wonach dieser auf einem Subventions-Durchschnittssatz des Kantons und der Gemeinde berechnet wird (max. 20% der Vollkosten). Damit wollen wir, dem «Spirit» der Vorlage entsprechend, einen Vorschlag für einen möglichst optimal ausgestaltete, subsidiär gesprochene sowie anreizsteigernde Bundesbeiträge leisten.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

Art. 1 Abs. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit, dies für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantragen wir, bei Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern"

Wir schlagen vor, eine zusätzliche Bst. c) einzufügen. In den Bereichen der Bundessteuer sowie der Sozialleistungen verfügt der Bund über potenziell wirksame Instrumente, um jene Arbeitgeber zu unterstützen, die sich freiwillig für die Kinderbetreuung einsetzen. Es geht dabei um Anreizsteigerung. Unternehmen sollen zur Steigerung ihrer Arbeitgeberattraktivität im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung incentiviert werden. Vorstellbar wäre zum Beispiel eine AHV-Befreiung der Unternehmensbeiträge an die Kinderbetreuung.

c. für Unternehmen Anreize schaffen, freiwillig die familienergänzende Kinderbetreuung mitzufinanzieren.

Art. 1 Abs. 2 Zweck der finanziellen Beiträge

Die finanziellen Beiträge sind dann am effizientesten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Es ist zu vermeiden, dass Angebotslücken an Orten geschlossen werden, wo zwar noch keine Angebote vorhanden sind, aber der Bedarf an Betreuung nicht bzw. in nicht ausreichendem Mass besteht. Die finanziellen Beiträge sollen fokussiert dort eingesetzt werden, wo Bedarf besteht. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung beigezogen werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung begrüssen wir explizit.

Nicht nur die Kantone sollen darin unterstützt werden, die Politik der frühen Förderung von Kindern auf ihrem Gebiet weiterzuentwickeln, sondern auch die Betreuungseinrichtungen bzw. deren Verbände. Ebenfalls sollen die Kantone Beiträge an die Betreuungseinrichtungen sprechen können, zum Beispiel ein Beitrag für die Ausbildung von HF-Mitarbeitenden. Damit ist auch die direkte Förderung und Nutzung von Weiterentwicklungspotenzialen bei den Betreuungseinrichtungen per se möglich.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb Art. 1, Abs. 2 a. und c. zu belassen und b. und d. wie folgt anzupassen:

a. Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung;

b. "Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Kinderbetreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs unter Einbezug ortskundiger Vollzugsbehörden sowie Einrichtungen oder deren Verbände."

c. Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung

d. Unterstützung der Kantone sowie der Betreuungseinrichtungen bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

Art. 1 Abs. 3 (neu) Zweck der finanziellen Beiträge

Wir schlagen vor, den Artikel analog zu den obgenannten Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1 anzupassen:

[3] Sie stellt sicher, dass die Beiträge der Unternehmen an die familienergänzende Kinderbetreuung aus Sicht der Bundessteuer als Betriebsaufwand anerkannt werden und nicht als Sachleistungen bei den Sozialleistungen gelten.

Art. 2 Bst. a Geltungsbereich

Wir unterstützen den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahren des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss bei Kindern in diesem Alter durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen.

Allerdings opponieren wir dem vorgeschlagenen Geltungsbereich für die Betreuung der Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Wir schlagen den Geltungsbereich für Kinder unter zwölf Jahren vor. Wir weisen an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Ein Geltungsbereich, der auch die zwölf bis 15 Jahre alten Kinder abdeckt, verwässert die Wirkung der finanziellen Massnahmen dort, wo sie am Wichtigsten sind, namentlich bei den bis zu ca. 12 Jahre alten Kindern.

a. die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung von Kindern unter zwölf Jahren;

Art. 3 Begriffe

Wie in den obgenannten Ausführungen zu Art. 2 Bst. a zum Geltungsbereich ausgeführt, wäre auch der Begriff entsprechend anzupassen.

a. familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern unter zwölf Jahre durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantragen wir Bst. b wie folgt zu ändern:

b. *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in Tagesfamilienvereinen organisiert Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Wir begrüssen ausdrücklich den Grundsatz, wonach die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert wird, und zwar unabhängig ihrer Finanz-, Erwerbs- oder Familien-Situation. Jedoch schlagen wir eine Ergänzung vor, um die bedingungslose Kostenbeteiligung zu präzisieren.

Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Viele Kantone und Gemeinden subventionieren explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Beispielsweise weil damit Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in der Kita profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.
- Der administrative Aufwand würde stark und unseres Erachtens unnötig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen, wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft, hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Die Eltern ohne Anspruch auf kantonale und kommunale Subventionen haben trotz Bundessubventionen keinen Anreiz, ihr Kind mehr als aufgrund des Pensums notwendig betreuen zu lassen, weil sie immer noch 80% der Kosten selber zahlen. Beispielsweise in der Stadt Zürich wird heute das Erwerbspensum bzw. der Betreuungsgrund von knapp der Hälfte der Eltern, nämlich jenen mit Anspruch auf städtische Subventionen, erhoben und rund 10% davon werden mittels Stichproben kontrolliert. Das heisst, der Aufwand würde sich verdoppeln, wenn auch bei den heutigen Vollzahlern das Erwerbspensum erhoben werden müsste.

Aufgrund dieser Argumente lehnen wir die Minderheitsanträge ab und beantragen den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Den Rechtsanspruch, der mit dem Sockelbeitrag statuiert wird, begrüssen wir sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt. Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung schulden. Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen die Personen, die die elterliche Sorge innehaben.

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Für die Berechnung des Bundesbeitrages schlagen wir ein alternatives Modell vor:

Bundesbeitrag als Durchschnittssatz der Subventionsbeiträge an die Vollkosten des jeweiligen Kantons und seiner Gemeinden

Um den eingangs geschilderten innerkantonalen Ungerechtigkeiten und Fehlanreizen zu begegnen, schlagen wir vor, dass der der Bundesbeitrag sich am durchschnittlichen Subventionssatz des Kantons und am durchschnittlichen Subventionssatz der Gemeinden in diesem Kanton orientiert.

Ein Zahlen-Beispiel mit rein fiktiven Annahmen (Beispiel: für die Betreuungsform «vorschulische Betreuung»):

- Kanton A finanziert im Durchschnitt 5% der Betreuungsvollkosten
- Gemeinden des Kantons A finanzieren im Durchschnitt 19% der Betreuungsvollkosten

Berechnung der finanziellen Unterstützung des Bundes mit durchschnittlichem Subventionssatz:

- Höhe der Bundesfinanzierung in diesem fiktiven Beispiel: 12% (d.h. (5% + 19%) / 2 = 12%) der Vollkosten
- Wenn die Vollkostenberechnung einen Kostenbetrag pro Betreuungstag von CHF 130.- ergibt, dann finanziert der Bund CHF 15.60 (CHF 130.- x 12%) pro Betreuungstag. Dieser Betrag wird für jedes Kind und jeden Betreuungstag im Kanton A gutgeschrieben.

Deckelung der Bundesfinanzierung:

- Maximal 20%

Die subsidiäre Rolle des Bundes bleibt damit garantiert, genauso wie die Autonomie des Kantons und der Gemeinde. Die Anreize sind bis zum Wert von 20% korrekt gesetzt. Der Anreiz wirkt damit bis an den Punkt, an dem die öffentliche Hand 60% finanziert (20% Gemeinde, 20% Kanton, 20% Bund). Den Kantonen und Gemeinden steht es frei, ihrerseits mehr als je 20% zu finanzieren, sie lösen damit allerdings keine zusätzlich Bundesbeiträge aus, da diese auf 20% gedeckelt sind.

Zudem:

Art. 7 Abs. 4 Bundesbeitrag für Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist sehr wünschenswert und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der

Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Wir empfehlen daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb Art. 7, Art. 8 sowie Art. 9 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Bundesbeitrag, Prinzip

[1] Der Bundesbeitrag unterstützt subsidiär die Kantone und die Gemeinden gemeinsam.

[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung. Der Bundesrat legt diese Vollkosten alle zwei Jahre für die folgenden zwei Jahre fest.

[3] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Er tut dies pro Kanton und berücksichtigt dabei die besonderen örtlichen Verhältnisse. Dabei berücksichtigt er die verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung, die einer angemessenen Qualitätskontrolle unterliegen, und die Daten des Bundesamtes für Statistik.

[4] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

[5] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit erhöhtem Unterstützungsbedarf Behinderungen ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 Bundesbeitrag, Berechnung des Satzes

[1] Für die Berechnung des Bundesbeitrags sind der durchschnittliche jährliche Beitragssatz eines Kantons und der durchschnittliche jährliche Beitragssatz aller Gemeinden dieses Kantons an die Vollkosten der familienergänzenden Betreuung nach Betreuungsform massgebend.

[2] Der Bundesbeitrag entspricht dem Durchschnitt der von den Kantonen einerseits und des Durchschnitts der Gemeinden andererseits bezahlten Prozentsätze.

[3] Die Beiträge des Bundes sind auf 20 Prozent der Vollkosten beschränkt.

[4] Die Höhe der kantonalen und kommunalen Beiträge umfasst alle vom Kanton und von den Gemeinden geleisteten Beiträge, unter Ausschluss eines freiwilligen oder gesetzlich vorgeschriebenen Beitrags der Arbeitgeber.

[5] Der Bundesrat bestimmt die Berechnung der Vollkosten und die Modalitäten der Berechnung der durchschnittlichen jährlichen Prozentsätze.

Art. 9 Arbeitgeberbeitrag

[1] Der Bund unterstützt die Arbeitgeber, wenn sie sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen.

[2] Der Bundesrat trifft die notwendigen Massnahmen, um eine steuerliche Berücksichtigung dieser Kostenbeiteiligung zu gewährleisten, die den Zielen dieses Gesetzes entspricht.

Sollte Art. 9 nicht gestrichen werden, wäre gemäss den Ausführungen zu Art 2 Bst. a bei Art. 9 Abs. 2 die Altersgrenze von 16 auf 13 Jahre zu reduzieren (Ende der Primarschule statt Ende der obligatorischen Schulzeit).

[1] Massgebend für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags ist der durchschnittliche Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten Subventionen pro Kind unter 13 Jahren.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags

Es wird von Pop e poppa und seinen überkantonal tätigen Mitgliedern aus einer praktischen Erfahrung heraus positiv beurteilt, wenn auf Bundesebene Elemente der praktischen Umsetzung vereinheitlicht werden. Entsprechend begrüssen wir die einheitliche Regelung bezüglich der monatlichen Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten.

Vor dem gleichen Hintergrund haben wir Bedenken, dass die Möglichkeit des Delegierens von Aufgaben von den Kantonen an die Gemeinden bzw. kommunalen Körperschaften einen erheblichen administrativen Zusatzaufwand für die Betreuungseinrichtungen darstellt. Bereits im heute bestehenden System ist es aufwendig, verschiedenen kommunalen Stellen monatlich Abrechnungen, Listen und Informationen einzureichen. Aus diesem Grund beantragen wir die Streichung von Art. 11

Abs. 4:

[4] Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

Sollte an der Delegationsmöglichkeit von Aufgaben gemäss dem vorgeschlagenen Art. 11 Abs. 4 festgehalten werden, bitten wir um eine Ergänzung: Nach dem Vorbild von Billag/Serafe soll es grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden, dass auch die Delegation von Aufgaben an private Institutionen möglich ist.

[4] Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an privat- oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

Art. 16 Verfahren

Wir schlagen vor, dass die Finanzhilfen im Rahmen der Programmvereinbarungen massgeblich und soweit möglich den Betreuungsinstitutionen direkt oder indirekt zugute kommen. Damit kann der praktische Nutzen sowie ein zielgerichteter Mitteleinsatz der Finanzhilfen sichergestellt werden.

Finanzhilfen sollen insbesondere auch an private Organisationen vergeben werden können. Innovationen in der Branche, insbesondere im Bereich der unter Art. 13 Abs. 1. Bst. b erwähnten Leistungen, kamen in den vergangenen Jahren häufig aus dem Kreis der privaten Organisationen.

[1] Den Kantonen werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt. Die Finanzhilfen sind massgeblich den Betreuungsinstitutionen für die Erreichung der genannten Ziele zuzuführen.

Art. 17 Statistik

Den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik unterstützen wir sehr. Hinsichtlich der Erstellung und allfälligen künftigen Weiterentwicklungen der Statistik ist es wichtig, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie zum Beispiel Kibesuisse, Pop e poppa, Pro Enfance, Alliance Enfance, usw. einzubeziehen.

[1] Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Wir danken Ihnen im Voraus, dass Sie unsere Bemerkungen und Argumente in die weitere Ausarbeitung des Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses einbeziehen und unsere Anträge berücksichtigen. Für Fragen dazu stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen





Demian Wyss

Chief Marketing & Communication Officer

Frédéric Baudin

CEO

Heilpädagogische Frühberatung Winterthur, Andelfingen und Illnau-Effretikon
Technikumstr. 90

8400 Winterthur

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung zu nehmen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zu dieser Vorlage äussern zu können und nehmen diese wie folgt wahr.

Grundsätzliche Anmerkungen

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Aus der Perspektive der heilpädagogischen Früherziehung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen und /oder Behinderungen bzw., konzentriert sich unsere Stellungnahme vor allem auf die folgenden Schwerpunkte:

Wir begrüssen es, dass die Kommission die Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen in familienergänzenden Betreuungsstrukturen besser unterstützen möchte, was wir als dringend notwendig erachten.

Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, sind die Kantone in der Pflicht für Kinder mit und ohne besondere

Bedürfnisse eine gute Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Dies beinhaltet, auch die familienergänzende Betreuung für alle Kinder in sämtlichen Kantonen.

Nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen als Bedingung für Bundesgelder

Der von der Initiative vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit besonderen Bedürfnissen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit besonderen Bedürfnissen festzulegen, ist zu begrüssen. Leider ist dies aber nicht ausreichend.

Ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit besonderen Bedürfnissen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort und unabhängig von den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum einem Tarif erhalten, der den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern angepasst ist. Unter diesen Voraussetzungen sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von den besonderen Bedürfnissen oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

Eine integrative Politik der frühen Kindheit bedeutet auch eine Erhöhung der Qualität

Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen und dieser soll noch mehr werden (Stichwort: Fachkräftemangel). Sollen diese Angebote auch für die direkt betroffenen Kinder mit und ohne besondere Bedürfnisse einen wichtigen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab, Cammarano & Stern 2020).

Deswegen müssen Angebote zur Bildung und Betreuung von Kindern, die der Bund mitfinanziert, qualitativ gut sein und die Entwicklung von ALLEN Kindern fördern. Nur so leisten sie einen Beitrag an die ersten Bildungsschritte der Kinder und die Chancengerechtigkeit.

In diesem Zusammenhang sind die Programmvereinbarungen direkt an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (nicht-diskriminierende Angebote, Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement) nötig. Dies ist bezüglich des notwendigen Umfanges der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch hinsichtlich deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu sicher zu stellen.

Objektfinanzierung anstatt Subjektfinanzierung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen
Wir sprechen uns deutlich für eine umfassendere Finanzierung von Betreuungsstrukturen aus und raten von einer Subjektfinanzierung an die Eltern von Kindern mit besonderen Bedürfnissen/Behinderung ab. Wir begründen dies mit dem Anrecht auf soziale Integration und frühe Bildung für alle Kinder. Dafür braucht es Betreuungsstrukturen, welche sich den Mehraufwand für Kinder mit besonderen Bedürfnissen auf allen Ebenen (Personalschlüssel, Fachkompetenz, Raumangebot) auch grundsätzlich leisten können.

Höheren Sockelbeitrag
Aus oben genannten Gründen der Integration von Kindern mit und ohne besondere Bedürfnisse sowie der Verbesserung der Qualität, braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und somit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen. Damit sind diese deutlich höher anzusetzen als vorgeschlagen.
Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge von Kantonen und Gemeinden gehen. Es bleibt wichtig, auch für die Kantone und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder gar zu verhindern, dass diese ihr bisheriges Engagement reduzieren.

Höheren Beitrag und Führung zur Politik der frühen Kindheit
Wir bedauern, dass für die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit und die Qualitätsentwicklung der Angebote für die Jüngsten im Bundesgesetz zu wenig Priorität eingeräumt wird – was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, eines der beiden Kernziele, nicht erreicht werden. Gerade die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit, welche auch die aufsuchenden Frühförderangebote, Spielgruppen mit Sprachförderung etc. umfasst, kann durch die Programmvereinbarungen wirksam unterstützt werden. Diese Angebote sind für sozial belastete Familien oftmals ein Türöffner und können so den Zugang zu weiteren Angeboten u.a. auch für die familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sicherstellen. Ausserdem sind die Folgekosten von mangelnden und mangelhaften Frühförderangeboten (cost of inactivity) gross. Programmvereinbarungen leisten einen zentralen Beitrag zur Chancengerechtigkeit von Kindern aus belasteten Verhältnissen. Der Bund sollte einerseits stärker bei diesen Programmvereinbarungen koordinieren und diese mit bedeutend mehr Mitteln unterstützen.

Erläuterungen zu einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern
Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1

Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb sprechen wir stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragen wir folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

Nicht nur Kinder mit diagnostizierten Behinderungen haben besondere Bedürfnisse. Besondere Betreuungsbedingungen liegen auch bei Kindern mit starken Auffälligkeiten im Verhalten oder in anderen Entwicklungsbereichen vor. Vor allem ist im Vorschulalter eine Diagnose von einer Behinderung noch gar nicht möglich und würde somit eine grosse Zahl von Kindern mit besonderen Bedürfnissen ausschliessen. Deshalb sprechen wir stets von Kindern mit besonderen Bedürfnissen. Entsprechend beantragen wir eine konsequente Anpassung der Terminologie:
Kinder mit besonderen Bedürfnissen an Stelle von Kindern mit Behinderungen.

Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnen wir ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Gerade bei Kindern mit besonderen Bedürfnissen kann eine familienergänzende Betreuung aus Gründen der Förderung wichtig sein (z.B. dann, wenn sich die Eltern bereits stark mit der Pflege des eigenen Kindes beansprucht sind).
Es sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Ausserdem ist für einen schlanken Vollzug darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.

Art. 7 Abs. 4
Aufgrund unserer oben beschriebenen Ausführungen zum Prinzip der Objektfinanzierung ist *Art. 7 Abs. 4* wie folgt anzupassen:

«Der Bundesbeitrag ~~an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen~~ an die Betreuungsstruktur ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ ***durch die besonderen Bedürfnisse eines Kindes tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand auf allen Ebenen co finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag
Aufgrund unserer oben beschriebenen Ausführungen ist *Art. 7 Abs. 4*
wie folgt anzupassen:
Der Sockelbeitrag entspricht ***20 Prozent*** *der Kosten eines familienergänzenden Betreuungs/Bildungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2.*

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen zum Wohle aller Kinder und Familien in der Schweiz.

Mit freundlichen Grüssen



Leitung HPF Winterthur

KANTON
NIDWALDEN

ZENTRUM FÜR SONDERPÄDAGOGIK

HEILPÄDAGOGISCHE FRÜHERZIEHUNG

Buochserstrasse 9c, 6371 Stans, 041 618 74 15,
www.nw.ch

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Buochserstrasse 9c, 6371 Stans, 041 618 74 15,
www.nw.ch

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

Buochserstrasse 9c, 6371 Stans, 041 618 74 15,
www.nw.ch

Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Buochserstrasse 9c, 6371 Stans, 041 618 74 15,
www.nw.ch

Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Buochserstrasse 9c, 6371 Stans, 041 618 74 15,
www.nw.ch

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen
HEILPÄDAGOGISCHE FRÜHERZIEHUNG Kanton Nidwalden

HEILPÄDAGOGISCHE
FRÜHERZIEHUNG
WEINLAND
Heide Sterk
Thurtalstr. 36
8450 Andelfingen

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:

Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:

Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:

Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:

Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Heide Sterk

HELVETIA ROCKT

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur

z.H. Fabien Fivaz,
Kommissionspräsident

Per E-Mail an:
familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 1. September 2022

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Nationalrätinnen und Nationalräte

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Sie kann die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern und die Gleichstellung stärken. In der Schweiz ist es eine Notwendigkeit Familie und Beruf vereinbaren zu können. Zugang zu familienergänzender Kinderbetreuung ist aber nicht überall gewährleistet – entweder sind nicht genügend Betreuungsplätze vorhanden oder aber diese sind zu kostspielig.

Die Betreuung von Familie und Kindern wird deshalb mehrheitlich von Frauen in unbezahlter Arbeit geleistet, die dafür ihr Erwerbspensum reduzieren oder ganz aufgeben. Dabei verzichten sie nicht nur auf ein Erwerbseinkommen, sondern in der Folge auch auf eine existenzsichernde Rente nach der Pensionierung.

Gerade in der Kulturbranche hat sich die Einkommenssituation in den letzten Jahren zunehmend verschlechtert, wie der Schlussbericht von Suisseculture Sociale zeigt.[1] Bei einer durchschnittlichen Wochenarbeitszeit von 45 Stunden hat

[1] Ecoplan: Soziale Absicherung von Kulturschaffenden, durchgeführt im Auftrag von Suisseculture Sociale und Pro Helvetia, Bern 2021.
https://www.suisseculturesociale.ch/uploads/media/default/16/Absicherung_Kulturschaffende_Bericht_Schlussbericht_210624_de.pdf

HELVETIA ROCKT

sich der Anteil von Kulturschaffenden, die ein Gesamteinkommen von 40‘000 CHF pro Jahr erwirtschafteten von 50% auf 59% erhöht. Die Vorstudie zu den Geschlechterverhältnissen im Schweizer Kulturbetrieb hat zudem veranschaulicht, dass die Vereinbarkeit gerade im Kulturbetrieb eine Unvereinbarkeit ist.[2] Es mangelt an alltagspraktischen Betreuungsangeboten an den Abenden und den Wochenenden.

Es braucht einen Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote und eine bessere Finanzierung durch den Bund, die Kantone und die Gemeinden.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell entlastet werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Um dies zu erreichen, braucht es aber eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes. **Wir fordern deshalb einen Sockelbeitrag von 20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund.**

Des Weiteren bedarf es auch einer Erhöhung des finanziellen Rahmens für die Programmvereinbarungen mit den Kantonen, um den Zielen gerecht zu werden. **Wir fordern eine Erhöhung des Verpflichtungskredits auf 600 Mio. CHF.**

Unsere Positionen und Vorschläge im Detail finden Sie auf den nachfolgenden Seiten.

[2] Zimmermann, Andrea Maria; Meier, Daniela; Gloor, Hanna; Knobel, Luzia: Geschlechterverhältnisse im Schweizer Kulturbetrieb. Eine qualitative und quantitative Analyse mit Fokus auf Kulturschaffende, Kulturbetriebe und Verbände, durchgeführt im Auftrag von Pro Helvetia und dem Swiss Center for Social Research, Zentrum Gender Studies, Basel 2021. https://genderstudies.philhist.unibas.ch/fileadmin/user_upload/genderstudies/Projekte/Forschungsbericht/Geschlechterverhaeltnisse_im_Schweizer_Kulturbetrieb.pdf

HELVETIA ROCKT

ZUM 1. ABSCHNITT: ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1

Wir sind der Überzeugung, dass die Chancengerechtigkeit von Kindern im Schulalter ebenso gesichert werden muss. Deshalb beantragen wir folgende Anpassung:

Art. 1 Abs. 1

b) die Chancengerechtigkeit ~~im Vorschulalter~~ für Kinder zu verbessern;

Den Minderheitsantrag (Umbricht Pieren, Gafner, Haab, Herzog Verena, Huber, Keller Peter, Tuena), der vorsieht den Geltungsbereich und Zweck zu reduzieren, lehnen wir entschieden ab.

Artikel 2

Im erläuternden Bericht wird festgehalten, dass Kindern mit Behinderungen kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Es braucht deshalb einen verbindlichen Nachweis und eine entsprechende Kontrolle der Angebote, die an die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetzt geknüpft wird.

Art. 2 Abs. 2 (neu)

5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Den Minderheitsantrag (Umbricht Pieren, Gafner, Haab, Herzog Verena, Huber, Keller Peter, Tuena), der vorsieht den Geltungsbereich zu reduzieren, lehnen wir entschieden ab.

Artikel 3

Den Minderheitsantrag (Umbricht Pieren, Gafner, Haab, Herzog Verena, Huber, Keller Peter, Tuena), der vorsieht den Geltungsbereich zu reduzieren, lehnen wir entschieden ab.

ZUM 2. ABSCHNITT: BUNDESBEITRAG AN DIE KOSTEN DER ELTERN FÜR DIE FAMILIENERGÄNZENDE KINDERBETREUUNG

Artikel 4

Wir lehnen die Minderheitsanträge zu Art. 4 Abs. 1 wie auch zu Abs. 2 entschieden ab. Denn sowohl eine Einschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, wie auch auf Kinder im Vorschulalter ist nicht annehmbar.

HELVETIA ROCKT

Artikel 7

Den Minderheitsantrag (Kutter, Brunner, Roth Pasquier, Stadler, Studer) zu Art. 7 Abs. 2 lehnen wir ab, da die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort ausschlaggebend sein sollen.

Für Art. 7 Abs. 4 schlagen wir folgenden Anpassung vor:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ **für die familienergänzende Kinderbetreuung** ~~tragen~~ **tatsächliche Mehrkosten anfallen**. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.

Der vom Bund getragene Anteil an die Kinderbetreuungskosten soll auch höher sein können als die durch die Eltern bezahlten Beiträge.

Artikel 8

Der Sockelbeitrag soll 20% der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes entsprechen.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 20% der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Den Minderheitsantrag (Piller Carrard, Fivaz Fabien, Prezioso, Python, Schneider Meret) lehnen wir ab, da er keine Zusatzbeiträge vorsieht. Den Minderheitsantrag (Umbricht Pieren, Gafner, Haab, Herzog Verena, Huber, Keller Peter, Tuena) lehnen wir entschieden ab, da er nicht nur keine Zusatzbeiträge, sondern auch nur 10% Sockelbeitrag vorsieht.

Artikel 10

Es soll möglich sein, dass der vom Bund getragene Anteil an die Kinderbetreuungskosten höher ist, als der durch die Eltern bezahlten Beträge. Aus diesem Grund muss Art. 10 Abs. 2 wie folgt umformuliert werden:

Art. 10 Abs. 2

Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem **die von Bund, Kanton und/oder Gemeinde bezahlten Beiträge** die ~~von den Eltern selbstgetragenen~~ tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung **übersteigen**.

HELVETIA ROCKT

ZUM 3. ABSCHNITT: PROGRAMMVEREINBARUNGEN

Artikel 13

Wir unterstützen den Minderheitsantrag (Fivaz Fabien, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Brunner, Locher Benguerel, Piller Carrard, Preziso, Python, Roth Pasquier, Weber) zu Art. 13 Abs. 1 Bst. a, der die Anspruchsgruppe auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausweitet. Bei Annahme des Minderheitsantrags wäre es für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch in den vorangegangenen Artikeln konsequent von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Um Kinderbetreuungsinstitutionen eine Planungssicherheit zu bieten und Verbesserungen nachhaltig umsetzen zu können, beantragen wir eine Ergänzung von Art. 13 Abs. 3:

Art. 13 Abs. 3

Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele, ~~sowie~~ die finanzielle Beteiligung des Bundes **sowie die Fortführung und Finanzierung der Massnahmen durch die Kantone nach Ablauf der Programmvereinbarungen.**

Den Minderheitsantrag (Umbricht Pieren, Gafner, Haab, Herzog Verena, Huber, Keller Peter, Tuena) lehnen wir entschieden ab.

ZU ABSCHNITT 5: SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 21

Wir lehnen eine zeitliche Beschränkung von Gesetzen ohne vorherige Evaluation der Zielerreichung entschieden ab. Die Unterstützung im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, solange sie nötig ist für die Entwicklung und Verbesserung des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung. Art. 21 Abs. 3 ist demzufolge zu streichen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FÜHREN FÖRDERUNG VON KINDERN

Der in Artikel 1 des Bundesbeschlusses festgesetzte Verpflichtungskredit muss zwingend erhöht werden, um das Angebot angemessen ausbauen und an die Bedürfnisse von Eltern anpassen zu können. Wir schlagen vor, dass jährlich mindestens 150 Mio. Franken vorzusehen sind und beantragen folgende Änderung im Bundesbeschluss.

Art. 1 Abs. 1

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer

HELVETIA ROCKT

Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von ~~höchstens 160~~ **600** Millionen Franken bewilligt.

Wir bedanken uns für Ihre Arbeit und bitten Sie, unsere Überlegungen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse



Chantal Bolzern

Co-Präsidentin



Hélène Mourgue d'Algue

Co-Präsidentin

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung zu nehmen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zu dieser Vorlage äussern zu können und nehmen diese wie folgt wahr.

HLF Bülach
Heilpädagogische Früherziehung
Lindenhofstrasse 6
8180 Bülach

Grundsätzliche Anmerkungen

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Aus der Perspektive der heilpädagogischen Früherziehung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen und /oder Behinderungen bzw., konzentriert sich unsere Stellungnahme vor allem auf die folgenden Schwerpunkte:

Wir begrüssen es, dass die Kommission die Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen in familienergänzenden Betreuungsstrukturen besser unterstützen möchte, was wir als dringend notwendig erachten.

Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, sind die Kantone in der Pflicht für Kinder mit und ohne besondere

Bedürfnisse eine gute Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Dies beinhaltet, auch die familienergänzende Betreuung für alle Kinder in sämtlichen Kantonen.

Nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen als Bedingung für Bundesgelder

Der von der Initiative vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit besonderen Bedürfnissen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit besonderen Bedürfnissen festzulegen, ist zu begrüssen. Leider ist dies aber nicht ausreichend.

Ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit besonderen Bedürfnissen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort und unabhängig von den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum einem Tarif erhalten, der den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern angepasst ist. Unter diesen Voraussetzungen sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von den besonderen Bedürfnissen oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

Eine integrative Politik der frühen Kindheit bedeutet auch eine Erhöhung der Qualität

Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen und dieser soll noch mehr werden (Stichwort: Fachkräftemangel). Sollen diese Angebote auch für die direkt betroffenen Kinder mit und ohne besondere Bedürfnisse einen wichtigen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab, Cammarano & Stern 2020).

Deswegen müssen Angebote zur Bildung und Betreuung von Kindern, die der Bund mitfinanziert, qualitativ gut sein und die Entwicklung von ALLEN Kindern fördern. Nur so leisten sie einen Beitrag an die ersten Bildungsschritte der Kinder und die Chancengerechtigkeit.

In diesem Zusammenhang sind die Programmvereinbarungen direkt an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (nicht-diskriminierende Angebote, Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement) nötig. Dies ist bezüglich des notwendigen Umfanges der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch hinsichtlich deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu sicher zu stellen.

Objektfinanzierung anstatt Subjektfinanzierung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen
Wir sprechen uns deutlich für eine umfassendere Finanzierung von Betreuungsstrukturen aus und raten von einer Subjektfinanzierung an die Eltern von Kindern mit besonderen Bedürfnissen/Behinderung ab. Wir begründen dies mit dem Anrecht auf soziale Integration und frühe Bildung für alle Kinder. Dafür braucht es Betreuungsstrukturen, welche sich den Mehraufwand für Kinder mit besonderen Bedürfnissen auf allen Ebenen (Personalschlüssel, Fachkompetenz, Raumangebot) auch grundsätzlich leisten können.

Höheren Sockelbeitrag
Aus oben genannten Gründen der Integration von Kindern mit und ohne besondere Bedürfnisse sowie der Verbesserung der Qualität, braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und somit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen. Damit sind diese deutlich höher anzusetzen als vorgeschlagen.
Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge von Kantonen und Gemeinden gehen. Es bleibt wichtig, auch für die Kantone und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder gar zu verhindern, dass diese ihr bisheriges Engagement reduzieren.

Höheren Beitrag und Führung zur Politik der frühen Kindheit
Wir bedauern, dass für die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit und die Qualitätsentwicklung der Angebote für die Jüngsten im Bundesgesetz zu wenig Priorität eingeräumt wird – was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, eines der beiden Kernziele, nicht erreicht werden. Gerade die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit, welche auch die aufsuchenden Frühförderangebote, Spielgruppen mit Sprachförderung etc. umfasst, kann durch die Programmvereinbarungen wirksam unterstützt werden. Diese Angebote sind für sozial belastete Familien oftmals ein Türöffner und können so den Zugang zu weiteren Angeboten u.a. auch für die familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sicherstellen. Ausserdem sind die Folgekosten von mangelnden und mangelhaften Frühförderangeboten (cost of inactivity) gross. Programmvereinbarungen leisten einen zentralen Beitrag zur Chancengerechtigkeit von Kindern aus belasteten Verhältnissen. Der Bund sollte einerseits stärker bei diesen Programmvereinbarungen koordinieren und diese mit bedeutend mehr Mitteln unterstützen.

Erläuterungen zu einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern
Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1

Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb sprechen wir stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragen wir folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

Nicht nur Kinder mit diagnostizierten Behinderungen haben besondere Bedürfnisse. Besondere Betreuungsbedingungen liegen auch bei Kindern mit starken Auffälligkeiten im Verhalten oder in anderen Entwicklungsbereichen vor. Vor allem ist im Vorschulalter eine Diagnose von einer Behinderung noch gar nicht möglich und würde somit eine grosse Zahl von Kindern mit besonderen Bedürfnissen ausschliessen. Deshalb sprechen wir stets von Kindern mit besonderen Bedürfnissen. Entsprechend beantragen wir eine konsequente Anpassung der Terminologie:
Kinder mit besonderen Bedürfnissen an Stelle von Kindern mit Behinderungen.

Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnen wir ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Gerade bei Kindern mit besonderen Bedürfnissen kann eine familienergänzende Betreuung aus Gründen der Förderung wichtig sein (z.B. dann, wenn sich die Eltern bereits stark mit der Pflege des eigenen Kindes beansprucht sind).
Es sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Ausserdem ist für einen schlanken Vollzug darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.

Art. 7 Abs. 4
Aufgrund unserer oben beschriebenen Ausführungen zum Prinzip der Objektfinanzierung ist *Art. 7 Abs. 4* wie folgt anzupassen:

«Der Bundesbeitrag ~~an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen~~ an die Betreuungsstruktur ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ ***durch die besonderen Bedürfnisse eines Kindes tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand auf allen Ebenen co finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag
Aufgrund unserer oben beschriebenen Ausführungen ist *Art. 7 Abs. 4*
wie folgt anzupassen:
Der Sockelbeitrag entspricht ***20 Prozent*** *der Kosten eines familienergänzenden Betreuungs/Bildungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2.*

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen zum Wohle aller Kinder und Familien in der Schweiz.

Mit freundlichen Grüssen

HLF Bülach
Heilpädagogische Früherziehung
Lindenhofstrasse 6
8180 Bülach

Interessengemeinschaft
Kitas Stadt Luzern

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Luzern, 31. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

IG Kita Stadt Luzern **begrüsst es**, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich **einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene**. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. **Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft**.

IG Kita Stadt Luzern begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage **das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt** wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren **Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf**. Schließlich begrüßen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund **unbefristet** an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer **umfassenden Politik der frühen Kindheit**. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. IG Kita Stadt Luzern **plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch **für Kinder einen grossen Nutzen** haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die **Bildungsrendite** kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen **Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder** und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine **positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche** der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf **zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal** treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem **Mangel an ausgebildeten Fachpersonen** sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die **Empfehlungen der SODK und EDK** zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind **zusätzliche Investitionen**, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme.
Mitglieder IG Kita Stadt Luzern

Kita Fröschli GmbH	Verein Chinderhus Maihof	Kiriku AG
Kita Traumfänger GmbH	PH Luzern, Kita Campus	TaFF Service GmbH
Verein Kita Mondo Magico	Verein Kita Schnäggehüsli	St. Anna Stiftung
Kita Sternhuus GmbH	Papillon Kinderkrippe GmbH	Kita Maluum GmbH
NAKI Naturkind GmbH	Verein Kinderkrippe Arcoiris	KnirpseTräff GmbH
Chinderhuus Sunneschiin GmbH	Verein Kinderkrippe Frohheim	

Gemeinnütziger Frauenverein Stadt Luzern

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

An die

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrats

z.H. Herrn Fabien Fivaz, Präsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Uster, 26. August 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Nationalrätinnen und Nationalräte

Wir nutzen die Möglichkeit gerne, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die IG Spielgruppen Bildung als grösster Bildungsanbieter für Aus- und Weiterbildung von Spielgruppenleitenden und Eltern-Kind-Gruppen Leitenden setzt sich durch eine hohe Qualität in der Aus- und Weiterbildung ein für

- qualitativ hochwertige pädagogische Arbeit in den Spielgruppen und Eltern-Kind-Gruppen
- pädagogische Kompetenzen zur frühen, alltagsintegrierten Sprachförderung
- daraus resultierend mehr Chancengerechtigkeit für alle Kinder
- die Stärkung der Elternkompetenzen
- die Etablierung von umfassenden Konzepten der Frühen Förderung und der damit verbundenen Aus- und Weiterbildung pädagogischer Fachpersonen in den Kantonen

Wir schliessen uns der Vernehmlassungsantwort von READY an und begrüssen den Vorentwurf zu einer Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung und dessen doppelte Zielsetzung: die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter.

Wir erachten es als äusserst wichtig, dass der Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder eine zentrale Bedeutung zukommt.

Investitionen in die frühe Kindheit sind für die Schweiz wirtschaftspolitisch, sozialpolitisch und auch finanzpolitisch von entscheidender Bedeutung. Neben den Betreuungsangeboten sind qualitativ hochwertige **Bildungsangebote für Kinder und Eltern** im Frühbereich, wie Spielgruppen, sowie die Professionalisierung der Fachpersonen und Institutionen von grosser Bedeutung.

Die IG Spielgruppen Bildung weist zudem darauf hin, dass Chancengerechtigkeit für die Kinder nur erreicht werden kann, wenn die Eltern entsprechend ihren Bedürfnissen in ihren Elternkompetenzen unterstützt werden. Angebote, die Eltern entlang der Entwicklung des Kindes begleiten, zeigen Wirkung, wie neuere Studien zeigen. Dazu zählen beispielsweise Eltern-Kind-Gruppen, wenn sie von Fachpersonen geführt werden.

Der vorliegende Entwurf geht die richtigen Themen an und berücksichtigt das Subsidiaritätsprinzip. Ein Modell mit einem Anreizsystem für die Kantone bei den Elternbeiträgen ist sinnvoll. So werden die Risiken von Substitutionseffekten minimiert. Auch das Instrument der Programmvereinbarungen ist vielversprechend, da es sich bereits in anderen Bereichen bewährt hat. Die Verstetigung der Bundesbeiträge zur Senkung der Elternbeiträge sowie die Befristung der Programmvereinbarungen mit den Kantonen auf vorerst 12 Jahre sind gut begründet.

Im Folgenden wollen wir auf zwei Punkte eingehen und bitte Sie, diese in der Vorlage und bei der Umsetzung gebührend zu berücksichtigen.

1) Wirkung entsteht in den Gemeinden

Angebote der Frühen Förderung werden mehrheitlich durch die Gemeinden und Städte finanziert und ermöglicht. Es ist zu begrüssen, dass sowohl die Kantone wie auch der Bund dieses Thema aufnimmt und damit zu einer Harmonisierung beiträgt, so dass Chancengerechtigkeit unabhängig vom Wohnort verbessert wird.

Die IG Spielgruppen Bildung stellt fest, dass viele Familien junge Kinder durch Verwandte betreuen lassen und aus diversen nachvollziehbaren Gründen kein Angebot in Kindertagesstätten und Tagesfamilien nutzen möchten. Das Angebot der Spielgruppen, speziell im Bereich der alltagsintegrierten Sprachförderung, wurde in den letzten Jahren stark professionalisiert.

Alternativ zu Betreuungsangeboten werden vulnerable Familien oft frühzeitig durch niederschwellige Angebote in Familienzentren erreicht. Diese Begegnungsorte für Familien mit jungen Kindern können mit ihren professionellen Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungsangeboten die Vernetzung der Fachpersonen und Angebote der Frühen Kindheit unterstützen. Sie tragen dazu bei, dass belastete Familien den Zugang zu sozialen Netzwerken und Angeboten finden, die zur Chancengerechtigkeit beitragen.

Die Leistungen werden auch zukünftig mehrheitlich auf kommunaler Ebene erbracht. Diese dezentrale Leistungserbringung und auch Steuerung haben sich bewährt. So werden viele Familien frühzeitig durch niederschwellige Angebote in Familienzentren und ähnlichen Einrichtungen erreicht. In diesen Angeboten finden Eltern auf einfache Weise Unterstützung und Förderung.

Wir erachten es als eminent wichtig, dass diese kommunalen und niederschwelligen Strukturen gestärkt werden. Gemeinden sollten darin unterstützt und gefördert werden, bedarfsgerechte Angebote für alle, speziell auch für sozioökonomisch schwache, vulnerable Familien und Migrationsfamilien zu etablieren und zu unterstützen.

Den Gemeinden hat daher bei der Erarbeitung der Programmvereinbarungen eine zentrale Rolle zuzukommen.

2) Zusätzliche finanzielle Mittel sind wichtig für eine Politik der frühen Förderung

Wir schliessen uns der Vernehmlassungsantwort von READY an und erachten die geplanten Aufwendungen von 40 Mio. Franken pro Jahr für Programmvereinbarungen mit den Kantonen als unzureichend.

Insbesondere die geplanten Mittel in Höhe von 10 Mio. Franken pro Jahr zur Weiterentwicklung einer Politik der Frühen Förderung von Kindern in den Kantonen sind in Anbetracht des Entwicklungsrückstands ein zu geringer Beitrag. Die Unterstützung für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der Frühen Förderung von Kindern sollte deutlich mehr als 10 Millionen Franken pro Jahr umfassen.

Es ist in der Umsetzung sicherzustellen, dass Kantone, die über ein wenig ausgebautes Angebot der Frühen Förderung verfügen, ihren Rückstand aufholen können. Gleichzeitig sind jedoch auch die Pionierkantone aufgrund ihrer Vorreiterrolle nicht zu benachteiligen, so dass es sich auch für sie zukünftig lohnen wird, frühzeitig in die Entwicklung zu investieren.

Eine echte Politik der Frühen Kindheit geht über den reinen Ausbau von Betreuungsplätzen hinaus und hat bestmögliche Aufwachsbedingungen für Kinder innerhalb ihrer Familien wie auch in Institutionen zum Ziel.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Ihr Engagement für mehr Chancengerechtigkeit. Gerne stehen wir bei Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Marion Sontheim, Ausbildungsleitung und Mitglied der Geschäftsleitung
marion.sontheim@spielgruppe.ch, Tel 076 334 4813



Kathrin Keller-Schuhmacher, Entwicklungsbegleitung in der frühen Kindheit, kks@im-dienste-der-kleinsten.ch www.im dienste-der-kleinsten.ch

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrats
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Präsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Ettingen, den 7. September 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren
Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung nehmen zu können.
Grundsätzlich begrüsse ich es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) sich darum bemüht hat, einen Vorschlag für ein Gesetz rund um eine „Politik der frühen Kindheit" zu erarbeiten.

Wenn ich auch gut nachvollziehen kann, dass das Anliegen hinter der Erarbeitung des nun vorliegenden Vorschlags „*die Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung*" ist, bedaure ich, dass

a. das Gesetz zwei Themen beinhaltet, die zwar inhaltlich in einem Zusammenhang gesehen werden können, aus meiner Sicht jedoch die „Einheit der Materie" verletzen.
   Je eine eigene gesetzliche Grundlage für diese beiden Anliegen würde den heutigen gesellschaftlichen Gegebenheiten und aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen gerechter werden.
   Begründungen:
   1) Die Auseinandersetzung mit Qualitätsentwicklung/Finanzierung der Tagesbetreuung von Kindern ist weit über die frühe Kindheit hinaus ein Thema;
   2) Die Aufbereitung dieser beiden Themen im gleichen Gesetz suggeriert, dass Kinder zur „frühen Förderung" familienergänzend zu betreuen seien, insbesondere Kinder aus belasteten Familien.[1] Was u.a. ausblendet, dass es verschiedene andere Angebote von Entwicklungsbegleitung gibt, die zu gelingender (Persönlicheits-) Entwicklung beitragen können.

b. mit dem Gesetz eine Chance verpasst wird, der *Politik der frühen Kindheit* in der Schweiz eine eigene, vom Kind her gedachte, umfassende gesetzliche Grundlage zu geben: es ist meiner Meinung nach schwerpunktmässig, und damit einseitig, auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ausgerichtet und lässt andere Anliegen und Besonderheiten, die die frühe Kindheit für

[1] Dazu stellt Shonkoff fest, dass das begrenzte Ausmass, in dem neue Erkenntnisse aus Neurowissenschaften, Molekularbiologie und Epigenetik genutzt werden, um die sozialen Determinanten von Entwicklung anzugehen, nicht länger vertretbar sei, da eine gesunde Hirnentwicklung Schutz vor übermäßigem Stress und nicht lediglich mehr Anregung in einer stimulierenden Umgebung erfordert (Shonkoff, J.P. (2017*): Rethinking the Definition of Evidence-Based Interventions to Promote Early Childhood Development*. PEDIATRICS 140 (6), December 2017, e20173136, https://doi.org/10.1542/peds.2017-3136, zitiert in Keller-Schuhmacher Kathrin (2020). Stichwort: Evidenzbasierte Praxis in der frühen Kindheit. In: Frühförderung interdisziplinär, 39. Jg., S. 48 – 51 (2020) DOI 10.2378/fi2020.art04d © Ernst Reinhardt Verlag, Zugriff 3.9.2022.

alle Beteiligten kennzeichnen[2] und entsprechend gesetzlich geregelt werden könnten, aussen vor.[3]

c. Dass im Gesetz von einer „*Politik der frühen Förderung*“ gesprochen wird. Diese Formulierung ist zwar nachvollziehbar, weil sie sich auf Art 11. der Bundesverfassung abstützt, wonach Kinder und Jugendliche Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung haben.
Sowohl im Bereich „*Gesundheitsförderung und Prävention in der frühen Kindheit*“[4] als auch im Bereich „*frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE)*“ liegt jedoch der (politische) Schwerpunkt von „Früher Förderung“ bei Kindern aus belasteten Familien (sozial schwache und Migrationsfamilien); Förderungsschwerpunkt in der FBBE ist von der Umsetzung her die sprachlich-kognitive Entwicklung.
Diese Optik zementiert Vorurteile und verhindert eine breite Sicht auf das, was sowohl für Fachpersonen als auch für (werdende) Eltern im Zentrum steht, nämlich, dass gelingende Entwicklung (und „ein guter Start“ ab Schwangerschaft) auch in einem engen Zusammenhang steht mit dem "alltäglichen" Interaktionsgeschehen – Stichworte: Bindungsentwicklung, Affektregulation, Gehirnentwicklung. Was in der Begleitung des Kindes in Kita/Tagesfamilie als „Prozessqualität“ bezeichnet wird, nämlich das Interaktionsgeschehen zwischen dem Kind und der Person, die das Kind familienergänzend begleitet, gilt genauso für das Interaktionsgeschehen zwischen dem Kind und seinen primären Bezugspersonen[5].

Gedanken zu einem umfassenden Gesetz zur *Politik der frühen Kindheit*

In der frühen Kindheit geht es – wie bereits ausgeführt – um eine sorgfältige Begleitung der miteinander verwobenen Prozesse von emotional-sozialer, kognitiv-sprachlicher Entwicklung und damit der Persönlichkeitsentwicklung aller Kinder. Dies geschieht zunächst primär durch die direkten Bezugspersonen, i.d.R. Mutter und Vater. Dabei sind alle Bevölkerungsgruppen angesprochen - unabhängig von Herkunft, Bildungsstand und anderen soziodemographischen Gegebenheiten. Schwangerschaft und Geburt stellen für alle werdenden Mütter und Väter einen einschneidenden Übergang im Lebenslauf dar, deren gelingende Bewältigung nicht nur von soziodemographischen Merkmalen, sondern entscheidend auch von der eigenen Lebensgeschichte, der aktuellen Befindlichkeit und des momentanen personellen und materiellen Lebensumfeldes abhängt. Diese vier Faktoren wirken sich auf die "Startbedingungen" für das Kind aus.

Inhalte einer *Politik der frühen Kindheit*, die vom Kind als Subjekt her entwickelt wird, könnten folgende sein:

1) Zu regeln, auf welchen Wegen und mit welchen Mitteln, die neuen wissenschaftlichen, evidenzbasierten Erkenntnisse so Eingang in den Alltag von Müttern und Vätern mit Kindern im Frühbereich und in die Praxis der Angebote von „entwicklungsbegleitenden Dienstleistungen“[6] finden können, dass sie bei der Begleitung des Kindes nachhaltig handlungsleitend werden und seine Entwicklung zu einer gesunden Persönlichkeit unterstützen können.

---

[2] siehe Zitat aus dem *Schlussbericht zum Projekt Gesundheitsförderung im Frühbereich* im Kanton Basel-Landschaft, Vorlage an den Landrat 2005-168, auf S. 3 meiner Vernehmlassungsantwort.

[3] Das zeigt sich auch in der Reihenfolge der Aufzählung der Gewährung der finanziellen Beiträge durch den Bund im Zweckartikel (Art. 1). Hier stehen die Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vordergrund.

[4] Webseite des BAG: *Frühe Kindheit beeinflusst Gesundheit ein Leben lang*, Zugriff 3.9.2022.

[5] Zur Prozessqualität:

- Alliance Enfance (2021) *Starting Strong: Prozessqualität in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung*, Zugriff 3.9.2022 / OECD (2021) Supporting Meaningful Interactions in Early Childhood Education and Care, Zugriff 3.9.2022.
- Zur Praxis: *PICCOLO™-Manual zur Einschätzung von Eltern-Kind-Interaktionen* (2022) Roggman et.al.). Zugriff 3.9.2022.

[6] GAIMH (2015). *Überblick über die Angebote und Berufsgruppen im Bereich Entwicklungsbegleitung*. Hrsg. und Autorenschaft: Verantwortliche für die AG Entwicklungsbegleitung der Gesellschaft für seelische Gesundheit in der frühen Kindheit (GAIMH). Hungerbühler-Räber, M. (CH), Keller-Schuhmacher, K. (CH), Beckord, D. (A), Höck, S. (D), Kügerl, C. (A) Mellin, Y. (D), Zugriff 3.9.2022.

Dieses Wissen frühzeitig, in geeigneter Form und in seinen handlungsrelevanten Konsequenzen[7] allen Beteiligten zugänglich zu machen, kann dazu führen, dass sich manche „Störungen“ oder „Beeinträchtigungen“, die spätere Interventionen erfordern, gar nicht erst entwickeln.

2) Rahmenbedingungen und Strukturen zu schaffen, die allen Kindern von Anfang an ein gesundes Aufwachsen ermöglichen, indem ihren Grundbedürfnissen[8] und jenen ihrer Bezugspersonen, sowie den Kinderrechten Rechnung getragen werden kann.

3) Die Angebote mit Dienstleistungen in allen wichtigen Bereichen, die auf die gesunde körperliche, emotional-soziale und seelisch-geistige Entwicklung des Kindes und seiner Bezugspersonen einen Einfluss haben, zu koordinieren (Stichwort „interprofessionelle Zusammenarbeit“) und qualitativ weiterzuentwickeln. Die Ideen, die im Rahmen des Projektes „Gesundheitsförderung im Frühbereich“ im Kanton Basel-Landschaft entwickelt wurden und die ich 2005 im entsprechenden Schlussbericht festgehalten hatte, könnten eine Orientierung dafür bieten[9]. Auch die Ergebnisse aus der Befragung Gesundheitsförderung im Frühbereich im Kanton Zug im 2006[10] liefern interessante Hinweise zu dieser Thematik, ebenso die Vorschläge im Bericht *Frühe Förderung: Wichtiger Start für eine lebenslange Gesundheit*[11].

4) Zu klären, welche Rolle dabei dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden zukäme, d.h. mit welchen Mitteln der Bund die Kantone bei diesen Aufgaben unterstützen könnte.

Wenn sich auch die politische Situation und das Fachwissen zu den Einflussfaktoren auf die frühe (Gehirn-)Entwicklung (Stichwort: „Toxischer Stress“) in den letzten Jahren verändert, bzw. erweitert haben, haben manche Ausführungen im Schlussbericht zum Projekt „*Gesundheitsförderung im Frühbereich*“ im Kanton Basel-Landschaft (2005) grundsätzlich auch heute noch Gültigkeit:

„Ein Weg dazu, dass sich Kinder gesund entwickeln können, führt über eine entsprechende fachliche[12] *Begleitung von Müttern, Vätern und Kindern während dessen ersten Lebensjahre. Damit dieser Weg Wirklichkeit werden kann, sind die Angebote mit Dienstleistungen in allen wichtigen Bereichen, die auf die gesunde körperliche, emotional-soziale und seelisch-geistige Entwicklung des Kindes und seiner Bezugspersonen einen Einfluss haben, entsprechend zu koordinieren und weiterzuentwickeln. Es sind: dies:*

- *Die **Grundbedürfnisse vor und unmittelbar nach der Geburt** von Mutter/Vater/Kind, z.B. Grundlagen bereitstellen, auf denen werdende Mütter und Väter sich auf die Zeit nach der Geburt auch emotional vorbereiten und sich damit auseinandersetzen können, wie das Leben zu dritt gestaltet werden kann, wie sie Familien-, Haus- und Erwerbsarbeit aufteilen wollen.*
- *Die **Grundbedürfnisse des Säuglings und des Kleinkindes** wie Stillen, Pflege, Wärme, Schutz, Sicherheit, Schlafen, Ernährung.*
- *Die **Interaktion und Kommunikation zwischen Mutter-Kind, Vater-Kind, Mutter-Vater-Kind**, wie z.B. die Förderung von einfühlsamem, verlässlichem und die Bedürfnisse des Kindes aufnehmendem Verhalten gegenüber dem Säugling und dem Kleinkind.*

---

[7] Eine gut lesbare Aufbereitung dieses Wissens findet sich z.B. in Rehm Natalie (2021). *Gehen, sprechen, denken - Wie sich Babys aus eigener Kraft entwickeln*. Praxisbuch zur frühkindlichen Entwicklung von 0 bis 3 Jahren.

[8] vgl. z. B. GAIMH (2009): *Verantwortung für Kinder unter drei Jahren*, *Empfehlungen der Gesellschaft für seelische Gesundheit in der frühen Kindheit (GAIMH) zur Betreuung und Erziehung von Säuglingen und Kleinkindern in Krippen.* Hrsg. und Autorenschaft: Vorstand der GAIMH: Brisch, K. Mögel, M., Simoni, H., Kruppa, K., v. Kalckreuth, B., unter Mitwirkung von Ditfurth, A. von, Hellmann J. S., 14ff, Zugriff 3.9.2022.

[9] *Schlussbericht zum Projekt Gesundheitsförderung im Frühbereich* im Kanton Basel-Landschaft, Vorlage an den Landrat 2005-168, Zugriff 3.9.2022

[10] Keller-Schuhmacher, K. (2006). *Gesundheitsförderung im Frühbereich: Auswertung der Befragung Kanton Zug*, Referat zu Handen des Netzwerktreffens «Gesunde Zuger Familien», Zugriff 3.9.2022.

[11] Gesundheitsförderung Schweiz (Hrsg.) (2015). *Frühe Förderung: Wichtiger Start für eine lebenslange Gesundheit*, Zugriff 3.9.2022. Auch hier wird von „früher Förderung“ gesprochen. Der Ausdruck bezieht sich jedoch in diesem Zusammenhang auf die Förderung der Gesundheit in einem umfassenden Sinne.

[12] Würde ich heute mit «salutogen orientierte» ergänzen; vgl. Meier-Magistretti Claudia et. al. (2019): Salutogenese kennen und verstehen. Eine Rezension findet sich in der Zeitschrift «Frühförderung interdisziplinär.

- *Die **psychosoziale Entwicklung, Erziehung und Bildung, die sich am kompetenten Säugling orientiert**, wie z.B. die Unterstützung von selbstbestimmtem, eigenaktivem Handeln des Kindes in seinem Umfeld.*
- *Die **Gestaltung der Betreuung des Kindes** in der Familie, in der Tagesfamilie, im Tagesheim.*
- *Die **Begegnung mit anderen Kindern und anderen Erwachsenen** beim Spielen, Turnen, Schwimmen.*
- *Die **Aktivitäten des Kindes in Begleitung von Mutter/Vater in Gruppen** für beide.*
- *Die **Aktivitäten des Kindes in einer Gruppe allein**.“*

Alles in Allem führen die vielen neuen Erkenntnisse aus der Säuglingsforschung und den Neurowissenschaften dazu, dass die Entwicklung des Kindes in der frühen Kindheit - Schwangerschaft, 0-2 Jahre, 2-4 Jahre – und die darauf wirkenden Einflussfaktoren und Erfahrungen anders und neu wahrgenommen werden, als dies noch vor 20 oder 30 Jahren der Fall war.

Das bedeutet auch, ein Interesse und den Mut zu haben, rund um eine *Politik der frühen Kindheit* und der Erarbeitung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage neue Wege zu beschreiten, indem diese auch vom Kind her betrachtet und gestaltet werden.

Mit der Hoffnung auf dieses Interesse und den politischen Mut und der Bitte um Verständnis, dass ich aufgrund meiner oben dargelegten Gedanken, nicht zu einzelnen Paragraphen des Vorentwurfs für das Bundesgesetz Stellung nehme, grüsse ich bestens

K. Keller-Schuhmacher

Kathrin Keller-Schuhmacher, dipl. chem. lic. phil. Psychologin, Bottmingerstrasse 11, 4107 Ettingen, Entwicklungsbegleitung in der frühen Kindheit, www.im-dienste-der-kleinsten.ch

- 1992 – 1994 Administration und Koordination des Projektes „Prävention im Frühbereich“, Kanton Basel-Landschaft; Projektbericht Hungerbühler-Räber (1994)
- 1999- 2004 Leitung des Projektes „Gesundheitsförderung im Frühbereich“ Kanton Basel-Landschaft;
- 2004 – 2018 Co-Leiterin des Vereins F-NETZNordwestschweiz, Basel;
- 2007 Teilnahme am Expertentreffen zur Erarbeitung des (leider gescheiterten) Präventionsgesetzes im BAG.

Inclusion Handicap
Mühlemattstrasse 14a
3007 Bern

info@inclusion-handicap.ch
www.inclusion-handicap.ch

INCLUSION. HANDICAP

Dachverband der Behindertenorganisationen Schweiz

Association faîtière des organisations suisses de personnes handicapées

Mantello svizzero delle organizzazioni di persone con disabilità

Herr Fabien Fivaz
Kommissionspräsident
Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
3003 Bern

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 7. September 2022

STELLUNGNAHME ZUR VERNEHMLASSUNG 2022/34

21.403 n Pa. Iv. WBK-N. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur obgenannten Vorlage Stellung zu nehmen. Inclusion Handicap vertritt als Dachverband der Behindertenorganisationen die Interessen der rund 1,8 Mio. Menschen mit Behinderungen in der Schweiz.[1] Die Abteilung Gleichstellung von Inclusion Handicap hat die Aufgabe, die **Umsetzung und Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts** zu fördern und dadurch die **autonome Lebensführung von Menschen mit Behinderungen** in **allen Aspekten des täglichen Lebens** zu unterstützen.

Als Dachverband der Behindertenorganisationen nehmen wir zur obgenannten Vorlage Stellung, weil diese **für die Menschen mit Behinderungen in der ganzen Schweiz von Bedeutung** ist. Inclusion Handicap begrüsst, dass das bestehende Impulsprogramm zur Förderung der Schaffung familienergänzender Betreuungsplätze durch eine stetige Unterstützung abgelöst werden soll. Unsere Stellungnahme stützt sich auf die Stellungnahme von Procap, die wir vollumfänglich unterstützen.

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profi-

[1] Anzahl Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik BFS.

tiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu

Inclusion Handicap | Mühlemattstrasse 14a | 3007 Bern | **T** 031 370 08 30 | **F** 031 370 08 51

übernehmen.[2] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Grundsatz

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[3] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1 BV) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist,

[2] PASCAL MAHON/BATHSHEBA HURUY (2021), Les compétences de la Confédération en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire, Avis de droit établi à la demande de la Jacobs Foundation.
[3] BAK Economics AG (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur «Politik der frühen Kindheit». Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary.

Inclusion Handicap | Mühlemattstrasse 14a | 3007 Bern | T 031 370 08 30 | F 031 370 08 51

welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kindern mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleichbehandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:

Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:

Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Inclusion Handicap | Mühlemattstrasse 14a | 3007 Bern | **T** 031 370 08 30 | **F** 031 370 08 51

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind.
Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:

Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Inclusion Handicap | Mühlemattstrasse 14a | 3007 Bern | **T** 031 370 08 30 | **F** 031 370 08 51

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art. 7 ff., die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[4] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach

[4] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Inclusion Handicap | Mühlemattstrasse 14a | 3007 Bern | **T** 031 370 08 30 | **F** 031 370 08 51

Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:

Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Inclusion Handicap | Mühlemattstrasse 14a | 3007 Bern | **T** 031 370 08 30 | **F** 031 370 08 51

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:

Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme. Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen sowie für die Erarbeitung konkreter Vorschläge zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Inclusion Handicap

Dr. iur. Caroline Hess-Klein
Leiterin Abt. Gleichstellung

lic. iur. Nuria Frei, Rechtsanwältin
Fachmitarbeiterin Abt. Gleichstellung

Inclusion Handicap | Mühlemattstrasse 14a | 3007 Bern | **T** 031 370 08 30 | **F** 031 370 08 51

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur

z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

insieme Schweiz, die Dachorganisation der Elternvereine für Menschen mit einer geistigen Behinderung, engagiert sich schweizweit mit und für Menschen mit geistigen Behinderungen und ihre Familien. Gerne nehmen wir Stellung zur Vorlage. Ganz grundsätzlich halten wir fest, dass Eltern von Kindern mit kognitiven oder mehrfachen Beeinträchtigungen die gleichen Bedürfnisse in Bezug auf die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben haben wie andere Eltern auch. Allen Eltern, die ihre Kinder fremdbetreuen lassen möchten, muss eine familienergänzende Betreuungslösung ermöglicht werden.

Darüber hinaus ist die familienergänzende Betreuung für Kinder mit geistiger Behinderung insofern sehr wichtig, als eine qualitativ hochwertige professionelle Betreuung die Entwicklung dieser Kinder positiv beeinflusst. Die familienergänzende Betreuung kann auch die Inklusion von Kindern mit besonderen Bedürfnissen ermöglichen. Eine Inklusion von Klein an vereinfacht die Inklusion im späteren Lebensverlauf (Kindergarten, Schule, Freizeit, Arbeit, Wohnen, etc.). Mit anderen Kindern mit und ohne Behinderung zu spielen, stellt eine positive Stimulation für alle Kinder und für die Gesellschaft im Allgemeinen dar.

Unter besonderer Hervorhebung dieser Aspekte, stimmt **insieme** Schweiz der Fortsetzung einer finanziellen Unterstützung des Bundes im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) ausdrücklich zu. **insieme** Schweiz ist überzeugt, dass die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie die Politik der frühen Kindheit weiterentwickelt werden müssen. So befürworten wir sowohl die allgemeinen Ziele des Gesetzes, die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben, als auch die Förderung der Chancengleichheit für Kinder im Vorschulalter.

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Unsere Positionen und Anpassungsvorschläge im Detail:

Art. 1 Zweck

Zwei Ziele sind besonders hervorzuheben: die Schliessung von Angebotslücken und die Verbesserung der Qualität des Angebots – sei es in Bezug auf das Personal oder die Infrastruktur. In Bezug auf Kinder mit Behinderungen sind teilweise erhebliche Lücken festzustellen. Es fehlen Plätze für diese Kinder, sowohl in der Regel- als auch in der Sonderbetreuung und die spezifische Ausbildung des Personals, vor allem für die Betreuung in Regelangeboten, ist unzureichend oder fehlt gänzlich. Darüber hinaus muss an einigen Orten die Infrastruktur ausgebaut und verbessert werden, sei es in Bezug auf die Ausstattung oder die Zugänglichkeit. Es ist unerlässlich, dass die notwendigen Anstrengungen unternommen werden, um die genannten Bereiche zu verbessern.

Art. 2 Geltungsbereich

Art. 2 Abs. 2 (neu):
5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht (s. Bemerkungen zu Art. 1). Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg, nach einer Übergangsfrist («welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen») überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene

Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

Art. 4 Grundsätze

Art. 4 Abs. 1:
Art. 4 Abs. 1 des Entwurfs beschränkt die Beteiligung des Beitrags an den Betreuungskosten, wenn die Betreuung die Ausübung einer Erwerbstätigkeit oder die Fortsetzung einer Ausbildung ermöglicht. Dies ist eine reduzierte Sicht der familienergänzenden Betreuung, die auch andere legitime und wichtige Funktionen erfüllt, die ebenfalls finanziert werden sollten, insbesondere: die Frühförderung, die Sozialisierung, die Entlastung der Eltern (insbesondere für Eltern von Kindern mit Behinderungen), die Inklusion von klein auf/die gemeinsame Betreuung von Kindern mit Behinderungen mit Geschwistern oder Kindern aus der Nachbarschaft, etc.

Art. 7 Bundesbeitrag

Generelle Bemerkung:
Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

Art. 7 Abs. 4:
Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale

Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~ **tatsächliche Mehrkosten anfallen**. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8 Sockelbeitrag

Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2.

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen. Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 10 Überentschädigung

Art. 10 Absatz 2:
Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Art. 13 Abs. 1:
insieme Schweiz befürwortet das Prinzip der Programmvereinbarung und hofft, dass die Kantone die Gelegenheit nutzen, familienergänzender Betreuungsplätze auszubauen. In der Praxis ist leider festzustellen, dass Kinder mit Behinderungen oftmals keinen Zugang zu einer familienergänzenden Betreuungsmöglichkeit haben, was gegen die Verpflichtungen verstösst, welche die Schweiz mit der Ratifizierung der UNO-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNO-BRK) und der UNO-Konvention über die Rechte des Kindes (KRK) eingegangen ist.
Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder

zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Art. 13 Abs. 1 Bst. a:
insieme Schweiz beanstandet die in Art. 13 Abs. 1 Bst. a des Vorentwurfs formulierte Einschränkung der Unterstützung für die vorschulische Betreuung von Kindern mit Behinderungen. Diese Einschränkung lässt sich nicht erklären, abgesehen vielleicht von dem Irrglauben, dass Sonderschülerinnen und Sonderschüler ganztägig betreut werden. Es ist zwar richtig, dass diese SchülerInnen mittags an ihrem Schulort essen, aber es gibt keine Betreuung vor Schulbeginn (oft um 8.30 oder 9.00 Uhr) und keine Betreuung nach Schulschluss (oft um 15.45 oder 16.00 Uhr). Eine Fahrzeit für den Hin- und Rückweg nach Hause einrechnet, macht diese Situation die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben für die meisten ArbeitnehmerInnen unrealistisch.
Art. 13 Abs. 1 Bst. a Minderheit Fivaz

Minderheit Fivaz wie folgt angepasst annehmen:
«Die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit besonderen Bedürfnissen im ***Vorschul- und Schulalter*** ~~*Vorschulalter*~~ *zur Schliessung von Angebotslücken»*

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Unsere Positionen und Anpassungsvorschläge im Detail:

Art. 1

Art. 1 Abs. 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~*160*~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Die 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen sind zu knapp bemessen, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

institut kinderseele schweiz

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrats
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Präsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Winterthur, 19. Juli 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Im Mai haben Sie das Vernehmlassungsverfahren für die Vorentwürfe zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» gestartet. Gerne nutzt das Institut Kinderseele Schweiz die Gelegenheit, sich daran zu beteiligen.

Das Institut Kinderseele Schweiz (iks) setzt sich für die psychische Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz ein. Es strebt insbesondre eine verbesserte psychiatrische und soziale Versorgung für Familien mit einem psychisch erkrankten Elternteil an und engagiert sich für eine wirksame Prävention- und Sensibilisierungsarbeit. Das iks setzt sich für ein gut funktionierendes Netzwerk mit lokalen, nationalen und internationalen Partnern aus den Bereichen der Erwachsenen-, Jugend- und Kinderpsychiatrie, der Jugend- und Familienhilfe, der Sozialhilfe, der Schule und der Ärzteschaft ein. Zudem fördert das iks vorbildhafte Pilotprojekte und Forschungsvorhaben, die der Prävention sowie der frühzeitigen Erkennung und Behandlung von psychischen Störungen bei Kindern und Jugendlichen dienen.

Allgemeine Würdigung

Das iks begrüsst es ausserordentlich, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. So erhalten Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Mit der Vorlage werden sowohl die Kernziele der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Das iks begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen.

Das iks begrüsst auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel ist aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Das iks begrüsst sehr die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene, in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK. Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der familien- und schulergänzenden Betreuung und der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen.

Das iks bedauert hingegen, dass für die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit und die Qualitätsentwicklung der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Priorität eingeräumt wird – was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, eines der beiden Kernziele, nicht erreicht werden. Gerade die Weiterentwicklung der Politik der Frühen Kindheit, welche auch die aufsuchenden Frühförderangebote, Spielgruppen mit Sprachförderung etc. umfasst, kann durch die Programmvereinbarungen wirksam unterstützt werden. Diese Angebote sind für belastete Familien oftmals ein Türöffner und können so den Zugang zu weiteren Angeboten u.a. auch für die familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sicherstellen. Die Programmvereinbarungen leisten neben der Qualitätsentwicklung in der Kinderbetreuung somit einen zentralen Beitrag zur Chancengerechtigkeit von Kindern aus belasteten Verhältnissen.

Das iks fordert deshalb gleich viele Ressourcen, also jährlich etwa 500 Mio. Franken, wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020)[2] zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Das iks sieht keinen positiven Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, welche die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen) zu erhöhen. Um das kantonale Engagement für die Qualität zu fördern, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 45 erläuternder Bericht).

---

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[2] BAK economic intelligence (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit": https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 28.06.2022.
Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK *economic intelligence*, Mai 2020: Untersucht wird ein Investitionsprogramm von jährlich rund CHF 794 Mio., während 10 Jahren, welches zu einem Ausbau der Betreuungskapazitäten für null- bis vierjährige Kinder um 21'000 Vollzeit-Betreuungsplätze führt. Dieser Ausbau ist signifikant, die Betreuungsquote steigt dadurch von 46 auf 60 Prozent. Gleichzeitig wird für alle Eltern der Elternbeitrag von heute CHF 90 auf CHF 60 gesenkt (Tagesfamilien von CHF 75 auf CHF 50). Die durch das Programm verursachten Zusatzkosten wären nach rund 15 Jahren zurückbezahlt und das Programm rentiert sich volkswirtschaftlich. Zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der Höhe von CHF 535 Mio. jährlich verdoppeln den Effekt des Investitionsprogrammes.

Zur Bedeutung der Qualität

Die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowohl gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen – um so mehr mit Blick auf den Fachkräftemangel.

Damit diese Angebote für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass sie von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[3]). Das macht eine weitere Studie[4] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn gleichzeitig in die Qualität investiert wird. Dies ist insbesondere für Kinder aus belasteten Verhältnissen von grosser Bedeutung.

Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung zudem eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016[5], Verein QualiKita 2019[6]). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[7]). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu knüpfen, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten. Dafür sind zusätzliche Investitionen nötig, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement).

---

[3] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS.
https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]:
https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[5] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[6] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[7] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF.
https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Zu den einzelnen Vorlagen und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1: Zweck

Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder
Das iks schlägt vor, im Absatz 1 Buchstabe b «im Vorschulalter» zu streichen, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder gegeben sein, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich:

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern.

Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren
Das iks lehnt den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist wie oben erläutert eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2: Geltungsbereich

Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren
Das iks begrüsst den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt und somit auch die schulergänzende Betreuung umfasst.

Das iks lehnt deshalb den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe

Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote
Das iks betrachtet die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder mit psychisch oder suchterkrankten Eltern (ca. 20 bis 25 Prozent aller Kinder in der Schweiz sind davon betroffen).

Aus diesem Grund und mit dem Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinerlei Sinn, die Angebote sowie die Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen. Gerade für Kinder aus belasteten Verhältnissen, deren Eltern oftmals nur einer geringfügigen oder keiner Erwerbstätigkeit nachgehen können, bietet eine familien- und schulergänzende Betreuung eine grosse Chance für eine gesunde Entwicklung. Das iks fordert deshalb folgende Anpassung:

Vorschlag Art. 3 Bst. a: *familienergänzende Kinderbetreuung:* die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben ~~oder~~, eine Ausbildung zu absolvieren, ihr Kind betreuen zu lassen, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär dazu nicht in der Lage sind, und ihren Kindern Zugang zu einer chancengerechten Bildung zu verschaffen.

Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren
Das iks lehnt den Minderheitsantrag Umbricht Pieren ab, die Betreuung auf den Vorschulbereich zu beschränken.

Das iks fordert, dass in Bst. b von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen wird, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen:

Vorschlag Art. 3 Bst. b: *institutionelle Betreuung:* die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Artikel 4: Grundsätze

Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen
Das iks fordert, dass die Eltern unabhängig ihrer Beweggründe von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so. Deshalb schlägt das iks folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren <u>oder von einer Krankheit genesen können, oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, oder um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.</u>

Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin
Das iks lehnt den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades ab, entsprechend dem obigen Änderungsvorschlag. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte

Das iks schlägt folgende Änderung vor, da die Personen mit der elterlichen Sorge zwar häufig, aber eben nicht immer die Kosten für die Betreuung tragen:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, ~~die die elterliche Sorge innehaben~~ <u>die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen</u>.

Art. 7 bis 9: Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag
Das iks begrüsst grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken.

Das iks hat jedoch erhebliche Bedenken: Erstens bezweifeln wir, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens befürchten wir, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachten wir den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags siehe auch die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung das iks teilt (vgl. Anhang).

Das iks schlägt deshalb einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20% vor. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, dann schlägt das iks ein Malus-System vor, bei dem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag darf aber 10% nicht unterschreiten.

Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, dann fordert das iks, dass die Kantone auch ihre Subventionen für die Qualitätsentwicklung und Integrationsmassnahmen anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können. Denn im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der

neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.»

Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags
Das iks lehnt den Ansatz ab, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Der Ansatz würde zu langwierigen Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren.

Das iks unterstützt deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen.

Das iks schlägt jedoch zusätzlich vor, auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung zu verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Das iks schliesst sich deshalb dem Vorschlag der EKFF an, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen. Bezüglich Kostenstruktur schliesst sich das iks ebenfalls der Stellungnahme der EKFF an.

Das iks lehnt den Minderheitsantrag Umbricht Pieren ab, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken.

Art. 7 Abs. 4
Das iks begrüsst die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen. Diese ist aufgrund der ratifizierten UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend nötig. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen auch bei anderen Indikationen, z.B. bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Integrations- und Sprachförderung, ADHS etc.).

Artikel 7 ist aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Das iks schlägt deshalb eine Ausdehnung des Geltungsbereichs vor.

Zusammenfassend schlägt das iks folgende Änderungen von Abs. 4 vor:

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent ~~der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes~~ der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. ~~Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.~~

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit ~~Behinderungen~~ erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher~~, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Ganz streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu
1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung

Das iks stimmt überein, dass Überentschädigungen an die Eltern verhindert werden müssen. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

Das iks schlägt vor, die Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters vorzunehmen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen. Die direkte Entlastung der Eltern ist gerade bei knappen Einkommen essentiell. Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden, denn gemäss verschiedenen kantonalen Reportings ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend.

Das iks schlägt vor, die Bundesbeiträge nicht zwingend monatlich zu gewähren, sondern dem Rechnungsrhythmus des jeweiligen Anbieters anzupassen. Die Module in der schulergänzenden Betreuung werden z.B. oftmals semesterweise verrechnet und in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als einen Monat dauern.

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten ~~monatlich~~ im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung
Das iks sieht die finanziellen Mittel für diesen Teil des Gesetzes als zu knapp bemessen. Weitere Ausführungen dazu nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss.

Das iks begrüsst besonders die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, schlägt das iks vor, Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern» ganz zu streichen. Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022).

In der Praxis weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen, wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Das iks schlägt zudem vor, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone anzupassen, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen manifestiert. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

Das iks unterstützt die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert. a:primo schlägt jedoch die klarere Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf» vor, die noch zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde. Der ganze Absatz muss sich sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen.

Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung
Das iks begrüsst ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem ineffizienten Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung. Dies wird die Wirksamkeit der Massnahmen erhöhen – über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge – als auch die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen reduzieren. Das iks schliesst sich diesbezüglich der Stellungnahme von READY! an.

Das iks fordert eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich und für die Angebote der frühen Kindheit. Nur so ist die Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und die Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots nachhaltig möglich. Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele
Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Das iks schlägt vor, diese Empfehlungen in Art. 13 Abs. 3 explizit zu erwähnen und die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung dieser Empfehlungen zu knüpfen. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte
Das iks begrüsst ausdrücklich die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung.

Das iks schlägt jedoch folgende Anpassungen zum Zweck der Finanzhilfen vor, um sie besser auf die Herausforderungen der Praxis abzustimmen:

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte
1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:
a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ~~mit Behinderungen im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;
~~b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;~~
b~~e~~. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.
2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.
3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.
4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Deshalb fordert das iks, Dritte in Art. 15 auch als Destinatäre zu nennen:

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation

Artikel 17: Statistik

Das iks begrüsst sehr eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, wie sie von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde.

Das iks schlägt vor, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen:

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Keine Bemerkungen.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Absatz 1
Das iks hält klar fest, dass die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen sind. Sie werden keine messbare Wirkung haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz beitragen, und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme in keinem guten Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen.

Kibesuisse (2020a[8]) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b[9]) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus. Das iks fordert deshalb, dass das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet wird wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich:

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160 Millionen Franken~~ 2 Milliarden Franken bewilligt.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Alessandra Weber, Institut Kinderseele Schweiz

[8] Kibesuisse (2020a): *Positionspapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten;* [Zürich: Kibesuisse]:https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet.pdf, Einsicht am 12.06.2022.
[9] Kibesuisse (2020b): *Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten;* [Zürich: Kibesuisse]: https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet_Finanzierung.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

K&F, Limmatauweg 18g, 5408 Ennetbaden

Ennetbaden, 23. August 2022

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern: Vorentwurf der WBK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative 21.403: «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.Hd. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Stellungnahme von K&F Fachstelle Kinder und Familien zur Vernehmlassung der parlamentarischen Initiative 21.403

Einleitende Bemerkungen

K&F Fachstelle Kinder und Familien unterstützt die vorgesehene und nötige Stärkung des Bundesengagements in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Während der Corona-Pandemie hat sich gezeigt, dass der Föderalismus bezüglich Organisation und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu einem Flickenteppich führt, der zu einer massiven Ungleichbehandlung von Familien, je nachdem, wo sie in der Schweiz leben, führt. Das vorgesehene Bundesgesetz führt zu **mehr Chancengerechtigkeit** und zu einer **finanziellen Entlastung der Erziehenden**.

Die Vollkosten für einen Kinderbetreuungsplatz (auch Tagesschulen und Tagesstrukturen) sind in der Schweiz etwa auf gleichem Niveau wie im benachbarten Ausland.

In Europa liegt der Elternanteil an den Vollkosten für die familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung bei maximal 25 %. Zum Vergleich liegt dieser Anteil in der Schweiz im Kanton Waadt bei 38%, im Kanton Zürich bei 66% und im Kanton Aargau sogar über 75% (BSV/Infras 2015). Das führt dazu, dass Erziehende in Europa nur maximal 10% des Brutto-Familieneinkommens für die Betreuung investieren müssen und in der Schweiz sind dies über 25%.

Es sind mehrheitlich Frauen, die ihr Erwerbspensum reduzieren oder ganz aufgeben. Frauen verzichten deshalb nicht nur auf Erwerbseinkommen, sondern in der Folge auch auf ein existenzsicherndes Renteneinkommen im Alter.

Um die Erwerbstätigkeit der Frauen zu fördern, geschlechtsspezifische Einkommenslücken zu verkleinern und die Gleichstellung von Frauen und Männern vorwärtszubringen, braucht es dringend einen weiteren quantitativen und vor allem qualitativen Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote und eine massiv bessere Finanzierung durch die öffentliche Hand (Gemeinden, Kantone und Bund) und die Wirtschaft.

Die Haltung der K&F Fachstelle Kinder und Familien zum Vorschlag der WBK-N

Die K&F Fachstelle Kinder und Familien begrüsst das Ansinnen der WBK-N. Eine direkte Subjektfinanzierung an die Familien sehen wir als unrealistisch und mit hohem administrativem Aufwand verbunden. Mit dieser Subjektfinanzierung verliert der Bund zusätzlich die Steuerungsmöglichkeiten bezüglich Qualität und Arbeitsbedingungen. Die K&F Fachstelle Kinder und Familien erachtet es als verpasste Chance, dass diese Bereiche nicht gemeinsam mit der finanziellen Entlastung der Erziehungsberechtigten angegangen werden sollen, und empfiehlt, entsprechende Steuerungsmöglichkeiten in den Gesetzesentwurf aufzunehmen und die Kantone zu verpflichten, sich ebenfalls an der Finanzierung zu beteiligen.

Zum 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Die K&F Fachstelle Kinder und Familien begrüsst, dass der Geltungsbereich der Bundesfinanzhilfen den **vorschulischen und den schulergänzenden Bereich** umfasst. Denn es braucht aus unserer Sicht den Ausbau in beiden Bereichen. Bei letzterem ist insbesondere die mangelnde Abdeckung während der Schulferienzeit für viele erwerbstätige Eltern ein organisatorisches und finanzielles Problem, das dringend behoben werden muss.

Ebenso erachtet die K&F Fachstelle Kinder und Familien die Verbesserung der Qualität, insbesonders die Anpassung der Ausbildung FaBeK an die Gegebenheiten der schulergänzenden Kinderbetreuung und damit einhergehend gute Arbeitsbedingungen für das mehrheitlich weibliche Personal als zwingend. Die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder und nicht nur diejenigen im Vorschulalter verbessert werden, was insbesondere auch durch ein niederschwelliges Angebot an schulergänzenden Tagesstrukturen möglich ist.

Die K&F Fachstelle Kinder und Familien folgt deshalb beim **1. Abschnitt** grösstenteils dem Entwurf der Kommissionsmehrheit, beantragt jedoch folgende Anpassung:

Art. 1 Abs. 1

*b. die Chancengerechtigkeit für **alle** Kinder **bis Ende Primarschule** zu verbessern;*

Die Anträge der Kommissionsminderheit den Art.1 Abs. 2 Bst. c zu streichen, ***lehnt die K&F Fachstelle Kinder und Familien ab***.

Zum 2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Erziehenden für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung

Der Grossteil der Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung wird von Erziehenden, Kantonen und Gemeinden getragen, der Bund selbst beteiligt sich seit 2003 über zeitlich befristete als Anstossfinanzierung ausgestaltete Finanzhilfen jährlich mit durchschnittlich 50 Mio. CHF. Dass die Beiträge des Bundes zur Reduktion der Elternkosten nun erhöht und verstetigt werden sollen, bewertet die K&F Fachstelle Kinder und Familien als sehr positiv und zielführend.

Fachstelle Kinder&Familien
Die Fachstelle für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung
Limmatauweg 18g, 5408 Ennetbaden, 056 222 01 03, www.kinderundfamilien.ch, info@kinderundfamilien.ch

Antrag von K&F Fachstelle Kinder und Familien

Der Bundesbeitrag für die Reduktion der Elternkosten soll nicht als Subjektfinanzierung an die Eltern ausbezahlt werden, sondern als Sockelbeitrag direkt an die Betreuungsinstitutionen geleistet werden, die damit den Erziehungsberechtigten einen tieferen Tarif anbieten können. Die Kantone knüpfen ihre Finanzierung an die Qualitätssicherung und die Qualitätsentwicklung, in dem sie die Verantwortung für die Bewilligung und Aufsicht der Betreuungsinstitutionen übernehmen und damit eine Steuerungsmöglichkeit haben. .

Es bietet sich an, die Empfehlungen der Dachverbände wie kibesuisse, Bildung+Betreuung usw. zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Betreuung einzubeziehen und mit den von der EDK und SODK derzeit erarbeiteten Ergänzungen abzustimmen und laufend den aktuellen Gegebenheiten und Entwicklungen anzupassen.

K&F Kinder und Familien beantragt deshalb eine Neuformulierung des **2. Abschnitts** mit folgenden Eckwerten:

2. Abschnitt: Sockelfinanzierung durch den Bund

- Der Bund beteiligt sich mit einem Sockelbeitrag an den Kosten der institutionellen familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung bis zum Ende der Primarschule.
- Art. 8. Der Sockelbeitrag des Bundes beträgt pro Platz 30 Prozent der durchschnittlichen Vollkosten eines Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diesen Beitrag fest und berücksichtigt die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung (Kindertagesstätten, Tagesstrukturen, Tagesschulen, Mittagstische, Tagesfamilien).
- Art. 11 Der Sockelbeitrag des Bundes wird an die Betreuungsinstitutionen ausbezahlt und dient dazu, ausschliesslich die Tarife um diesen Betrag zu reduzieren.
- Die Kantone übernehmen die Verantwortung und die Finanzierung der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung, welche sie über die Bewilligung und Aufsicht steuern können.

Eventualanträge von der K&F Fachstelle Kinder und Familien

Falls an einer Subjektfinanzierung an die Eltern festgehalten wird, muss diese so ausgestaltet sein, dass alle Familien einen Beitrag erhalten. Neben der Beschränkung auf den Vorschulbereich ist auch die Beschränkung auf die Erwerbstätigkeit der Erziehenden abzulehnen, da ausser Beruf und Ausbildung auch weitere Gründe wie persönliche Überforderung, Angehörigenbetreuung, freiwilliges soziales Engagement oder politisches Amt sein können.

Die Minderheitsanträge zu **Art. 4 Abs. 1** lehnt K&F Fachstelle Kinder und Familien dezidiert ab. Sowohl eine Einschränkung auf den vorschulischen Bereich wie auch die Erwerbstätigkeit der Erziehenden.

Fachstelle Kinder&Familien
Die Fachstelle für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung
Limmatauweg 18g, 5408 Ennetbaden, 056 222 01 03, www.kinderundfamilien.ch, info@kinderundfamilien.ch

Eltern in Kantonen, die die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung nur minimal subventionieren, sollen im Falle einer Subjektfinanzierung nicht zusätzlich durch niedrige Bundesbeiträge bestraft werden. Die Sockelfinanzierung muss deshalb mindestens 30 Prozent der Durchschnittskosten betragen, und ausschliesslich für die Nutzung der Tarifreduzierung genutzt werden.

Die K&F Fachstelle Kinder und Familien lehnt deshalb bez. **Art. 7, 8 und 9** sowohl den **Minderheitsantrag Piller Carrard (20%) wie auch den Minderheitsantrag Umbricht-Pieren** ab und beantragt, dass der Bundesbeitrag für alle Familien 30% der Durchschnittskosten vorsieht.

K&F Fachstelle Kinder und Familien sieht es als gesellschaftliches und politisches Ziel, dass die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung mehrheitlich durch die öffentliche Hand finanziert würde und beantragt deshalb folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 2:

Art. 10 Abs. 2: Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem ***die von Bund, Kanton und/oder Gemeinde bezahlten Beiträge*** *die ~~von den Eltern selbstgetragenen~~ tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung* ***übersteigen****.*

<u>Zum 3. Abschnitt und zum Bundesbeschluss</u>: Programmvereinbarungen

Das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen entspricht bei weitem nicht der Nachfrage, die mit der Reduktion der Elternkosten zusätzlich wachsen dürfte. Zurzeit beträgt der geschätzte Versorgungsgrad bei den vorschulischen Betreuungsplätzen 18%, bei den schulergänzenden Betreuungsstrukturen gar nur 13%[1]. Die Schaffung neuer Plätze, gerade in ländlichen Kantonen, Gebieten und Gemeinden, ist deshalb zentral für die Förderung der Erwerbstätigkeit und Gleichstellung der Frauen und Männern.

Gleichzeitig erachtet die K&F Fachstelle Kinder und Familien die bessere Abstimmung der Angebote auf die Bedürfnisse der Erziehenden als wichtig für die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass die Arbeitsbedingungen in den Betreuungsinstitutionen verschlechtert und der Fachkräftemangel sich in der Betreuung noch weiter verschärft.

Bezüglich Qualität der Angebote besteht mangels grossem Aus- und Weiterbildungsdefizit im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung und deren ausreichender Finanzierung (besser ausgebildetes Personal ergibt höhere Personalkosten) grosser Handlungsbedarf. In den Betreuungsinstitutionen braucht es neben dem Betreuungspersonal zusätzliches Personal für die Führungs- und Bildungsverantwortung sowie betriebswirtschaftlich ausgebildetes Personal sowie diverses Assistenzpersonal (Küche, Unterhalt, Reinigung) zur Unterstützung.

Die K&F Fachstelle Kinder und Familien begrüsst folglich bei **Art. 13 bis 16** den Vorschlag der WBK-N, mittels Programmvereinbarungen die Kantone in der Weiterentwicklung des Angebots an familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsplätzen bis hin zu Tagesschulen und der Politik der frühen Kindheit zu unterstützen.

Die Berücksichtigung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen, die die Betreuungsinstitution besuchen können, wertet die K&F Fachstelle Kinder und Familien positiv, damit den Bedürfnissen dieser Kinder auch entsprochen werden kann (Ausbildung des Personals, Betreuungsschlüssel, Finanzierung).

[1] https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf (2.6.22)

Wir unterstützen diesbezüglich die **Minderheit Fivaz**, der die Anspruchsgruppe auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausweitet unter der Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse und Belastung der Betreuungsinstitutionen

Hingegen lehnt die K&F Fachstelle Kinder und Familien den Antrag der **Minderheit Umbricht Pieren, Art. 13 Abs. 1 Bst. b und c** sowie **Abs. 4** zu streichen, klar ab, da er den Geltungsbereich der Programmvereinbarungen auf die Schliessung von Angebotslücken beschränkt und auf die Unterstützung von Massnahmen zur besseren Abstimmung auf die Elternbedürfnisse und zur Qualitätsverbesserung verzichten will.

Der im Entwurf des Bundesbeschlusses vorgesehene finanzielle Rahmen von jährlich 40 Mio. CHF scheint der K&F Fachstelle Kinder und Familien zu wenig berechnet zu sein, um all die o.g. Anliegen zu decken.

Die K&F Fachstelle Kinder und Familien schlägt deshalb vor, für die Programmvereinbarungen jährlich mindestens 100 Mio. CHF vorzusehen und beantragt folgende Änderung im Bundesbeschluss:

Bundesbeschluss Art. 1

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von **mindestens 400 ~~höchstens 160~~ Millionen Franken** bewilligt.

Zum 4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Es ist in der Schweiz mangels einheitlicher, statistischen Daten kaum möglich, valide Aussagen zu Angebot und Nachfrage in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu machen. Um dieses Angebot bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, sind solide statistische Grundlagen dringend nötig. In der Schweiz besteht dazu ein grosser Nachholbedarf.

Der K&F Fachstelle Kinder und Familien erwartet, dass zusätzlich zu den zur Verfügung gestellten Bundesbeiträgen, Finanzen für die regelmässige Durchführung einer schweizweiten Sozialbilanz zur Verfügung gestellt werden, in der die nachhaltigen Auswirkungen des finanziellen Engagements der öffentlichen Hand ausgewiesen wird, wie zusätzliche Steuereinnahmen durch den erhöhten Beschäftigungsgrad der Erziehenden und die damit zusammenhängenden besseren Altersversorgung, Verringerung der Armutsfallen im Alter oder bei Scheidung/Trennung; soziale Entwicklung der Kinder, bessere Integration und erhöhtes Ausbildungsniveau.

Somit werden die Investitionen im Kontext der Einsparungen, erhöhten Steuereinnahmen und besserer Altersvorsorge realer aufgezeigt.

Die K&F Fachstelle Kinder und Familien begrüsst **Art. 17** des Entwurfs ausdrücklich, der den Mangel an statistischen Grundlagen beheben soll. Zusätzlich zum Auftrag an BfS und Kantone braucht es eine ausreichende Finanzierung für die Erhebung der Daten und die Erstellung der Statistiken.

Die K&F Fachstelle Kinder und Familien begrüsst es sehr, dass die Auswirkungen des Gesetzes gemäss **Art. 19** regelmässig evaluiert und die Resultate veröffentlicht werden sollen.

Zum 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Die K&F Fachstelle Kinder und Familien lehnt eine zeitliche Beschränkungen von Gesetzen ab, die nicht auf einer Evaluation der Zielerreichung beruhen. Die Unterstützung der Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, solange sie nötig ist für die Weiterentwicklung des Angebots der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung und der flächendeckenden Einführung von Tagesschulen.

Die K&F Fachstelle Kinder und Familien beantragt deshalb, **Art. 21 Abs. 3** zu streichen.

Fazit

Die K&F Fachstelle Kinder und Familien begrüsst das vorgesehene Gesetz, mit dem die bisherigen Bundesfinanzhilfen für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung abgelöst und durch höhere Bundesbeiträge ersetzt werden soll. Sie erachtet die geplante Gesetzgebung als wichtigen Beitrag an die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit, an die Chancengerechtigkeit der Familien und an die Gleichstellung der Geschlechter. Ebenso stellt es aus Sicht der K&F Fachstelle Kinder und Familien eine Förderung von verfügbaren und bezahlbaren Betreuungsmodulen dar.

Die K&F Fachstelle Kinder und Familien ist überzeugt, dass anstatt einer Subjektfinanzierung an die Erziehenden, ein Sockelbeitrag zur Reduzierung des Tarifes direkt an die Betreuungsinstitutionen eine effizientere und nachhaltigere Vorgehensweise wäre. Für die Qualitätssicherung und die Qualitätsentwicklung sind die Kantone verantwortlich und können dies über die Bewilligung und Aufsicht auch finanziell steuern.

Grundsätzlich unterstützt die K&F Fachstelle Kinder und Familien diejenigen Minderheitsanträge, die umfassendere Lösungen vorsehen und lehnt diejenigen ab, die den Geltungsbereich des Gesetzes einschränken.

Für die Unterstützung im Rahmen der Programmvereinbarungen beantragt die K&F Fachstelle Kinder und Familien eine Erhöhung des Kredits und eine Aufhebung der zeitlichen Befristung der entsprechenden Bestimmungen, damit Bund und Kantone gemeinsam nachhaltige Verbesserungen umsetzen können.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen gern zur Verfügung.

K&F Fachstelle Kinder und Familien

Geschäftsleitung

Amanda Wildi Marianne Ryf-Busslinger Antonia Rosenberg Raphael Wildi

Fachstelle Kinder&Familien
Die Fachstelle für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung
Limmatauweg 18g, 5408 Ennetbaden, 056 222 01 03, www.kinderundfamilien.ch, info@kinderundfamilien.ch

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Kibesuisse bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von kibesuisse, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch den Verband festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Kibesuisse begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt der Verband, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt kibesuisse, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als kibesuisse den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von kibesuisse – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Seit Jahren weist der Verband vehement darauf hin, wie dringend die Qualitätsentwicklung ist. Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

kibesuisse
Verband Kinderbetreuung Schweiz
Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant
Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia
Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

Deshalb tut sich kibesuisse mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits

akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von kibesuisse keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Kibesuisse kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer**

Hinsicht genügend. Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von kibesuisse im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn kibesuisse eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen.

Konkret spricht sich der Verband für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet kibesuisse, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für kibesuisse klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für kibesuisse ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt kibesuisse, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Kibesuisse stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Kibesuisse unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt kibesuisse, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b

Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt kibesuisse, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht kibesuisse von «Tagesfamilienorganisationen».

Kibesuisse beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze

Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt kibesuisse dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Kibesuisse begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes entspricht.

Bei Abs. 3 ist kibesuisse absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verband Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren

Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst kibesuisse den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für kibesuisse unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verband eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verband stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen

erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Kibesuisse begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist kibesuisse auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Kibesuisse ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Kibesuisse begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verband hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie kibesuisse unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt kibesuisse an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie der Verband selber, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Kibesuisse dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Franziska Roth, Präsidentin kibesuisse
Maximiliano Wepfer, Verantwortlicher politische Kommunikation kibesuisse

Réponse à la consultation relative à la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 de la CSEC-CN « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le président de la Commission,
Mesdames et Messieurs les membres de la CSEC-CN,
Mesdames, Messieurs,

Par un courrier du 17 mai 2022, vous avez invité la Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant (kibesuisse) à se prononcer sur l'avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc) ainsi que sur l'avant-projet d'arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance. Kibesuisse vous remercie de lui offrir la possibilité de prendre position sur ce projet.

Remarques d'ordre général

Kibesuisse a éprouvé une grande satisfaction à l'annonce de l'inscription dans une loi durable du financement de départ, qui était jusque-là provisoire. En effet, les deux objectifs déclarés de l'initiative parlementaire, à savoir alléger la charge des parents et améliorer l'éducation de la petite enfance en augmentant la qualité pédagogique correspondaient tout à fait au besoin urgent d'amélioration constaté par la fédération.

Kibesuisse salue par conséquent le fait que la Confédération veuille désormais participer sans limitation dans le temps, par l'intermédiaire de la LSAcc, à la réduction des contributions parentales. La fédération apprécie en outre l'idée que l'accueil et l'éducation de l'enfance et la politique de l'encouragement précoce des enfants soient inscrits de manière explicite dans la législation fédérale. Enfin, kibesuisse souscrit au fait que le présent projet de loi préserve le principe de subsidiarité.

Le développement de la qualité, le grand oublié

Quelle n'a donc pas été la déception de kibesuisse à la lecture du contenu concret du projet de loi ! **En effet, ce dernier n'aborde pas, ou alors de manière superficielle et rudimentaire, la préoccupation principale de la fédération qui est la volonté de faire progresser l'évolution de la qualité.**

La fédération insiste avec véhémence depuis des années sur l'urgence du développement de la qualité, qui implique que l'on prenne en compte, dans l'optique d'un développement ciblé, tous les aspects de la qualité de l'orientation (positions et valeurs pédagogiques), de la qualité de la structure (conditions générales et personnel) et de la qualité des processus

kibesuisse
Verband Kinderbetreuung Schweiz
Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant
Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia
Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

(interactions entre les professionnel·le·s et les enfants). Outre un taux d'encadrement adéquat, la qualification des professionnel·le·s est un aspect déterminant.

Pour cette raison, il est difficile pour kibesuisse de prendre position, puisque des corrections cosmétiques et une adaptation technique des différents articles ne pourront malheureusement pas remédier à cette lacune fondamentale de la loi. Il faudrait bien davantage un changement de mentalité et une réelle amélioration de la qualité pédagogique de l'accueil et de l'éducation de l'enfance.

Le projet de loi prévoit que la Confédération consacre quelque 530 millions de francs par an aux coûts de l'accueil et de l'éducation de l'enfance incombant aux parents. Les parents seraient ainsi déchargés de manière substantielle, ce qui est bien entendu souhaitable. **Il n'est cependant pas judicieux de se contenter de mettre l'accent sur l'aspect quantitatif, c'est-à-dire d'augmenter la demande sans renforcer simultanément l'offre sur le plan qualitatif.**

Seule une bonne qualité pédagogique engendre des effets positifs pour les enfants
L'extension du nombre de places d'accueil doit toujours avoir une dimension d'ordre qualitatif. Le rapport explicatif de la CSEC-CN au sujet de l'initiative parlementaire (ci-après : rapport explicatif, voir p. 18) précise à juste titre qu'il existe un lien essentiellement positif, établi scientifiquement, entre la fréquentation d'une structure d'accueil et d'éducation de l'enfance, les prestations scolaires et l'évolution du développement des enfants.

Mais ces effets positifs et utiles ne se produisent que si les enfants sont pris en charge par un nombre suffisant de personnes professionnelles bien formées et qualifiées, et donc si la qualité pédagogique est bonne. Ce n'est qu'à ces conditions qu'il est possible d'exploiter pleinement le potentiel de l'éducation et de l'accueil de l'enfance pour le développement des enfants.

Un manque de places persistant
Au cours des dernières années, le rapport entre l'offre et la demande de places d'accueil s'est certes amélioré à certains endroits, mais pas partout, ni d'ailleurs dans tous les domaines de l'accueil et de l'éducation de l'enfance institutionnels (crèches, structures d'accueil parascolaire et accueil familial de jour). Dans les régions rurales de Suisse notamment, la situation est encore loin d'être satisfaisante. S'il est juste de poursuivre la création de nouvelles places d'accueil, il est toutefois urgent de l'associer à un développement substantiel de la qualité.

Développer la qualité pédagogique en faveur des enfants dans le but de maintenir une offre pertinente pour le système
La Confédération doit accélérer le développement de la qualité en collaboration avec les cantons et les communes. Les enfants ne sont pas les seuls à en profiter. Les professionnel·le·s et donc l'ensemble de la société et de l'économie en bénéficient

également. Il est en effet compréhensible que les professionnel·le·s veuillent de moins en moins accomplir la tâche importante de l'accueil et de l'éducation de l'enfance dans des conditions parfois très précaires. L'enquête Covid-19 de kibesuisse publiée en mai 2022 (voir p. 26) a révélé que le problème du manque de personnel qualifié, déjà aigu, s'est encore accentué. Les fluctuations de personnel, déjà notoirement importantes par le passé dans le secteur, sont encore plus élevées qu'avant la pandémie.

Cette grave pénurie a deux conséquences graves pour le secteur. D'une part, l'offre de places d'accueil dans les crèches et les structures d'accueil parascolaire, ainsi que les heures de prise en charge dans le domaine de l'accueil familial de jour, diminuent. En bref, moins d'enfants peuvent être pris en charge hors de leur famille. D'autre part, la qualité pédagogique des structures d'accueil et d'éducation de l'enfance se réduit. Pour kibesuisse, ces deux conséquences ne doivent pas être une option. Au vu de ces résultats, il est clair qu'une nouvelle loi fédérale doit tenir compte de cette problématique. Il est plus que temps de s'en préoccuper.

Coûts effectifs : sans développement de la qualité, pas de places à subventionner
Il faut au moins un milliard de francs rien qu'en Suisse alémanique pour assurer une bonne qualité pédagogique, qui, telle qu'elle est décrite par les milieux scientifiques, soit un standard minimal pour l'accueil et l'éducation de l'enfance dans les structures d'accueil collectif. C'est ce qu'a calculé kibesuisse dans sa prise de position du 7 février 2020 (en allemand, cf. p. 6). Pour un développement de qualité équivalent, il faut au moins la même contribution financière de la part de la Confédération que celle consacrée à la réduction des tarifs parentaux. C'est la condition sine qua non si l'on veut qu'il y ait à l'avenir des places d'accueil pouvant être subventionnées. **Concrètement : des tarifs parentaux plus avantageux ne servent à rien à eux seuls s'il n'y a plus de places faute de personnel qualifié**.

Dans sa forme actuelle, le projet de loi prévoit uniquement que la Confédération mette à disposition 10 millions de francs par an pour des mesures visant à améliorer la qualité pédagogique et opérationnelle des offres d'accueil et d'éducation de l'enfance. **Cela représente l'équivalent d'un pour cent des coûts nécessaires au développement de la qualité. Ce n'est même pas la fameuse goutte d'eau dans la mer, car elle s'évapore tout de suite dans l'air.**

Tarifs journaliers : la Confédération se base sur des hypothèses dépassées
Le rapport explicatif (voir p. 3) insiste sur le fait que la contribution de la Confédération ne remplace par les éventuelles subventions des cantons, communes ou employeurs : « elle s'y ajoute et doit revenir intégralement aux parents afin que les frais à leur charge pour l'accueil extra-familial pour enfants diminuent effectivement. » Le système proposé, composé d'une contribution de base et d'une contribution complémentaire, doit être un incitatif pour les cantons, afin que ces derniers augmentent même si possible leurs subventions et en aucun cas ne les abaissent dans la mesure dans laquelle la Confédération entend dorénavant y contribuer.

Bien entendu, kibesuisse peut comprendre ces considérations, mais il faut d'emblée tenir compte du fait que les coûts de l'accueil et de l'éducation de l'enfance vont inévitablement augmenter. **En clair, l'accueil et l'éducation de l'enfance en Suisse sont actuellement insuffisants, que ce soit en termes de qualité ou de quantité**. La qualité doit être développée, car c'est la seule réponse valable et durable à la grave pénurie de personnel qualifié dans le secteur. Et le renforcement de l'accueil et de l'éducation de l'enfance, d'une importance systémique, constitue également la réponse la plus forte à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans tous les secteurs.

Jusqu'à présent, comme le relève le livre blanc d'INFRAS et de l'Université de Saint-Gall de 2016, on partait d'un taux moyen de coûts complets de 110 francs par jour et par enfant. Dans la présente optique, ce chiffre n'est toutefois ni actuel ni réaliste. En effet, si l'on calcule les coûts réels pour le développement de la qualité qui seraient nécessaires pour satisfaire aux normes professionnelles minimales (cf. recommandations de SAVOIRSOCIAL « Exigences minimales posées aux formateurs/-trices reconnus »), les coûts complets passeraient à 200 francs par jour et par place d'accueil au minimum (cf. Prise de position de kibesuisse sur le financement de la qualité pédagogique dans les structures d'accueil collectif de jour, en allemand, p. 5). **Si les coûts doivent effectivement baisser malgré et avec le développement nécessaire de la qualité, le projet de loi doit effectivement prévoir des contributions plus élevées que les 530 millions de francs proposés.**

Ne pas créer d'incitations négatives
Il est en outre crucial de ne pas empêcher dès le départ ce développement de la qualité. Il s'agit de savoir quelles subventions cantonales doivent être prises en compte pour le calcul de la contribution complémentaire. Or, dans ce domaine, le présent projet de loi crée de fausses incitations négatives et désastreuses. Dans le rapport explicatif (voir p. 44), il est clairement indiqué que les seules subventions qui peuvent être prises en considération sont « destinées à réduire à long terme les frais à la charge des parents : par exemple les contributions financières aux structures d'accueil pour la réduction des frais supportés par les parents […]. En revanche, les contributions à la création de places, aux mesures d'intégration, **aux améliorations de la qualité, etc. ne peuvent pas être prises en compte ici, car elles ne permettent pas de réduire les coûts pour les parents à long terme.** »

Cette définition doit absolument être revue. Il faut impérativement offrir la possibilité de prendre en compte des subventions qui n'entraînent certes pas de réduction effective des coûts, mais qui empêchent l'augmentation des contributions parentales.

La durabilité des mécanismes de financement est primordiale
Compte tenu de ces considérations, kibesuisse estime que le choix du système de financement utilisé n'a en fait aucune importance. Ce financement peut prendre la forme de subventions plus élevées dans les conventions-programmes, de contributions

forfaitaires plus importantes, comme le prévoient les propositions de la minorité, ou de contributions de base et complémentaires, comme le propose le projet de loi.

Les deux voies sont envisageables et praticables, même si kibesuisse a une légère préférence pour le système prévoyant une contribution de base et des contributions complémentaires, parce qu'il respecte mieux le fédéralisme et que les fonds sont versés durablement, contrairement à l'option des conventions-programmes. **Concrètement, la fédération se prononce en faveur d'une contribution de base de 30 pour cent et pour la contribution complémentaire échelonnée prévue dans le projet de loi.** Si cette solution n'est pas susceptible de rassembler une majorité politique, kibesuisse est alors favorable à ce que davantage d'argent soit injecté dans les conventions-programmes (non permanentes).

« Un franc pour un franc »
Indépendamment du système choisi, il est clair pour kibesuisse que l'objectif du développement de la qualité ne peut être atteint qu'avec davantage d'investissements durables. À cet égard, les investissements dans la baisse des tarifs et le développement de la qualité devraient être au moins paritaires, selon la devise « un franc pour un franc ». **Cela signifie que pour chaque franc consacré à la diminution des tarifs parentaux, il faut un franc pour le développement de la qualité. Et ce, comme mentionné, sous la forme d'une contribution constante et garantie, liée au respect de critères de qualité bien précis**. Ces critères figurent par exemple dans le « label QualiIPE » ou dans la prise de position de kibesuisse sur la qualité pédagogique dans les structures d'accueil. En outre, kibesuisse a introduit ces critères dans la consultation sur les recommandations communes de la CDIP et de la CDAS concernant la qualité dans l'accueil extrafamilial et parascolaire, qui devraient être adoptées cet automne.

Garantir un droit au meilleur développement possible
Dans son rapport explicatif (voir p. 15), la CSEC-CN est d'avis qu'il est nécessaire d'agir dans quatre domaines. La « qualité insuffisante dans les structures d'accueil institutionnelles pour enfants » est certes le quatrième de ces objectifs, mais le présent projet de la LSAcc ne tient pratiquement compte que du premier élément, qui est celui des frais élevés supportés par les parents pour l'accueil des enfants en structures institutionnelles. Et ce bien qu'il soit précisé, à juste titre, dans le rapport explicatif (voir p. 25) qu' « une offre d'accueil extra-familial de qualité et d'un prix abordable est une condition nécessaire pour permettre aux parents d'exercer régulièrement une activité lucrative ou de suivre une formation. »

Par ailleurs, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suisse, garantit à chaque enfant, à l'article 6, un droit au développement et, à l'article 28, un droit à l'éducation. L'objectif de développement durable 4.2 de l'Agenda Education 2030 de l'ONU y est lié : « Faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons aient accès à des activités de développement et de soins de la petite enfance et à une éducation préscolaire de qualité » (voir p. 4 du rapport « Instaurer une politique de la petite

enfance : un investissement pour l'avenir », rédigé par INFRAS à la demande de la Commission suisse pour l'Unesco). Enfin, le « Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse » explique l'importance de ce domaine : « La formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance soutiennent le développement social, émotionnel, cognitif, physique et psychique des enfants, leur permettant de devenir des personnalités responsables et capables de vivre en société. »

Promouvoir une véritable conciliation entre famille et travail
Pour kibesuisse, il est juste et important, surtout dans l'optique de la promotion de la conciliation entre vie familiale et professionnelle, de ne pas se focaliser uniquement sur la baisse des tarifs parentaux pour l'accueil et l'éducation de l'enfance. Pour que la pratique d'un travail rémunéré soit attrayante, il faut également accélérer le développement de la qualité. Ce n'est qu'à cette condition que les parents - dans la très grande majorité des cas, ce sont les mères qui réduisent leur temps de travail - seront prêts à faire garder leurs enfants plus longtemps que jusqu'à maintenant sous une forme institutionnelle et à recommencer à travailler à leur taux d'occupation antérieur, voire à l'augmenter.

Une responsabilité élevée pour le meilleur développement possible des enfants
C'est précisément lorsque le nombre d'enfants et d'heures de prise en charge dans les crèches, les structures parascolaires et les familles de jour augmente et que ces offres sont encouragées par l'État, que la responsabilité de veiller à ce qu'elles permettent aux enfants de grandir de manière saine et positive et de favoriser au mieux leur développement s'accroît elle aussi. C'est le minimum que nous devons à nos enfants. Tout autre solution serait indigne de la Suisse, pays de la formation, et serait un très mauvais investissement. **En lisant le projet de loi, on a parfois l'impression qu'il a été formulé selon la devise : « Ça ne doit pas être trop cher pour les parents 'pauvres' ». Alors que la devise de la Suisse, un pays dont l'éducation est la force, devrait être : « Ça ne doit pas être trop bon marché pour les enfants 'pauvres' ».**

La recherche de la variante la plus avantageuse pour l'éducation des enfants n'est pas la voie à suivre. Il suffit d'imaginer ce que produirait l'application de ce principe au domaine scolaire. Il est désormais évident, au vu du rendement de l'éducation, qu'aucun investissement n'est aussi efficace que celui réalisé au cours des premières années de la vie. Faire des économies dans ce domaine relève d'une vision à court terme.

Résumé
Le développement de la qualité et la baisse des coûts pour les parents sont en soi des objectifs conflictuels, puisque les coûts augmentent lorsque la qualité s'accroît. Un tel conflit ne peut être résolu que si l'on investit simultanément et de manière équivalente dans les deux objectifs et que l'on évite notamment de créer des incitations susceptibles de nuire au développement de la qualité.

Commentaires des différents articles et des dispositions

Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

Titre ; art. 1, al. 2, let. a à c ; art. 2, let. a ; art. 3, let. a ; art. 4, al. 1 ; art. 7, al. 3 et 4 ; art. 8 ; art. 9, al. 3 ; art. 10, al. 2 ; art. 13, al. 1 et al. 1, let. c ; art. 17, al. 1
Les lieux d'accueil institutionnel sont aussi des lieux d'éducation, raison pour laquelle kibesuisse parle toujours d'accueil et d'éducation de l'enfance puisque ces domaines sont imbriqués. Par conséquent, kibesuisse demande l'adaptation suivante dans le titre de la loi ainsi que dans tous les autres passages de la loi concernés :

Loi fédérale sur le soutien à l'éducation et à l'accueil de l'enfance et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc)

Section 1 : Dispositions générales

Art. 1 Buts

Al. 1
La LSAcc porte sur toute la durée de la scolarité obligatoire. L'égalité des chances est donc une tâche permanente qui ne prend pas fin au moment où l'enfant atteint l'âge de 4 ans. Elle doit concerner tous les enfants. C'est notamment dans un contexte d'éducation non formelle, à savoir dans les structures d'accueil parascolaire, qu'il est possible d'encourager de manière optimale l'égalité des chances.

Par conséquent, kibesuisse propose d'adapter l'alinéa 1, lettre *b,* comme suit :

et assurer l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~.

Des deux buts mentionnés, l'amélioration de l'égalité des chances est définitivement le plus important à long terme. Le rapport explicatif de la CSEC-CN précise à ce sujet : « Dans ce cadre, les enfants sont en effet non seulement pris en charge, mais aussi soutenus dans leur développement social, émotionnel, cognitif, physique et psychique, dès lors qu'ils bénéficient d'une offre de qualité élevée. » Kibesuisse adhère totalement à cette assertion. Pour que la condition prévue par le terme « dès lors » soit remplie, encore faut-il qu'un développement de la qualité soit prévu et des investissements substantiels consentis.

Al. 2
Les contributions financières sont utilisées de la manière la plus efficace lorsque le besoin régional constitue le premier critère pour combler les lacunes de l'offre. Les autorités d'exécution cantonales et communales ainsi que les structures d'accueil ou leurs

associations doivent être consultées lors de l'évaluation des besoins. Les éléments précis à cet égard peuvent être réglés dans l'ordonnance.

L'amélioration de la qualité de l'offre d'accueil et d'éducation de l'enfance est essentielle si l'on veut que le présent projet de loi puisse déployer ses effets. Par conséquent, kibesuisse rejette résolument la proposition de la minorité (Umbricht Pieren) visant à biffer l'article 1, alinéa 2, lettre *c.*

En résumé, kibesuisse propose que l'article 1, alinéa 2, lettres *a, c* et *d* subsistent sous leur forme actuelle et que la lettre *b* soit adaptée comme suit :

b) combler les lacunes dans l'offre d'accueil et d'éducation de l'enfance en fonction du critère du besoin régional ;

Art. 2 Champ d'application

Let. a
Kibesuisse approuve l'étendue du champ d'application prévu, qui va de la naissance à la fin de la scolarité obligatoire. Limiter le champ d'application au domaine préscolaire, comme le demande la proposition de la minorité (Umbricht Pieren), serait diamétralement opposé à l'objectif d'une meilleure conciliation de la vie familiale et de l'activité professionnelle ou la formation. Sans le domaine scolaire, la conciliation ne serait améliorée que pendant les quatre premières années de vie de l'enfant et ensuite, les parents se verraient à nouveau confrontés aux mêmes difficultés.

Pour cette raison, kibesuisse propose que l'article 2, lettre *a* soit adapté comme suit :

a) à l'accueil et à l'éducation de l'enfance dans un cadre institutionnel de la naissance jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire ;

Art. 3 Définitions

Sur la base des explications au sujet de l'article 2, lettre *a*, kibesuisse rejette la proposition de la minorité (Umbricht Pieren) relative à l'article 3, lettres *a* et *b.*

Let. a
En se fondant sur les commentaires relatifs à l'article 4, kibesuisse propose que l'article 3, lettre *a* soit adapté comme suit :

a) *accueil et éducation de l'enfance* : la prise en charge régulière d'enfants en âge préscolaire ou scolaire par des tiers permettant d'améliorer en particulier l'égalité des chances pour les enfants et la conciliation de la vie familiale et de l'exercice d'une activité lucrative ou de la poursuite d'une formation ;

Let. b
Le terme d'« association » d'accueil familial de jour n'est pas correct, car il restreint l'accueil institutionnel. Les familles de jour peuvent en effet être organisées sous diverses formes juridiques et pas seulement en tant qu'association. Par conséquent, kibesuisse utilise le terme plus général d'« organisations » d'accueil familial de jour.

Kibesuisse propose l'adaptation suivante de l'article 3, lettre *b* :

b) *garde institutionnelle* : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unités d'accueil pour écoliers) ou dans des organisations d'accueil familial de jour ;

Section 2 : Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants

Art. 4 Principes
Kibesuisse rejette catégoriquement les propositions formulées par la minorité pour les alinéas 1 et 2. Les subventions doivent bénéficier à tous les enfants, indépendamment du fait que leurs parents travaillent ou poursuivent une formation. Il ne doit pas s'agir là d'une condition préalable. Il faudrait, à la place, inclure les objectifs qui figurent dans les dispositions relatives au but de la loi : améliorer l'égalité des chances pour les enfants et améliorer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation. Ces considérations valent d'ailleurs aussi pour l'article 3, lettre *a* (voir le commentaire).

Il est d'ailleurs inutile de vouloir restreindre le cercle des parents qui auraient droit à la contribution fédérale. Jusqu'à présent, rien n'indique que les parents sans emploi aient eu recours de manière excessive à l'accueil et à l'éducation externe pour leurs enfants. On tente ici d'empêcher, à grand renfort de travail administratif, quelque chose qui ne se produira pas ou uniquement dans une faible mesure. L'appareil bureaucratique qui en découle est inutile, et ce d'autant plus que la fréquentation d'une structure d'accueil et d'éducation de l'enfance de bonne qualité pédagogique peut être bénéfique à tous les enfants en termes de rendement éducatif et d'égalité des chances.

À l'alinéa 2, le droit à une contribution de la Confédération pour tout enfant pris en charge dans un cadre institutionnel est ancré dans la loi, ce que kibesuisse salue expressément, puisqu'un tel droit favorise l'égalité de traitement entre les parents et répond à une demande de longue date de la fédération.

La formulation de l'alinéa 3 du projet de loi correspond parfaitement à la vision de kibesuisse et doit être maintenue sous cette forme. La fédération n'apprécie guère, cependant, les commentaires du rapport explicatif à ce sujet : « La contribution de la Confédération doit profiter aux parents et diminuer effectivement les frais à leur charge

pour l'accueil extra-familial de leurs enfants ». Si la contribution fédérale est absorbée par le développement de la qualité, par exemple si du personnel plus nombreux et mieux formé travaille dans les institutions, les coûts augmenteront par rapport au contexte actuel. En revanche, les coûts potentiels seront effectivement réduits. Ce lien est également mis en évidence dans le rapport explicatif (voir p. 14), où il est indiqué qu'il est possible que les frais à la charge des parents pour la garde de leurs enfants par des tiers demeurent aussi importants malgré une augmentation des subventions (cette dernière venant ici compenser la hausse tarifaire) voire s'alourdissent. L'objectif devrait donc être de fixer des tarifs efficaces en termes de coûts.

En résumé, kibesuisse propose de conserver l'article 4, alinéas 2 et 3 sous sa forme actuelle et de modifier l'alinéa 1 comme suit :

La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil et l'éducation de leurs enfants, dans le but, en particulier, d'améliorer

a) l'égalité des chances pour les enfants ;
b) la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation.

Art. 5 Ayants droit

Al. 1
Comme mentionné précédemment, kibesuisse salue le droit légal établi par la contribution de base. Selon le projet de loi, les ayants droit sont les personnes qui détiennent l'autorité parentale. Il s'agit en règle générale de celles qui assument les coûts de l'accueil et de l'éducation de l'enfance. Il existe cependant des cas dans lesquels ce ne sont pas les personnes détentrices de l'autorité parentale qui doivent prendre en charge ces frais. Il s'agit donc de s'assurer que les personnes qui reçoivent la contribution fédérale sont bel et bien celles qui assument effectivement les coûts de prise en charge des enfants par des tiers.

Kibesuisse propose par conséquent l'adaptation suivante de l'article 5, alinéa 1 :

Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui prennent en charge les coûts de l'accueil et de l'éducation de l'enfance.

Art. 7 et 8 Contribution de la Confédération et contribution de base
Comme mentionné dans l'évaluation générale, la fédération kibesuisse accorde peu d'importance au système de financement utilisé, bien qu'elle ait une légère préférence pour la contribution fédérale, qui se compose d'une contribution de base et d'une contribution complémentaire. Cette solution est celle qui tient le mieux compte des différentes réalités du système fédéraliste suisse, même si sa mise en œuvre risque d'être compliquée. La fédération s'oppose donc aux deux propositions de la minorité et soutient la proposition de la commission. Elle se prononce toutefois en faveur d'une contribution de

base de 30 pour cent et de la contribution complémentaire échelonnée prévue dans le projet de loi, car l'objectif de développement de la qualité visé ne peut être atteint qu'au moyen d'investissements plus importants. Dans ce contexte, les investissements dans la baisse des tarifs et le développement de la qualité devraient être au moins paritaires, selon la devise de « un franc pour un franc ».

Kibesuisse salue le fait que la contribution fédérale versée aux parents d'un enfant ayant des besoins particuliers soit plus élevée, pour autant que les parents supportent effectivement des coûts plus importants pour son accueil et son éducation. À cet égard, il est important de trouver des moyens d'éviter de désavantager les cantons qui prennent actuellement en charge ces coûts supplémentaires. En ce qui concerne le sujet des enfants ayant des besoins particuliers, kibesuisse renvoie aux considérations relatives à l'article 13, alinéa 1.

En résumé, kibesuisse propose donc de ne pas modifier l'article 7, alinéas 1 à 3 et d'adapter l'article 7, alinéa 4 et l'article 8 comme suit :

Art. 7, al. 4
La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant ayant des besoins particuliers est d'un montant supérieur pour autant que les coûts complets de son accueil et son éducation soient plus élevés en raison de ses besoins particuliers. Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération.

Art. 8
La contribution de base couvre 30% des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants selon l'art. 7, al. 2.

Art. 9 Contributions complémentaires
La formulation actuelle de l'alinéa 3 est trop restrictive, car il est très difficile de délimiter les coûts pouvant être pris en compte pour les subventions. En principe, tout ce qui permet de maintenir l'exploitation devrait y être inclus. Cela concerne les frais courants qui n'interviennent pas une seule fois, mais de manière permanente. La participation aux frais de personnel, par exemple, ne contribue pas seulement à réduire les coûts pour les parents, mais aussi à développer la qualité si le salaire plus élevé permet de disposer de personnel plus qualifié pour la prise en charge des enfants et donc d'une meilleure qualité pédagogique. Ce qui compte, tout simplement, c'est qu'il n'y ait pas d'incitations négatives, par rapport à la qualité, pour les cantons et les communes. Enfin, il faudrait absolument préciser dans l'ordonnance que l'on obtient aussi une réduction des coûts si les frais pour les parents n'augmentent pas ou n'augmentent pas à hauteur de la totalité des coûts malgré une meilleure qualité pédagogique.

C'est pourquoi kibesuisse propose que l'article 9, alinéa 3 soit adapté comme suit :

Ce montant annuel comprend l'ensemble des subventions versées durablement par le canton, les communes ou les employeurs dans le but de réduire les frais à la charge des parents pour l'accueil et l'éducation de l'enfance.

Art. 11 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit
Les structures d'accueil collectif facturent généralement les coûts de l'accueil et de l'éducation sur une base mensuelle. Dans les structures parascolaires ainsi que dans les familles de jour, d'autres périodes de facturation entrent toutefois en ligne de compte. Kibesuisse est également d'avis que la contribution fédérale ne devrait pas être versée avec du retard par rapport au moment où les coûts surviennent effectivement. Un remboursement a posteriori ne correspond pas à l'objectif visé d'alléger de manière immédiate la charge des parents. Les structures d'accueil devraient toutefois être libres de décider de l'intervalle auquel elles facturent. Si, par exemple, un enfant n'est que rarement ou irrégulièrement accueilli dans une structure, un intervalle de facturation différent peut être avantageux tant pour la structure d'accueil que pour les parents.

Kibesuisse propose donc d'adapter l'article 11, alinéa 1 comme suit :

La contribution de la Confédération est versée aux ayants droit dans le même intervalle que celui qui correspond à la facturation.

Section 3 : Conventions-programmes

Art. 13 Aides financières aux cantons et à des tiers

Al. 1
Kibesuisse soutient, en ce qui concerne la lettre *a*, la proposition de la minorité Fivaz, afin d'étendre la définition aux « enfants à besoins spécifiques ». Il s'agit par exemple, en plus des enfants en situation de handicap, de ceux pour lesquels une mesure sociale a été indiquée.

Il est tout aussi important de souligner que tous les enfants ont droit à un accueil et à une éducation fondés sur l'attention et la qualité. En conséquence, l'ensemble de l'alinéa doit se référer aussi bien à l'âge préscolaire que scolaire. Se concentrer uniquement sur les enfants ayant des besoins particuliers serait trop restrictif, car l'accueil et l'éducation extrafamiliaux doit bénéficier à tous. L'accueil inclusif fonctionne pour tout le monde à la condition que la qualité soit adéquate.

La fédération salue expressément la participation financière de la Confédération aux mesures de promotion de la qualité inscrites à la lettre *c,* mais émet trois réserves. Premièrement, comme indiqué dans l'évaluation générale, il convient d'investir davantage que les 10 millions de francs prévus pour le développement de la qualité. Le fait de dépenser de l'argent pour des objectifs qualitatifs ne doit pas être un simple bonus. C'est une réelle nécessité pour le bien-être des enfants et au vu de la pénurie aiguë de

personnel qualifié. S'il n'en va pas ainsi, c'est un problème très sérieux qui se dessine pour la Suisse. Deuxièmement, il ne suffit pas de vouloir améliorer la qualité. Le levier doit être plus direct et plus efficace, c'est-à-dire que la qualité doit être améliorée. Troisièmement, la Confédération doit participer durablement à la réduction des coûts de l'accueil et de l'éducation de l'enfance, comme l'explique kibesuisse au sujet de l'article 9, alinéa 3.

En résumé, kibesuisse propose d'apporter les modifications suivantes à l'article 13, alinéa 1 :

La Confédération peut allouer aux cantons des aides financières globales sur la base de conventions-programmes pour le développement de l'accueil et de l'éducation de l'enfance. Elle soutient ainsi des mesures visant à améliorer la qualité de la pédagogie et de l'exploitation des offres d'accueil et d'éducation de l'enfance.
Elle peut en outre soutenir :
a. la création de places d'accueil extrafamilial pour tous les enfants, y compris ceux qui présentent des besoins particuliers, afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ;
b. des mesures visant une meilleure adéquation des offres d'accueil extrafamilial pour enfants aux besoins des parents, en particulier en matière d'élargissement et de flexibilité des heures de prise en charge ;

Art. 15 Calcul des aides financières pour les cantons
Selon l'article 13, alinéa 4, des aides financières peuvent aussi être allouées à des tiers. Ces destinataires devraient donc aussi apparaître à l'article 15.

Calcul des aides financières pour les cantons et les tiers
Les aides financières couvrent au maximum 50 % des dépenses du canton et des tiers pour les mesures visées à l'art. 13.

Art. 16 Procédure

Al. 1
Selon l'article 13, alinéa 4, des aides financières peuvent aussi être allouées à des tiers. Ces destinataires devraient donc aussi figurer à l'article 16, alinéa 1.

Les aides financières sont allouées aux cantons et à des tiers sur la base de conventions-programmes d'une durée en principe de quatre ans.

Section 4 : Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation

Art. 17 Statistiques

Al. 1

Kibesuisse soutient clairement la mise en place de statistiques nationales pour l'accueil et l'éducation de l'enfance ainsi que pour la politique d'encouragement précoce des enfants. Différents acteurs la demandent depuis des années et le Conseil fédéral, dans son rapport sur la politique de la petite enfance, l'a aussi annoncée. En ce qui concerne l'établissement et le développement futur des statistiques, kibesuisse suggère d'impliquer les associations nationales et les organisations du secteur comme la fédération elle-même, mais aussi Alliance Enfance, etc.

Pour cette raison, kibesuisse propose d'adapter l'article 17, alinéa 1, comme suit :

L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons et les associations professionnelles des statistiques harmonisées sur l'accueil et l'éducation de l'enfance et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance.

Arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

Titre
Les lieux d'accueil institutionnel sont aussi des lieux d'éducation pour les enfants, raison pour laquelle kibesuisse emploie toujours les termes d'accueil et d'éducation de l'enfance, les deux domaines étant imbriqués. La fédération propose par conséquent la modification suivante dans le titre ainsi que les autres passages concernés de l'arrêté :

Arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil et à l'éducation de l'enfance et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

Art. 1, al. 1
Comme expliqué dans l'évaluation générale, les 40 millions de francs par an, soit 160 millions de francs pour une durée de quatre ans, représentent une fraction des coûts à prévoir pour le développement de la qualité qui est absolument nécessaire. Pour rappel, il faut compter avec des investissements d'un milliard de francs par an rien que pour les crèches en Suisse alémanique. Dans ce contexte, il est irritant de constater que le rapport explicatif se contente de reprendre les effets d'une extension quantitative (voir p. 56 s.), tels qu'ils ressortent de l'étude de BAK Economics de 2020 : « Modèle global économique pour l'analyse relative à la politique de la petite enfance ». Les mesures qui y sont proposées pour améliorer la qualité de l'accueil de la petite enfance pourraient même doubler l'effet positif sur le PIB (voir p. 7). Il est donc erroné de ne pas réaliser cet investissement de manière conséquente.

À cela s'ajoute le fait que les dépenses et les recettes pour les cantons et les tiers ne sont guère proportionnées à cette somme et qu'il existe donc un risque que seuls quelques cantons souhaitent conclure une convention-programme. Selon la devise « un franc pour un franc », les conventions-programmes devraient donc être dotées des mêmes moyens que ceux qui sont prévus pour la réduction des contributions parentales, soit d'environ

500 millions de francs par an. Il serait encore mieux, bien entendu de prévoir ce « franc pour un franc » à titre de financement permanent, à l'instar de la contribution de base et de la contribution complémentaire.

Par conséquent, kibesuisse propose de modifier l'article 1, alinéa 1 comme suit :

Un crédit d'engagement de 2 milliards de francs au plus est alloué pour une durée de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la LSAcc pour les conventions-programmes pour le développement de l'accueil et de l'éducation de l'enfance et des mesures des cantons visant le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance (section 3 LSAcc).

En vous remerciant de tenir compte de ses souhaits et de ses arguments, la fédération kibesuisse est à votre disposition pour répondre à d'éventuelles questions ou pour mener d'autres discussions et vous adresse, Mesdames, Messieurs, ses salutations les meilleures.

Franziska Roth, présidente de kibesuisse
Maximiliano Wepfer, responsable de la communication politique de kibesuisse

Risposta alla procedura di consultazione sull'attuazione dell'iniziativa parlamentare 21.403 della CSEC-N «Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna»

Egregio Signor Presidente della Commissione,
cari membri della CSEC-N,
gentili Signore e Signori,

con lettera del 17 maggio 2022 avete invitato la Federazione svizzera delle strutture di accoglienza per l'infanzia (kibesuisse) a prendere posizione sul progetto preliminare della *Legge federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia (LSCus)* e sul progetto preliminare del *Decreto federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia*. Kibesuisse vi ringrazia per l'opportunità di potersi esprimere su questo disegno di legge.

Osservazioni generali

Kibesuisse ha accolto con estrema soddisfazione la notizia che il programma, finora provvisorio, di incentivazione finanziaria sarebbe stato convertito in una legge permanente. Ciò perché i due obiettivi dichiarati nell'iniziativa parlamentare, ovvero sgravare i genitori e migliorare l'educazione della prima infanzia incrementando la qualità pedagogica, coincidevano con l'urgente necessità di miglioramento riscontrata dalla federazione.

Kibesuisse apprezza quindi il fatto che, con la LSCus, la Confederazione si impegna per la prima volta a partecipare per un periodo illimitato alla riduzione dei contributi a carico dei genitori. La federazione valuta inoltre favorevolmente il fatto che la formazione e accoglienza extrafamiliare e la politica di sostegno alla prima infanzia trovano esplicitamente un proprio spazio nell'emanazione di leggi a livello federale. Infine kibesuisse sostiene che la presente proposta di legge rispetta il principio di sussidiarietà.

Lo sviluppo della qualità resta escluso

La delusione è stata altrettanto grande quando kibesuisse ha potuto prendere atto dei contenuti concreti della proposta di legge. **Essa non tiene conto della preoccupazione principale di kibesuisse – ovvero promuovere lo sviluppo della qualità – o lo fa solo in una maniera molto superficiale e rudimentale.**

kibesuisse
Verband Kinderbetreuung Schweiz
Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant
Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia
Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

Da anni la federazione sottolinea con forza l'urgenza dello sviluppo della qualità. Per uno sviluppo mirato della qualità devono essere presi in considerazione tutti gli aspetti della qualità degli orientamenti (atteggiamenti e valori pedagogici di base), della qualità della struttura (condizioni quadro e personale) e della qualità dei processi (interazione tra personale specializzato e bambini). Oltre a un'adeguata chiave di ripartizione, è fondamentale la qualifica del personale specializzato.

Per questo motivo kibesuisse ha difficoltà con questa presa di posizione, perché un aggiustamento cosmetico e un adeguamento tecnico dei singoli articoli non potranno purtroppo rimediare a questa fondamentale lacuna della legge. Piuttosto sono necessari un nuovo modo di pensare e un reale miglioramento della qualità pedagogica nella formazione e accoglienza extrafamiliare.

Secondo il progetto preliminare la Confederazione dovrebbe partecipare con circa 530 milioni di franchi all'anno ai costi di formazione e accoglienza extrafamiliare a carico dei genitori. L'obiettivo è quello di sgravare in modo sostanziale i genitori, cosa che di principio è ovviamente positiva. **Non è tuttavia proficuo stimolare solo gli aspetti quantitativi, cioè incentivare la domanda, senza rafforzare allo stesso tempo l'offerta in termini di qualità.**

Effetti positivi per i bambini solo in presenza di una buona qualità pedagogica
Il potenziamento dei posti di accoglienza per l'infanzia deve sempre avere una dimensione qualitativa. Il rapporto esplicativo (cfr. pag. 18) sottolinea bene la correlazione, scientificamente provata e fondamentalmente positiva, tra la frequenza della formazione e accoglienza complementare alla famiglia, i risultati scolastici e lo sviluppo educativo dei bambini.

Tuttavia questi effetti positivi e favorevoli si verificano solo se i bambini sono seguiti da un numero sufficiente di professionisti ben formati e qualificati o se la qualità pedagogica è buona. Solo in tal modo è possibile sfruttare per lo sviluppo dei bambini il potenziale della formazione e dell'accoglienza extrafamiliare.

Continuano a mancare posti
Negli scorsi anni la copertura dei posti di accoglienza per l'infanzia in alcune località è migliorata. Tuttavia non ovunque e non in tutti i settori della formazione e accoglienza istituzionale dell'infanzia complementare alla famiglia (nidi dell'infanzia, centri extrascolastici e famiglie diurne). Soprattutto nelle regioni rurali della Svizzera la situazione è ancora lungi dall'essere soddisfacente. È quindi giusto incentivare la creazione di nuovi posti di accoglienza per l'infanzia. Ciò deve però essere urgentemente accompagnato da un sostanziale sviluppo della qualità.

Sviluppare la qualità pedagogica – per il benessere dei bambini e per mantenere l’offerta rilevante per il sistema
La Confederazione, insieme ai Cantoni e ai Comuni, deve accelerare lo sviluppo della qualità. Questo sarà un vantaggio non solo per i bambini, ma anche per il personale educativo e, di conseguenza, per la società e l'economia nel suo insieme. Il personale educativo è sempre meno propenso a svolgere l'importante compito di formazione e di accoglienza in condizioni quadro talvolta molto precarie. Il sondaggio Covid-19, pubblicato da kibesuisse nel maggio 2022 (vedi pag. 25), ha evidenziato come la già grave penuria di personale qualificato nel settore della formazione e accoglienza complementare alla famiglia si sia ulteriormente aggravata. L’avvicendamento di personale, notoriamente elevato, è nuovamente aumentato rispetto al periodo precedente alla pandemia di coronavirus.

Questa grave carenza di personale qualificato ha due gravi conseguenze per il settore. D’una parte, porta alla riduzione dei posti di formazione e accoglienza offerti negli asili nido e nei centri extrascolastici e delle ore di accoglienza offerte nelle famiglie diurne. In altre parole, un numero minore di bambini può essere accudito in strutture di formazione e accoglienza extrafamiliare. D'altra parte, porta alla riduzione della qualità pedagogica nelle strutture. Dal punto di vista di kibesuisse, nessuna di queste conseguenze dovrebbe essere un'opzione. Visti questi risultati, è evidente che una nuova legge federale deve prendere in considerazione questa problematica. È decisamente giunta l’ora di agire.

Costi effettivi – nessun posto da sovvenzionare senza uno sviluppo della qualità
Nella sola Svizzera tedesca è necessario almeno un miliardo di franchi per acquisire una buona qualità pedagogica, definita dal mondo scientifico come standard minimo, per la formazione e accoglienza extrafamiliare nei nidi dell’infanzia. Ciò è quanto è stato calcolato da kibesuisse nel suo documento di posizione del 7 febbraio 2020 (cfr. pag. 6). Per uno sviluppo di qualità equivalente, occorre un contributo finanziario da parte della Confederazione almeno pari a quello necessario per la riduzione delle tasse parentali. Questo è il presupposto perché in futuro ci siano posti di accoglienza che sia possibile sovvenzionare. **In pratica, rette dei genitori più convenienti, da sole, non servono a nulla se a causa della carenza di personale educativo non vi sono posti disponibili.**

Tuttavia il progetto preliminare nella sua forma attuale prevede che la Confederazione stanzi solo 10 milioni di franchi all'anno per misure volte a migliorare la qualità pedagogica e aziendale dei servizi di formazione e accoglienza extrafamiliare. **Ciò corrisponde all'1% delle spese necessarie per lo sviluppo della qualità. Non si tratta dunque nemmeno della famosa goccia nel mare, visto che evaporerebbe all’istante.**

Per quanto riguarda le rette giornaliere, la Confederazione parte da stime obsolete
Il rapporto esplicativo (cfr. pag. 3) sottolinea che il contributo federale non sostituisce eventuali sussidi versati dai Cantoni, dai Comuni e dai datori di lavoro: «Esso va ad aggiungersi a eventuali sussidi e deve andare a totale beneficio dei genitori, in modo che il loro carico finanziario per la custodia extrafamiliare dei propri figli venga effettivamente

ridotto». Il sistema proposto, con un contributo di base e uno supplementare, deve offrire un incentivo ai Cantoni, affinché questi aumentino, se possibile, il proprio aiuto finanziario e in nessun caso lo diminuiscano nella misura in cui la Confederazione partecipa ai costi.

Kibesuisse può ovviamente capire questi aspetti, ma bisogna tenere in considerazione fin da ora che i costi per la formazione e accoglienza extrafamiliare aumenteranno inevitabilmente. **In parole povere: la formazione e accoglienza extrafamiliare in Svizzera attualmente non è sufficiente né in termini qualitativi né quantitativi.** La qualità deve essere potenziata, perché è l'unica risposta valida e sostenibile alla grave carenza di personale qualificato nel settore. Il rafforzamento della formazione e dell'accoglienza extrafamiliare, rilevanti per il sistema, è anche la risposta più efficace alla carenza di personale qualificato in tutti i settori.

Finora si è ipotizzato un costo medio complessivo di 110 franchi al giorno per bambino, come indicato nel libro bianco di INFRAS e dell'Università di San Gallo del 2016. Tuttavia, nella prospettiva odierna, questa cifra non è né aggiornata né realistica: se si tiene conto dei costi effettivi per lo sviluppo della qualità che occorre assumere per soddisfare gli standard professionali minimi (cfr. le raccomandazioni di SAVOIRSOCIAL «Requisiti professionali minimi richiesti a formatori, formatrici e professionisti riconosciuti»), il costo medio complessivo salirebbe ad almeno 200 franchi al giorno per bambino (cfr. «Presa di posizione di kibesuisse sul finanziamento della qualità pedagogica nei nidi dell'infanzia», in tedesco, pag. 5). **Se si vuole che i costi diminuiscano effettivamente, nonostante e con il necessario sviluppo della qualità, la proposta di legge deve prevedere effettivamente contributi maggiori dei 530 milioni di franchi previsti.**

Non introdurre incentivi negativi
Decisivo è il fatto che questo sviluppo della qualità non venga ostacolato fin dal principio. La questione è quali sussidi dei Cantoni dovrebbero essere considerati per il calcolo del contributo supplementare. In questo caso, tuttavia, l'attuale progetto preliminare prevede incentivi negativi disastrosi e sbagliati. Il rapporto esplicativo afferma chiaramente (cfr. pag. 45) che sono considerati solo quei sussidi «tesi a ridurre durevolmente i costi a carico dei genitori: per esempio contributi a strutture di custodia per la riduzione di tali costi […]. Per contro, non saranno considerati i contributi per l'istituzione di posti, provvedimenti d'integrazione, **miglioramenti qualitativi ecc., poiché questi non permettono di ridurre durevolmente i costi a carico dei genitori**».

Questa definizione deve essere assolutamente rivista. È indispensabile conteggiare anche i sussidi che non riducono effettivamente i costi, ma impediscono l'aumento dei contributi a carico dei genitori.

La solidità dei meccanismi di finanziamento è prioritaria
Alla luce di queste considerazioni kibesuisse ritiene che in linea di principio sia irrilevante il sistema adottato per il finanziamento. Ciò può essere effettuato con sussidi più elevati negli accordi di programma o con contributi forfettari più elevati, come previsto dalle

proposte di minoranza, o con contributi di base e supplementari, come proposto nel progetto preliminare.

Entrambe le modalità sono ipotizzabili e praticabili, anche se kibesuisse ha una lieve preferenza per il sistema con contributi di base e supplementari, perché rende maggiore giustizia al federalismo e, a differenza degli accordi di programma, gli stanziamenti fluiscono in modo permanente. **Più specificamente la federazione è favorevole a un contributo di base del 30% e al contributo supplementare differenziato previsto dal progetto preliminare.** Se questa soluzione non dovesse politicamente essere accolta dalla maggioranza, kibesuisse è favorevole a un maggiore finanziamento negli accordi di programma (non permanenti).

«Un franco per un franco»
Indipendentemente dal sistema scelto, per kibesuisse è chiaro che l'obiettivo dello sviluppo della qualità può essere raggiunto solo con maggiori investimenti duraturi. Gli investimenti per la riduzione delle rette e lo sviluppo della qualità dovrebbero essere effettuati almeno in modo paritario, secondo il motto «Un franco per un franco». **Ciò significa che per ogni franco speso per ridurre i contributi a carico dei genitori è necessario un franco per lo sviluppo della qualità. E questo, come già detto, sotto forma di contributo regolare e attendibile vincolato al rispetto di determinati criteri di qualità.** Questi criteri sono ad esempio elencati nello «standard di QualiNido» oppure nel «documento di posizione di kibesuisse sulla qualità pedagogica nei nidi dell'infanzia». Inoltre kibesuisse ha inserito questi criteri nella procedura di consultazione sulle raccomandazioni congiunte della CDPE e della CDOS sulla qualità dell'accoglienza dell'infanzia extrafamiliare ed extrascolastica che dovrebbero essere adottate in autunno.

Garantire il diritto al miglior sviluppo possibile
Nel rapporto esplicativo (cfr. pag. 15), la CSEC-N vede la necessità di intervenire in quattro aree tematiche. La «scarsa qualità dell'accoglienza istituzionale dell'infanzia» è il quarto di questi obiettivi, ma l'attuale progetto della LSCus tratta praticamente solo il primo di questi obiettivi: i costi elevati dei genitori per l'accoglienza istituzionale dell'infanzia. Questo nonostante il fatto che, da un lato, il rapporto esplicativo (cfr. pag. 25) affermi giustamente che un'offerta di custodia di bambini complementare alla famiglia di buona qualità ed economicamente accessibile costituisce il presupposto per consentire ai genitori di svolgere un'attività lucrativa o una formazione.

D'altra parte la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, ratificata dalla Svizzera, all'art. 6 garantisce a ogni bambino il diritto allo sviluppo e all'art. 28 quello all'educazione. A questo si collega l'obiettivo di sviluppo sostenibile 4.2 dell'Agenda Educazione 2030 globale delle Nazioni Unite: «Garantire che ogni ragazza e ragazzo abbiano uno sviluppo infantile di qualità ed un accesso a cure ed istruzione prescolastiche» (cfr. pag. 4 della pubblicazione «Per una politica della prima infanzia. Un investimento per l'avvenire» redatto da INFRAS per conto della Commissione svizzera per l'Unesco). Infine il «Quadro d'orientamento per la formazione, l'educazione e l'accoglienza della prima infanzia in Svizzera» (FEAPI)

spiega perché la FEAPI è così importante: «La formazione, l'educazione e l'accoglienza della prima infanzia favoriscono lo sviluppo sociale, emotivo, cognitivo, corporeo e psichico dei bambini preparando personalità che siano in grado di assumere in modo autonomo ruoli di responsabilità sociale.»

Promuovere una reale conciliabilità tra vita familiare e lavoro
Per kibesuisse è giusto e importante, soprattutto nell'ottica di promuovere la conciliabilità tra lavoro e famiglia, non concentrarsi soltanto sulla riduzione delle rette a carico dei genitori nella formazione e accoglienza complementare alla famiglia. Per migliorare l'attrattiva del lavoro retribuito è comunque necessario rafforzare lo sviluppo della qualità. Solo allora i genitori - nella stragrande maggioranza dei casi sono ancora oggi sempre le madri a ridurre il proprio grado di occupazione - saranno disposti a far accudire i propri figli in strutture istituzionali per un periodo più lungo e a riprendere o incrementare il proprio grado di occupazione.

Alta responsabilità per il miglior sviluppo possibile dei bambini
Soprattutto quando il numero di bambini e le ore di accoglienza dei nidi dell'infanzia, dei centri extrascolastici e delle famiglie diurne sono in aumento e questi servizi sono sovvenzionati dallo Stato, aumenta anche la responsabilità che essi consentano ai bambini di crescere in modo sano e positivo e garantiscano il loro sviluppo nel miglior modo possibile. Questo è il minimo che dobbiamo ai nostri bambini; qualsiasi altra cosa non è degna della Svizzera come nazione che offre formazione e sarebbe un enorme errore a livello di investimento. **Leggendo il progetto preliminare di legge a volte si ha l'impressione che sia stato formulato secondo il motto: «Non deve essere troppo costoso per i genitori ‹poveri›». Invece il motto della Svizzera come nazione che offre formazione dovrebbe essere: «Non deve essere troppo a buon mercato per i bambini ‹poveri›».**

Cercare l'opzione più conveniente quando si tratta di luoghi in cui i bambini vengono formati non può essere la strada da seguire. Basta solo immaginare se questo dovesse essere applicato alle scuole. Oggi, nell'ottica del rendimento della formazione, è ovvio che nessun investimento è proficuo come quello realizzato nei primi anni di vita. Risparmiare in questa situazione è indice di miopia.

Conclusione
Lo sviluppo della qualità e la riduzione dei costi a carico dei genitori sono di per sé incompatibili, poiché con lo sviluppo della qualità i costi aumentano. Questo problema può essere risolto solo investendo in modo sostanziale, allo stesso tempo e in egual misura, in entrambi gli obiettivi e in particolare non introducendo incentivi negativi per lo sviluppo della qualità.

Commento ai singoli articoli e alle disposizioni

Legge federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia

Titolo; art. 1 cpv. 2 lett. a-c; art. 2 lett. a; art. 3 lett. a; art. 4 cpv. 1; art. 7 cpv. 3 e 4; art. 8; art. 9 cpv. 3; art. 10 cpv. 2; art. 13 cpv. 1 e cpv. 1 lett. c; art. 17 cpv. 1
I luoghi di accoglienza istituzionale sono anche luoghi di educazione per i bambini. Per questo motivo kibesuisse si riferisce sempre alla formazione e accoglienza complementare alla famiglia, considerato che i due ambiti sono interconnessi. Di conseguenza kibesuisse chiede il seguente adeguamento del titolo e di tutti gli altri passaggi della legge:

Legge federale concernente il sostegno alla formazione e accoglienza complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia (LSCus).

Sezione 1: Disposizioni generali

Art. 1 Scopo

Cpv. 1
La LSCus concerne l'intera durata della scuola dell'obbligo. Di conseguenza le pari opportunità sono un compito permanente che non si ferma quando il bambino raggiunge l'età di quattro anni: devono essere garantite a tutti i bambini. Le pari opportunità possono essere promosse in modo ottimale soprattutto nell'ambito della formazione non formale, cioè nelle strutture di accoglienza extrascolastica.

Per questo motivo kibesuisse chiede che il cpv. 1, lett. b sia modificato come segue:

Garantire le pari opportunità per i bambini ~~in età prescolastica~~.

Tra i due scopi il miglioramento delle pari opportunità è sicuramente il più importante a lungo termine. Il rapporto esplicativo della CSEC-N afferma: «La custodia di bambini complementare alla famiglia sostiene i bambini nel loro sviluppo sociale, emotivo, cognitivo, fisico e psichico, a condizione che l'offerta di custodia sia di qualità elevata». Kibesuisse condivide al cento per cento questa affermazione. Tuttavia sono necessari uno sviluppo della qualità e investimenti sostanziali affinché il presupposto «a condizione che» sia soddisfatto.

Cpv. 2
I contributi finanziari vengono impiegati in modo più efficace quando il fabbisogno regionale costituisce il criterio principale per colmare le lacune nell'offerta. Le autorità cantonali e comunali e gli istituti di accoglienza o le relative federazioni devono essere

consultate per valutare il fabbisogno. I parametri esatti possono essere disciplinati nell'ordinanza.

Il miglioramento della qualità dell'offerta di servizi di formazione e accoglienza complementare alla famiglia è fondamentale se si vuole che questo progetto preliminare abbia un qualche effetto. Per questo motivo kibesuisse respinge con fermezza la proposta di minoranza Umbricht Pieren di cancellare l'art. 1 cpv. 2 lett. c.

In sintesi kibesuisse propone di lasciare invariato l'art. 1 cpv. 2 lett. a, c e d e di modificare la lett. b come segue:

b) Colmare le lacune nell'offerta di formazione e accoglienza complementare alla famiglia secondo il criterio del fabbisogno regionale.

Art. 2 Campo d'applicazione

Lett. a
Kibesuisse sostiene il campo di applicazione proposto dalla nascita alla fine del periodo dell'obbligo scolastico. Limitare il campo di applicazione all'ambito prescolastico, come richiesto dalla minoranza (Umbricht Pieren), sarebbe diametralmente opposto all'obiettivo di migliorare la conciliabilità tra vita familiare e lavoro o formazione. Senza il settore scolastico la conciliabilità migliorerebbe solo nei primi quattro anni di vita del bambino, dopodiché i genitori si troverebbero di nuovo di fronte alle stesse difficoltà.

Per questo motivo kibesuisse chiede che l'art. 2 lett. a sia modificato come segue:

a) formazione e accoglienza extrafamiliare istituzionale dalla nascita alla fine del periodo dell'obbligo scolastico.

Art. 3 Definizioni

Sulla base delle spiegazioni di cui all'art. 2 lett. a kibesuisse respinge la proposta di minoranza Umbricht Pieren per l'art. 3 lett. a e b.

Lett. a
Sulla base delle osservazioni all'art. 4 kibesuisse propone di modificare l'art. 3 lett. a come segue:

a) *formazione e accoglienza complementare alla famiglia*: la custodia regolare di bambini in età prescolastica e scolastica da parte di terzi, in particolare per migliorare le pari opportunità per i bambini e la conciliabilità tra vita familiare e attività lucrativa o formazione.

Lett. b

«Associazioni di famiglie diurne» non è un termine corretto, in quanto è circoscritto all'accoglienza istituzionale. Le famiglie diurne possono essere organizzate sotto diverse forme giuridiche, non solo sotto forma di associazione. Ecco perché kibesuisse parla di «organizzazioni di famiglie diurne».

Kibesuisse chiede che l'art. 3 lett. b sia modificato come segue:

b) *accoglienza istituzionale*: la custodia regolare di bambini in età prescolastica e scolastica in strutture private o pubbliche (asili nido, strutture di accoglienza collettiva diurna, scuole dell'infanzia diurne, strutture diurne, scuole a orario continuato) o in organizzazioni di famiglie diurne;

Sezione 2: Contributo federale ai costi per l'accoglienza di bambini complementare alla famiglia a carico dei genitori

Art. 4 Principi

Kibesuisse respinge con fermezza le proposte di minoranza formulate nel cpv. 1 e 2. I sussidi dovrebbero andare a beneficio di tutti i bambini, a prescindere dal fatto che i loro genitori svolgano un'attività lucrativa o siano in formazione; ciò non può essere una condizione. Si dovrebbero invece includere gli scopi che si trovano negli obiettivi della legge: il miglioramento delle pari opportunità per i bambini e il miglioramento della conciliabilità tra famiglia e lavoro o formazione. Queste considerazioni valgono peraltro anche per l'art. 3 lett. a (cfr. commento).

È inoltre inutile cercare di limitare la cerchia di quei genitori che avrebbero diritto al contributo federale. Finora non ci sono indicazioni che i genitori privi di un'attività lucrativa abbiano approfittato in maniera eccessiva della formazione e accoglienza complementare alla famiglia per i loro figli. Con un importante sforzo amministrativo si cerca qui di prevenire qualcosa che non si verificherà o solo in misura molto marginale. L'apparato burocratico coinvolto non è necessario. Ciò è tanto più vero in quanto la frequenza di una struttura di formazione e accoglienza complementare alla famiglia può essere vantaggiosa per tutti i bambini in termini di rendita formativa e di pari opportunità, se la qualità pedagogica è buona.

Al cpv. 2 il diritto a un contributo federale per ogni figlio affidato a un servizio di custodia istituzionale è sancito dalla legge. Kibesuisse accoglie con grande favore questo cosiddetto diritto legale, in quanto garantisce la parità di trattamento dei genitori e risponde a una rivendicazione di lunga data della federazione.

Per quanto riguarda il cpv. 3 kibesuisse è assolutamente d'accordo con la formulazione del progetto preliminare di legge, che dovrebbe essere mantenuta. Tuttavia la federazione è in difficoltà con le spiegazioni contenute nel rapporto esplicativo: «Il contributo federale deve andare a beneficio dei genitori e ridurre effettivamente i costi a loro carico per la custodia di bambini complementare alla famiglia». Se il contributo federale viene assorbito

dallo sviluppo della qualità, ad esempio se nelle strutture lavora più personale e meglio qualificato, allora, considerato dal punto di partenza attuale, i costi aumenteranno. I costi potenziali invece verranno effettivamente ridotti. Questo collegamento è evidenziato anche nel rapporto esplicativo (cfr. pag. 14), quando si parla del fatto che i costi di custodia a carico dei genitori di per sé non saranno ridotti nonostante l'aumento dei sussidi, ma resteranno invariati o risulteranno persino superiori. L'obiettivo dovrebbe quindi essere quello di un tariffario delle rette efficiente dal punto di vista dei costi.

In sintesi kibesuisse propone di lasciare invariati i cpv. 2 e 3 dell'art. 4 e di modificare il cpv. 1 come segue:

La Confederazione partecipa ai costi a carico dei genitori per la formazione e accoglienza complementare alla famiglia, in particolare per
a) migliorare le pari opportunità per i bambini;
b) migliorare la conciliabilità tra la vita familiare e l'attività lucrativa o la formazione.

Art. 5 Aventi diritto

Cpv. 1
Come già accennato kibesuisse accoglie con favore questo diritto legale stabilito con il contributo di base. Secondo il progetto di legge ne hanno diritto le persone che detengono l'autorità parentale. Di regola si tratta delle persone che assumono anche i costi della formazione e accoglienza complementare alla famiglia. Tuttavia esistono anche casi in cui le persone che detengono l'autorità parentale non sono tenute a sostenere tali costi. Pertanto è necessario garantire che le persone che effettivamente si fanno carico dei costi di custodia ricevano il contributo federale.

Kibesuisse chiede quindi che l'art. 5 cpv. 1 sia modificato come segue:

Hanno diritto al contributo federale le persone che sostengono i costi della formazione e accoglienza complementare alla famiglia.

Art. 7 e 8 Contributo federale e contributo di base
Come già sottolineato nella valutazione globale, è irrilevante per kibesuisse quale sia il sistema di finanziamento adottato. Tuttavia la federazione ha una leggera preferenza per il contributo federale che si compone di un contributo di base e di un contributo supplementare. Questa soluzione è quella che meglio si adatta alle diverse situazioni del sistema federale svizzero, anche se la sua attuazione sarà probabilmente complicata in termini pratici. La federazione si oppone quindi alle due proposte di minoranza e sostiene la proposta della Commissione. È però favorevole a un contributo di base del 30% e al contributo supplementare differenziato previsto dal progetto di legge, poiché l'obiettivo dello sviluppo di qualità può essere raggiunto soltanto con maggiori investimenti. Gli investimenti per la riduzione delle rette e lo sviluppo della qualità dovrebbero essere effettuati almeno in modo paritario, secondo il motto «Un franco per un franco».

Kibesuisse accoglie con favore il fatto che il contributo federale ai genitori di un bambino con bisogni educativi particolari sia più elevato, a condizione che i genitori sostengano effettivamente costi più elevati per la formazione e accoglienza complementare alla famiglia. In questo contesto è importante trovare il modo di escludere penalizzazioni nei confronti di quei cantoni che attualmente sostengono costi aggiuntivi. Per la tematica dei bambini con bisogni educativi particolari kibesuisse rimanda alle considerazioni di cui all'art. 13 cpv. 1.

In sintesi kibesuisse propone quindi che l'art. 7 cpv. 1-3 rimanga invariato e che l'art. 7 cpv. 4 e l'art. 8 vengano modificati come segue:

Art. 7 cpv. 4

Il contributo federale ai genitori di un bambino con bisogni educativi particolari è più elevato se i costi complessivi per la formazione e l'accoglienza complementare alla famiglia sono più elevati a causa dei bisogni particolari del bambino. Il Consiglio federale disciplina i dettagli del calcolo del contributo federale.

Art. 8

Il contributo di base corrisponde al 30 per cento dei costi per un posto di custodia di bambini complementare alla famiglia secondo l'articolo 7 capoverso 2.

Art. 9 Contributo supplementare

L'attuale formulazione del cpv. 3 è troppo restrittiva, perché la definizione dei costi considerati per il calcolo dei sussidi è molto difficile. In linea di principio tutto ciò che concerne l'esercizio dovrebbe essere incluso. Si tratta dei costi di gestione che non sono generati una sola volta, ma in modo permanente. A titolo di esempio la partecipazione ai costi del personale non contribuisce solo a ridurre i costi a carico dei genitori, ma anche a incrementare la qualità, se stipendi più alti vanno a beneficio della qualifica del personale e quindi anche della qualità pedagogica. È semplicemente importante che per i Cantoni e i Comuni non si introducano incentivi negativi concernenti la qualità. Infine bisognerebbe assolutamente specificare nell'ordinanza che la riduzione dei costi si ottiene anche se i costi a carico dei genitori non aumentano né parzialmente né complessivamente nonostante una migliore qualità pedagogica.

Pertanto kibesuisse chiede che l'art. 9 cpv. 3 venga modificato come segue:

Questo importo annuo comprende i sussidi versati dal Cantone, dai Comuni e dai datori di lavoro per ridurre durevolmente i costi a carico dei genitori per la formazione e accoglienza complementare alla famiglia.

Art. 11 Concessione del contributo federale agli aventi diritto

Le strutture di accoglienza collettiva diurna di norma fatturano mensilmente i costi per la formazione e accoglienza complementare alla famiglia. Tuttavia nei centri extrascolastici

così come nelle famiglie diurne vengono applicate anche altre modalità di fatturazione. Oltre a ciò kibesuisse ritiene che il contributo federale non debba essere concesso con ritardo rispetto al momento in cui i costi vengono effettivamente sostenuti. Un rimborso retroattivo non soddisfa l'obiettivo di sgravare in maniera immediata i genitori. Tuttavia le istituzioni di accoglienza dovrebbero essere libere di scegliere la cadenza con cui fatturare. Se per esempio un bambino viene accolto istituzionalmente solo ogni tanto e/o in modo irregolare, una cadenza di fatturazione diversa può essere vantaggiosa sia per la struttura sia per i genitori.

Pertanto kibesuisse chiede che l'art. 11 cpv. 1 venga modificato come segue:

Il contributo federale è concesso agli aventi diritto con la stessa cadenza di fatturazione.

Sezione 3: Accordi di programma

Art. 13 Aiuti finanziari ai Cantoni e a terzi

Cpv. 1
Alla lett. a kibesuisse appoggia in linea di principio la proposta di minoranza Fivaz che chiede di estendere la definizione aggiungendo «bambini con esigenze particolari» Quest'ultimi includono ad esempio, oltre ai bambini in situazione di handicap, anche quelli con un'indicazione sociale.

Ciononostante è importante sottolineare che tutti i bambini hanno diritto alle cure e a una educazione attenta e di qualità. Di conseguenza l'intero capoverso deve riferirsi sia all'età prescolastica sia a quella scolastica. Concentrarsi solo sui bambini con bisogni educativi particolari sarebbe quindi riduttivo; la formazione e accoglienza complementare alla famiglia deve essere utile per tutti. In particolare per l'accoglienza inclusiva vale il seguente principio: funziona a vantaggio di tutte le parti coinvolte soltanto quando la qualità è adeguata.

Kibesuisse accoglie con grande favore la partecipazione finanziaria della Confederazione alle misure di promozione della qualità di cui alla lett. c. La federazione ha però tre riserve. In primo luogo, come indicato nella valutazione globale, è necessario investire più dei 10 milioni di franchi previsti per lo sviluppo della qualità. Ne consegue che se il denaro viene speso per la qualità non deve essere soltanto un «nice-to-have». Si tratta semplicemente di una necessità assoluta per il benessere dei bambini e considerata l'acuta carenza di personale qualificato, altrimenti la Svizzera si ritroverà con un enorme problema. In secondo luogo non è sufficiente voler migliorare la qualità. La leva dev'essere più diretta e più efficace, in altre parole la qualità deve essere migliorata. Da ultimo la Confederazione deve contribuire durevolmente alla riduzione dei costi della formazione e accoglienza complementare alla famiglia, come ha sottolineato kibesuisse nell'art. 9 cpv. 3.

Riassumendo, kibesuisse propone di modificare l'art. 13 cpv. 1 come segue:

La Confederazione può concedere ai Cantoni aiuti finanziari globali, in base ad accordi di programma, per lo sviluppo della formazione e accoglienza complementare alla famiglia. In questo modo sostiene misure volte a migliorare la qualità dei servizi pedagogici e aziendali della formazione e accoglienza complementare alla famiglia. Inoltre può sostenere:
a. l'istituzione di posti per la custodia complementare alla famiglia per tutti i bambini, compresi i bambini con bisogni educativi particolari, al fine di colmare le lacune nell'offerta;
b. misure per adeguare maggiormente l'offerta di servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia ai bisogni dei genitori, in particolare l'ampliamento e la flessibilizzazione degli orari di custodia.

Art. 15 Calcolo degli aiuti finanziari ai Cantoni
Ai sensi dell'art. 13 cpv. 4 gli aiuti finanziari possono essere erogati anche a terzi. Di conseguenza anche questi dovrebbero essere indicati come beneficiari nell'art. 15.

Calcolo degli aiuti finanziari ai Cantoni e a terzi
Gli aiuti finanziari coprono al massimo il 50 per cento delle spese del Cantone e di terzi per le misure secondo l'articolo 13.

Art. 16 Procedura

Cpv. 1
Ai sensi dell'art. 13 cpv. 4 gli aiuti finanziari possono essere erogati anche a terzi. Di conseguenza anche questi dovrebbero essere indicati come beneficiari nell'art. 16 cpv. 1.

Gli aiuti finanziari sono concessi ai Cantoni e a terzi per principio mediante accordi di programma quadriennali.

Sezione 4: Statistiche, rapporto con il diritto europeo, valutazione

Art. 17 Statistiche

Cpv. 1
Kibesuisse sostiene espressamente l'allestimento di una statistica nazionale nell'ambito della formazione e accoglienza complementare alla famiglia così come della politica di sostegno alla prima infanzia. Ciò viene richiesto da anni da diversi attori ed è stato anche annunciato dal Consiglio federale nel suo rapporto per una politica della prima infanzia. Per quanto riguarda l'allestimento e l'ulteriore sviluppo della statistica, kibesuisse suggerisce di coinvolgere le federazioni e le organizzazioni nazionali del settore come la federazione stessa, ma anche Alliance Enfance ecc.

Pertanto kibesuisse chiede che l'art. 17 cpv. 1 venga integrato come segue:

L’Ufficio federale di statistica, in collaborazione con i Cantoni e le associazioni di categoria, allestisce statistiche armonizzate negli ambiti della formazione e accoglienza extrafamiliare e della politica di sostegno alla prima infanzia.

Decreto federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia

Titolo
I luoghi di custodia istituzionale sono anche luoghi di educazione per i bambini. Per questo motivo kibesuisse si riferisce sempre alla formazione e accoglienza complementare alla famiglia, considerato che i due ambiti sono interconnessi. Di conseguenza kibesuisse chiede il seguente adeguamento del titolo e di tutti gli altri passaggi della legge:

Decreto federale concernente il sostegno alla formazione e accoglienza complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia.

Art. 1 cpv. 1
Come illustrato nella valutazione globale i 40 milioni di franchi annui o i 160 milioni di franchi per la durata di 4 anni rappresentano una frazione dei costi che occorre preventivare per lo sviluppo, urgentemente necessario, della qualità. Ricordiamo che soltanto per i nidi dell’infanzia della Svizzera tedesca bisogna calcolare investimenti necessari che ammontano a un miliardo di franchi all’anno. A tal proposito è irritante che il rapporto esplicativo includa unicamente le ripercussioni di uno sviluppo quantitativo (cfr. pag. 58 e segg.), come mostra lo studio di BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» (Modello economico globale per l'analisi della politica per la prima infanzia) del 2020. Le misure proposte per migliorare la qualità dei servizi per la prima infanzia potrebbero addirittura raddoppiare l'effetto positivo sul PIL (cfr. pag. 7). È quindi un errore non attuare questo investimento in maniera coerente.

Inoltre costi e ricavi per i Cantoni e i terzi sono difficilmente proporzionali a questo importo finanziario e quindi sussiste il rischio che solo singoli Cantoni vogliano stipulare un accordo di programma. Secondo il motto «Un franco per un franco» gli accordi di programma dovrebbero quindi essere dotati degli stessi mezzi finanziari previsti per lo sgravio dei contributi a carico dei genitori, ossia circa 500 milioni di franchi all'anno. Naturalmente sarebbe ancora meglio prevedere questo franco per un franco come finanziamento durevole, allo stesso modo del contributo di base e di quello supplementare.

Pertanto, kibesuisse chiede che l'art. 1 cpv. 1 venga modificato come segue:

Per gli accordi di programma volti allo sviluppo della formazione e accoglienza complementare alla famiglia e per le misure tese a sviluppare la politica di sostegno alla prima infanzia dei Cantoni (sezione 3 LSCus) viene stanziato un credito d’impegno di

massimo 2 miliardi di franchi per un periodo di quattro anni dall'entrata in vigore della LSCus.

Kibesuisse vi ringrazia per aver preso in considerazione le sue richieste e argomentazioni e resta volentieri a vostra disposizione per qualsiasi domanda o complemento informativo.

Cordiali saluti

Franziska Roth, presidente di kibesuisse
Maximiliano Wepfer, responsabile della comunicazione politica di kibesuisse

KiBiZ
Kinderbetreuung Zug

KiBiZ Geschäftsstelle
Bundesstrasse 15
CH – 6300 Zug
www.kibiz-zug.ch
T +41 41 712 33 23

KiBiZ Geschäftsstelle, Bundesstrasse 15, 6300 Zug

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Zug, 18. August 2022
info@kibiz-zug.ch

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

KiBiZ Kinderbetreuung Zug ist die führende Kinderbetreuungsorganisation im Kanton Zug und engagiert sich seit Jahren politisch für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie für gute Kinderbetreuung durch ein eigenes, qualitativ hochstehendes Betreuungsangebot in Kitas und Tagesfamilien. Jährlich betreuen wir rund 700 Kinder und bieten über 1000 Elternteilen eine verlässliche Betreuungslösung. Wir kennen die Thematik von verschiedensten Seiten, sehen die vielen Lücken, die in der familienergänzenden Kinderbetreuung bestehen und nehmen deshalb im Interesse der Eltern, der Kinder, der Mitarbeitenden sowie unserer Organisation an der Vernehmlassung teil. Unterstützt werden wir durch die Mitunterzeichnerinnen **Gemeinnützige Gesellschaft Zug GGZ**, unserer Trägerorganisation sowie durch die **Frauenzentrale Kanton Zug**, die **katholische Kirchgemeinde Zug** sowie der **reformierten Kirche Kanton Zug,** alles Gründungsmitglieder von KiBiZ.

Im Jubiläumsjahr 2019, anlässlich des 44-jährigen Jubiläums von KiBiZ haben 44 Redner/innen in 44-sekündigen Statements den Nutzen, der familienergänzenden Kinderbetreuung bei guter Ausgestaltung hat, eindrücklich dargelegt. Siehe auch https://www.kibiz-zug.ch/fileadmin/web/KiBiZ_Dokumentdatenbank/DE_Dokumente/KiBiZ/3_KiBiZ_Jahresberichte/KiBiZ_Jahresbericht_2019.pdf

Grosser Nutzen



KiBiZ Kinderbetreuung Zug begrüsst es deshalb ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. **Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt.** Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

KiBiZ Kinderbetreuung Zug begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **KiBiZ plädiert deshalb unbedingt dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen.** Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 20202).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken, wobei viele Eltern – besonders die bildungsnahen - auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein steigender Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

---

service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten. Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): Where do rich countries stand on childcare?; Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

KiBiZ
Kinderbetreuung Zug

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung dringend nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

KiBiZ Kinderbetreuung Zug

Esther Krucker
Geschäftsführerin

Mitunterzeichnende:

Gemeinnützige Gesellschaft Zug

Maria Hügin
Geschäftsführerin

Frauenzentrale Kanton Zug

Heidi Hauenstein-Ringger
Präsidentin

Katholische Kirchgemeinde Zug

Patrice Riedo
Kirchenratspräsident

Reformierte Kirche Kanton Zug

Ursula Müller-Wild
Kirchenratspräsidentin

Cc:

- Matthias Michel, Ständerat Zug
- Peter Hegglin, Ständerat Zug
- Manuela Weichelt-Picard, Nationalrätin Zug
- Gerhard Pfister, Nationalrat Zug
- Thomas Aeschi, Nationalrat Zug
- Andreas Hostettler, Regierungsrat, Direktion des Innern, Kanton Zug
- Silvia Thalmann-Gut, Regierungsrätin, Volkswirtschaftsdirektion, Kanton Zug

Per E-Mail an familienfragen@bsv.admin.ch

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
3003 Bern

Zürich, 4. November 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum geplanten Vorentwurf eines Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (KibeG), Stellung zu nehmen.
KIMI Krippen AG (nachfolgend KiMi) dankt Ihnen für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung, die für unsere Firma von hoher Bedeutung ist.

Gesamtbeurteilung

KiMi befürwortet die Stossrichtung der vorliegenden Vorentwürfe und unterstützt diese ausdrücklich.

Es ist der richtige Ansatz, dass der Bund sich neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt, und zwar unabhängig ihrer finanziellen Situation. Mit den geplanten Bundesmitteln zur Reduktion der Elternbeiträge leistet der Bund einen substanziellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die geplanten Massnahmen setzen zudem umfassend die richtigen Anreize.

Die vorgesehene finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung begrüsst Kimi und ist davon überzeugt, dass diese zielführend ist. Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Wie in der Vorlage ausgeführt, hängt die Bereitschaft der Eltern, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, wesentlich von deren Betreuungskosten ab, aber insbesondere auch von der Qualität des Angebotes. Dem stipulierten Grundsatz «Je höher die Qualität, desto besser» sind aus unserer Sicht jedoch Grenzen gesetzt. Es ist ein Gleichgewicht der Interessen zu finden, bei dem die

Betreuungsqualität so gut wie möglich ist, jedoch aber für möglichst viele Familien erschwinglich bleiben muss. Vor diesem Hintergrund ist die primäre Zielsetzung des geplanten Bundesgesetzes zur Reduktion der Elternbeiträge richtig. Folgerichtig ist auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel zur Erreichung dieses Ziels vorgesehen, was wir explizit unterstützen – genauso wie die dabei zu Grunde liegende subjektorientierte Zugangsweise.

Die Betreuungseinrichtungen streben die Qualität und das Wohl des Kindes an. Kostensteigernde Qualitätssteigerungsmassnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung des Anteils an ausgebildetem Personal bringen aber immer grosse Herausforderungen mit sich, wenn diese ohne flankierende Massnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung der Gruppengrössen umgesetzt werden. Gerade im Kanton Bern wird die Erhöhung der Gruppengrössen als ein Instrument der Abfederung der Kostensteigerung bereits erfolgreich praktiziert. Letztlich muss die Bezahlbarkeit für möglichst viele Familien mit einer Qualitätssteigerung sichergestellt werden. KiMi ist sich bewusst, dass dieser «trade off» zwischen Qualität und Kosten ganz besonders bei den Lohnkosten (70-85% der Kosten) herausfordernd ist. KiMi ist es ein Anliegen, dass Entscheidungen in diesem Bereich unter Berücksichtigung beider Faktoren gefällt werden und nicht einseitig das Primat der Qualitätssteigerung verfolgt wird. Damit würde eines der Hauptziele des UKibeG unterminiert.

KiMi ist mit den Zweckbestimmungen des UKibeG einverstanden. Die durchgehende Förderung der politisch gewollten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung für Kinder bis 12 Jahren, d.h. bis zum Ende der Primarschulzeit, ist essenziell und schafft enormen Mehrwert. Eine darüber hinaus gehende Förderung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit hingegen führt zu einer Verwässerung des Mitteleinsatzes. KiMi verweist an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. KiMi regt an, den Geltungsbereich entsprechend anzupassen.
Die den vorliegenden Vorentwürfen zu Grunde liegende Vision, die Stossrichtungen sowie die Massnahmen unterstützen wir. **Dabei ist KiMi eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung ein zentrales Anliegen.** Wir würden es sehr begrüssen, wenn entsprechende Prozesse, Tools, Apps und Programme zur Verfügung gestellt werden, welche den administrativen Aufwand für sämtliche Akteure – namentlich insbesondere die Kantone, Gemeinden und Betreuungseinrichtungen – so tief wie möglich gehalten werden können. So kann sichergestellt werden, dass die wertvollen vorgesehenen finanziellen Mittel, soweit wie nur möglich, den beiden übergeordneten Zielen dienen: Die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Schweiz und die Chancengerechtigkeit der Kinder.

KiMi ist überzeugt, dass zusätzlich zu den **Kindern** selbst, fünf weitere Anspruchsgruppen von der familienergänzenden Kinderbetreuung ganz generell profitieren:

- **Die Eltern:** höheres Arbeitspensum, Weiterführung der Karriere – insbesondere für die Frauen, langfristige Reduktion der Armut der alleinerziehenden Eltern und aller sozialer Konsequenzen, Gleichstellung, gegen Lohndiskriminierung der Frauen, usw.
- **Die Gemeinde:** Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, usw.
- **Die Kantone**: Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, Asylpolitik, wirtschaftliche Standortattraktivität, Rentabilisierung der Investitionen in die Aus- und Weiterbildung (Universitäten, Fachhochschulen, höhere Fachschulen, da aktuell viele gut ausgebildete Frauen mit dem ersten Kind aus dem Beruf aussteigen), usw.

- **Der Bund**: Steuereinnahmen, Attraktivität der Schweiz im internationalen Vergleich, Lohngleichstellungspolitik, Asylpolitik, mehr Konsum und mehr MwSt., Reduktion der wirtschaftlichen Zuwanderung (weil die Arbeitsplätze von Schweizer/innen besetzt werden können), und weitere ähnliche Gründe wie bei den Kantonen, usw.
- **Die Wirtschaft**: Mehr Arbeits- und vor allem Fachkräfte, höhere Arbeitspensen, gleiche Karrierechance für Männer und Frauen, Reduktion der Abwesenheitsquote, usw.

KiMi heisst ausdrücklich gut, dass der Bund mit den vorliegenden Vorentwürfen nicht nur für die obgenannten Anspruchsgruppen, sondern auch in zahlreichen Politikbereichen, wichtige Schritte in die richtige Richtung geht.

KiMi begrüsst, dass in der Vorlage respektiert wird, dass die Kompetenzen in der Kinderbetreuung und der frühen Förderung klar bei den Kantonen bleiben sollen. Die subsidiäre Rolle des Bundes, der aber trotzdem ein klares Zeichen setzt und essenzielle Mittel spricht, unterstützen wir. Vor diesem Hintergrund schlägt KiMi insbesondere auch Änderungen vor, welche die Favorisierung einer lokalen und kantonalen Unterstützung vorsehen.

Für die Berechnung des Bundesbeitrages (Art. 7 bis 9) schlägt KiMi deshalb ein alternatives Modell vor, wonach dieser auf einem Subventions-Durchschnittssatz des Kantons und der Gemeinde berechnet wird (max. 20% der Vollkosten). Damit möchte KiMi, dem «Spirit» der Vorlage entsprechend, einen Vorschlag für einen möglichst optimal ausgestaltete, subsidiär gesprochene sowie anreizsteigernde Bundesbeiträge leisten.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

Art. 1 Abs. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit, dies für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantragt KiMi, bei Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

KiMi schlägt vor, eine zusätzliche Bst. c) einzufügen. In den Bereichen der Bundessteuer sowie der Sozialleistungen verfügt der Bund über potenziell wirksame Instrumente, um jene Arbeitgeber zu unterstützen, die sich freiwillig für die Kinderbetreuung einsetzen. Es geht dabei um Anreizsteigerung. Unternehmen sollen zur Steigerung ihrer Arbeitgeberattraktivität im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung incentiviert werden. Vorstellbar wäre zum Beispiel eine AHV-Befreiung der Unternehmensbeiträge an die Kinderbetreuung.

c. für Unternehmen Anreize schaffen, freiwillig die familienergänzende Kinderbetreuung mitzufinanzieren.

Art. 1 Abs. 2 Zweck der finanziellen Beiträge

Die finanziellen Beiträge sind dann am effizientesten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Es ist zu vermeiden, dass Angebotslücken an Orten geschlossen werden, wo zwar noch keine Angebote vorhanden sind, aber der Bedarf an Betreuung nicht bzw. in nicht ausreichendem Mass besteht. Die finanziellen Beiträge sollen fokussiert dort eingesetzt werden, wo Bedarf besteht. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung beigezogen werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung begrüssen wir explizit.

Nicht nur die Kantone sollen darin unterstützt werden, die Politik der frühen Förderung von Kindern auf ihrem Gebiet weiterzuentwickeln, sondern auch die Betreuungseinrichtungen bzw. deren Verbände. Ebenfalls sollen die Kantone Beiträge an die Betreuungseinrichtungen sprechen können, zum Beispiel ein Beitrag für die Ausbildung von HF-Mitarbeitenden. Damit ist auch die direkte Förderung und Nutzung von Weiterentwicklungspotenzialen bei den Betreuungseinrichtungen per se möglich.

Zusammenfassend beantragt KiMi deshalb Art. 1, Abs. 2 a. und c. zu belassen und b. und d. wie folgt anzupassen:

a. Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung;

b. "Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Kinderbetreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs unter Einbezug ortskundiger Vollzugsbehörden sowie Einrichtungen oder deren Verbände."

c. Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung

d. Unterstützung der Kantone sowie der Betreuungseinrichtungen bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

Art. 1 Abs. 3 (neu) Zweck der finanziellen Beiträge

KiMi schlägt vor, den Artikel analog zu den obgenannten Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1 anzupassen:

[3] Sie stellt sicher, dass die Beiträge der Unternehmen an die familienergänzende Kinderbetreuung aus Sicht der Bundessteuer als Betriebsaufwand anerkannt werden und nicht als Sachleistungen bei den Sozialleistungen gelten.

Art. 2 Bst. a Geltungsbereich

KiMi unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der

verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahren des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss bei Kindern in diesem Alter durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen.

Allerdings opponiert KiMi mit dem vorgeschlagenen Geltungsbereich für die Betreuung der Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Wir schlagen den Geltungsbereich für Kinder unter zwölf Jahren vor. KiMi weist an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Ein Geltungsbereich, der auch die zwölf bis 15 Jahre alten Kinder abdeckt, verwässert die Wirkung der finanziellen Massnahmen dort, wo sie am Wichtigsten sind, namentlich bei den bis zu ca. 12 Jahre alten Kindern.

a. die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung <u>von Kindern unter zwölf Jahren</u>;

Art. 3 Begriffe

Wie in den obgenannten Ausführungen zu Art. 2 Bst. a zum Geltungsbereich ausgeführt, wäre auch der Begriff entsprechend anzupassen.

a. familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern <u>unter zwölf Jahre</u> durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantragt KiMi Bst. b wie folgt zu ändern:

b. *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ <u>Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind</u>;

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

KiMi begrüsst ausdrücklich den Grundsatz, wonach die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert wird, und zwar unabhängig ihrer Finanz-, Erwerbs- oder Familien-Situation. Jedoch schlägt KiMi eine Ergänzung vor, um die bedingungslose Kostenbeteiligung zu präzisieren.
Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Viele Kantone und Gemeinden subventionieren explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Beispielsweise weil

damit Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in der Kita profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.

- Der administrative Aufwand würde stark und unseres Erachtens unnötig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen, wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft, hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Die Eltern ohne Anspruch auf kantonale und kommunale Subventionen haben trotz Bundessubventionen keinen Anreiz, ihr Kind mehr als aufgrund des Pensums notwendig betreuen zu lassen, weil sie immer noch 80% der Kosten selber zahlen. Beispielsweise in der Stadt Zürich wird heute das Erwerbspensum bzw. der Betreuungsgrund von knapp der Hälfte der Eltern, nämlich jenen mit Anspruch auf städtische Subventionen, erhoben und rund 10% davon werden mittels Stichproben kontrolliert. Das heisst, der Aufwand würde sich verdoppeln, wenn auch bei den heutigen Vollzahlern das Erwerbspensum erhoben werden müsste.

Aufgrund dieser Argumente lehnt KiMi die Minderheitsanträge ab und beantragt den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Der Rechtsanspruch, der mit dem Sockelbeitrag statuiert wird, begrüsst KiMi sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt. Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung schulden. Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~.

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Für die Berechnung des Bundesbeitrages schlägt KiMi ein alternatives Modell vor:

Bundesbeitrag als Durchschnittssatz der Subventionsbeiträge an die Vollkosten des jeweiligen Kantons und seiner Gemeinden

Um den eingangs geschilderten innerkantonalen Ungerechtigkeiten und Fehlanreizen zu begegnen, schlägt KiMi vor, dass der der Bundesbeitrag sich am durchschnittlichen Subventionssatz des Kantons und am durchschnittlichen Subventionssatz der Gemeinden in diesem Kanton orientiert.

Ein Zahlen-Beispiel mit rein fiktiven Annahmen (Beispiel: für die Betreuungsform «vorschulische Betreuung»):

- Kanton A finanziert im Durchschnitt 5% der Betreuungsvollkosten
- Gemeinden des Kantons A finanzieren im Durchschnitt 19% der Betreuungsvollkosten

Berechnung der finanziellen Unterstützung des Bundes mit durchschnittlichem Subventionssatz:

- Höhe der Bundesfinanzierung in diesem fiktiven Beispiel: 12% (d.h. (5% + 19%) / 2 = 12%) der Vollkosten
- Wenn die Vollkostenberechnung einen Kostenbetrag pro Betreuungstag von CHF 130.- ergibt, dann finanziert der Bund CHF 15.60 (CHF 130.- x 12%) pro Betreuungstag. Dieser Betrag wird für jedes Kind und jeden Betreuungstag im Kanton A gutgeschrieben.

Deckelung der Bundesfinanzierung:

- Maximal 20%

Die subsidiäre Rolle des Bundes bleibt damit garantiert, genauso wie die Autonomie des Kantons und der Gemeinde. Die Anreize sind bis zum Wert von 20% korrekt gesetzt. Der Anreiz wirkt damit bis an den Punkt, an dem die öffentliche Hand 60% finanziert (20% Gemeinde, 20% Kanton, 20% Bund). Den Kantonen und Gemeinden steht es frei, ihrerseits mehr als je 20% zu finanzieren, sie lösen damit allerdings keine zusätzlich Bundesbeiträge aus, da diese auf 20% gedeckelt sind.

Zudem:

Art. 7 Abs. 4 Bundesbeitrag für Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist sehr wünschenswert und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. KiMi empfiehlt daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Zusammenfassend beantragt KiMi deshalb Art. 7, Art. 8 sowie Art. 9 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Bundesbeitrag, Prinzip

[1] Der Bundesbeitrag unterstützt subsidiär die Kantone und die Gemeinden gemeinsam.

[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und berücksichtigt ~~er~~ die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung. Der Bundesrat legt diese Vollkosten alle zwei Jahre für die folgenden zwei Jahre fest.

[3] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Er tut dies pro Kanton und berücksichtigt dabei die besonderen örtlichen Verhältnisse. Dabei berücksichtigt er die verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung, die einer angemessenen Qualitätskontrolle unterliegen, und die Daten des Bundesamtes für Statistik.

[4] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

[5] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit erhöhtem Unterstützungsbedarf ~~Behinderungen~~ ist höher~~, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 *Bundesbeitrag, Berechnung des Satzes*

[1] Für die Berechnung des Bundesbeitrags sind der durchschnittliche jährliche Beitragssatz eines Kantons und der durchschnittliche jährliche Beitragssatz aller Gemeinden dieses Kantons an die Vollkosten der familienergänzenden Betreuung nach Betreuungsform massgebend.

[2] Der Bundesbeitrag entspricht dem Durchschnitt der von den Kantonen einerseits und des Durchschnitts der Gemeinden andererseits bezahlten Prozentsätze.

[3] Die Beiträge des Bundes sind auf 20 Prozent der Vollkosten beschränkt.

[4] Die Höhe der kantonalen und kommunalen Beiträge umfasst alle vom Kanton und von den Gemeinden geleisteten Beiträge, unter Ausschluss eines freiwilligen oder gesetzlich vorgeschriebenen Beitrags der Arbeitgeber.

[5] Der Bundesrat bestimmt die Berechnung der Vollkosten und die Modalitäten der Berechnung der durchschnittlichen jährlichen Prozentsätze.

Art. 9 *Arbeitgeberbeitrag*

[1] Der Bund unterstützt die Arbeitgeber, wenn sie sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen.

[2] Der Bundesrat trifft die notwendigen Massnahmen, um eine steuerliche Berücksichtigung dieser Kostenbeiteiligung zu gewährleisten, die den Zielen dieses Gesetzes entspricht.

Sollte Art. 9 nicht gestrichen werden, wäre gemäss den Ausführungen zu Art 2 Bst. a bei Art. 9 Abs. 2 die Altersgrenze von 16 auf 13 Jahre zu reduzieren (Ende der Primarschule statt Ende der obligatorischen Schulzeit).

[1] Massgebend für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags ist der durchschnittliche Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten Subventionen pro Kind unter 13 Jahren.

Art. 11 *Gewährung des Bundesbeitrags*

KiMi beurteilt aus Erfahrung positiv, wenn auf Bundesebene Elemente der praktischen Umsetzung vereinheitlicht werden. Entsprechend begrüsst KiMi die einheitliche Regelung bezüglich der monatlichen Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten.

Vor dem gleichen Hintergrund hat KiMi jedoch Bedenken, dass die Möglichkeit des Delegierens von Aufgaben von den Kantonen an die Gemeinden bzw. kommunalen Körperschaften einen erheblichen administrativen Zusatzaufwand für die Betreuungseinrichtungen darstellt. Bereits im heute bestehenden System ist es aufwendig, verschiedenen kommunalen Stellen monatlich Abrechnungen, Listen und Informationen einzureichen. Aus diesem Grund beantragt KiMi die Streichung von Art. 11

Abs. 4:

4 ~~Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.~~

Sollte an der Delegationsmöglichkeit von Aufgaben gemäss dem vorgeschlagenen Art. 11 Abs. 4 festgehalten werden, bittet KiMi um eine Ergänzung: Nach dem Vorbild von Billag/Serafe soll es grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden, dass auch die Delegation von Aufgaben an private Institutionen möglich ist.

4 Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an privat- oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

Art. 16 Verfahren

KiMi schlägt vor, dass die Finanzhilfen im Rahmen der Programmvereinbarungen massgeblich und soweit möglich den Betreuungsinstitutionen direkt oder indirekt zugute kommen. Damit kann der praktische Nutzen sowie ein zielgerichteter Mitteleinsatz der Finanzhilfen sichergestellt werden. Finanzhilfen sollen insbesondere auch an private Organisationen vergeben werden können. Innovationen in der Branche, insbesondere im Bereich der unter Art. 13 Abs. 1. Bst. b erwähnten Leistungen, kamen in den vergangenen Jahren häufig aus dem Kreis der privaten Organisationen.

1 Den Kantonen werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt. Die Finanzhilfen sind massgeblich den Betreuungsinstitutionen für die Erreichung der genannten Ziele zuzuführen.

Art. 17 Statistik

Den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik unterstützt KiMi ausdrücklich. Hinsichtlich der Erstellung und allfälligen künftigen Weiterentwicklungen der Statistik ist es wichtig, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie zum Beispiel Kibesuisse, KiQ, Pro Enfance, Alliance Enfance usw. einzubeziehen.

[1] Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

KiMi dankt Ihnen im Voraus, dass Sie unsere Bemerkungen und Argumente in die weitere Ausarbeitung des Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses einbeziehen und meine Anträge berücksichtigen. Für Fragen dazu steht Ihnen KiMi jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Flurina Stöckli
Co-Geschäftsführerin

Alexandra Hochuli
Co-Geschäftsführerin

KindBeWegt

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. KindBeWegt GmbH bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen
Gross war die Freude von KindBeWegt GmbH, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch KindBeWegt GmbH festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

KindBeWegt GmbH begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt KindBeWegt GmbH, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt KindBeWegt GmbH, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor
Mindestens so gross war die Enttäuschung, als KindBeWegt GmbH den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von KindBeWegt GmbH – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich KindBeWegt GmbH mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität

Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze

In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von KindBeWegt GmbH keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren

Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

KindBeWegt GmbH kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden.**

Keine negativen Anreize setzen

Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B.

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten [...]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von KindBeWegt GmbH im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn KindBeWegt GmbH eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich KindBeWegt GmbH für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet KindBeWegt GmbH, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für KindBeWegt GmbH klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für KindBeWegt GmbH ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit

Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht KindBeWegt GmbH stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt KindBeWegt GmbH folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt KindBeWegt GmbH, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» KindBeWegt GmbH stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

«sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt KindBeWegt GmbH den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt KindBeWegt GmbH, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
KindBeWegt GmbH unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt KindBeWegt GmbH, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt KindBeWegt GmbH den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt KindBeWegt GmbH, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt KindBeWegt GmbH, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht KindBeWegt GmbH von «Tagesfamilienorganisationen».

KindBeWegt GmbH beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt KindBeWegt GmbH dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. KindBeWegt GmbH begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist KindBeWegt GmbH absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat KindBeWegt GmbH Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt KindBeWegt GmbH, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

Wie bereits erwähnt begrüsst KindBeWegt GmbH den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt KindBeWegt GmbH, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag

Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für KindBeWegt GmbH unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat KindBeWegt GmbH eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. KindBeWegt GmbH stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

KindBeWegt GmbH begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist KindBeWegt GmbH auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt KindBeWegt GmbH deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8
Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt KindBeWegt GmbH, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. KindBeWegt GmbH ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt KindBeWegt GmbH, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
KindBeWegt GmbH unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

KindBeWegt GmbH begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. KindBeWegt GmbH hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie KindBeWegt GmbH unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

Zusammenfassend beantragt KindBeWegt GmbH, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:
a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
KindBeWegt GmbH unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt KindBeWegt GmbH an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt KindBeWegt GmbH, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht KindBeWegt GmbH stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt KindBeWegt GmbH folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt KindBeWegt GmbH, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

KindBeWegt GmbH dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Miriam Zumstein

KindBeWegt GmbH

KindBeWegt GmbH Zelgstrasse 22 · 3661 Uetendorf · www.kindbewegt.ch · info@kindbewegt.ch · 033 345 30 09

kinderhort rapperswil-jona

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Jona, 08.09.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der Kinderhort Rapperswil-Jona **begrüsst es ausserordentlich**, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich **einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene**. Sehr wichtig ist uns, dass die die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. **Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft**.

Der Kinderhort Rapperswil-Jona begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage **das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt** wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren **Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf**. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund **unbefristet** an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer **umfassenden Politik der frühen Kindheit**. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Der Kinderhort Rapperswil-Jona plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

---

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch **für Kinder einen grossen Nutzen** haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die **Bildungsrendite** kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen **Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder** und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine **positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche** der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf **zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal** treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem **Mangel an ausgebildeten Fachpersonen** sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die **Empfehlungen der SODK und EDK** zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind **zusätzliche Investitionen**, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Claudia Lüthi, Betriebsleitung Kinderhort Rapperswil-Jona

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spatzuhüs

Kinderhort und Spielgruppen Spatzuhüs, Litternaring 2, 3930 Visp

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Visp, 07. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Kinderhort & Spielgruppen Spatzuhüs begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Kinderhort & Spielgruppen Spatzuhüs begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Kinderhort & Spielgruppen Spatzuhüs plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Kinderhort & Spielgruppen Spatzuhüs

Kohli Stefanie

Kinderhort **Spatzuhüs**
Litternaring 2
Tel: 079 881 57 76

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spatzuhüs



Liebe Eltern, liebe Unterstützende August 2022

Ein politischer Meilenstein steht bevor! Endlich soll sich auch der Bund, zusammen mit den Kantonen und Gemeinden, um die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung kümmern. Derzeit befindet sich der Gesetzesentwurf zur Umsetzung der Parlamentarischen Initiative 21.403 „Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung" in der Vernehmlassung.

Die Vorlage ist für den Bereich der familien- und schulergänzenden Bildung und Betreuung sowie die frühe Kindheit von grösster Bedeutung. Kommt die parlamentarische Initiative 21.403 durch die Räte, wird die familienergänzende Kinderbetreuung und die frühe Förderung von Kindern als neuer Aufgabenbereich des Bundes im Bundesgesetz verankert.
Dies ergibt ganz neue Perspektiven, denn frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung erzielt nur mit der nötigen Qualität dieser Angebote einen positiven Effekt auf die Entwicklung der Kinder.

Wir bitten euch deshalb, euch unbedingt an der Vernehmlassung zu beteiligen und unsere Anliegen einzubringen. Bitte leitet diese Stellungnahme auch euren Kontakten weiter. Denn je mehr Stellungnahmen eintreffen, desto besser stehen die Chancen, dass dieses Vorhaben weiter positiv behandelt wird!

Herzlichen Dank und liebe Grüsse

Spatzuhüs Team

Stefanie Kohli

Kinderhort **Spatzuhüs**
Litternaring 2
Tel: 079 881 57 76

KINDERKRIPPENVEREIN DIETIKON

Kinderkrippenverein CH-8953 Dietikon

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur

Per Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Dietikon, 18. August 2022

Vernehmlassung 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Nationalrätinnen und Nationalräte

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der Kinderkrippenverein Dietikon begrüsst den Vorentwurf zu einer Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung und dessen doppelte Zielsetzung: die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter. Investitionen in die frühe Kindheit sind für die Schweiz wirtschaftspolitisch, sozialpolitisch und auch finanzpolitisch von entscheidender Bedeutung. Zentral hierfür sind qualitativ hochwertige Betreuungsangebote sowie die Professionalisierung der Fachpersonen und Institutionen.

Wir erachten es darum als ausserordentlich wichtig, dass der Bund seine Verantwortung wahrnimmt und sich basierend auf den im erläuternden Bericht genannten Verfassungsgrundlagen stärker engagiert. Die vorliegende Vorlage packt die richtigen Themen an und berücksichtigt das Subsidiaritätsprinzip. Ein Modell mit einem Anreizsystem für die Kantone bei den Elternbeiträgen ist sinnvoll. So werden die Risiken von Substitutionseffekten minimiert. Auch das Instrument der Programmvereinbarungen ist vielversprechend, da es sich bereits in anderen Bereichen bewährt hat. Auch die Verstetigung der Bundesbeiträge zur Senkung der Elternbeiträge sowie die Befristung der Programmvereinbarungen mit den Kantonen auf vorerst 12 Jahre sind gut begründet.

Gleichwohl beinhaltet die aktuelle Vorlage Schwächen, die es zwingend zu optimieren gilt:

1. Qualität als Grundvoraussetzung für Zielerreichung

Volkwirtschaftliche Studien wie die BAK-Studie 1 zeigen, dass eine Senkung der Elterntarife eine grosse Hebelwirkung auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt haben kann. Die Studien zeigen aber auch, dass Bildungsrenditen nur erhöht werden können, wenn auch in die Qualität investiert wird.

Der Qualität wird in der aktuellen Vorlage leider zu wenig Gewicht verliehen – auch wenn das Thema Qualität vor allem von Seiten Kantone und Gemeinden vorangetrieben werden soll. Es ist vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen wichtig, dass auch auf Bundesebene der Qualität ein angemessener Stellenwert zugewiesen wird und der Prozess in den Kantonen eng verfolgt und wo möglich unterstützt wird.

2. Bessere Rahmenbedingungen in allen Kantonen und Gemeinden sicherstellen

Heute ist in der Schweiz noch immer Glückssache, wie gut die frühe Förderung und die familienergänzenden Betreuungsstrukturen am Wohnort sind. Der Bund sollte, dem im Sinne der Chancengerechtigkeit entgegenwirken. Innerhalb der Vorlage soll darum eine zusätzliche Unterstützung für Kantone geprüft werden, die einen Rückstand im Bereich der frühen Kindheit und der Vereinbarkeit aufweisen. Der Kinderkrippenverein Dietikon begrüsst ein Anreizsystem im Grundsatz. Anstelle des jetzigen Bonus-Systems plädieren wir für ein System mit einem Sockelbeitrag von 20 bis 30%, der über die Jahre sukzessive reduziert wird, sofern die Kantone ihre Bemühungen nicht intensivieren und ebenfalls entsprechende Beiträge zur Reduktion der Elterntarife, zur Verbesserung der Qualität oder für Integrationsmassnahmen sprechen.

3. Mehr Investitionen in die Frühe Förderung

Die geplanten Mittel in Höhe von CHF 40 Mio. pro Jahr für Massnahmen in der Frühen Förderung zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit durch Programmvereinbarungen mit den Kantonen sind nicht ausreichend. Es gilt, die geplanten Investitionen in diesem Bereich substanziell zu erhöhen, um die erhofften Impulse auch effektiv zu erreichen und nicht Gefahr zu laufen, die volkswirtschaftlichen Effekte aufgrund zu kleiner Investitionen zu unterlaufen. Vor diesem Hintergrund sollte die Vorlage folgendermassen ergänzt werden:

- Der finanzielle Rahmen für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) sollte deutlich erhöht werden.
- Die Unterstützung für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern sollte deutlich mehr als 10 Millionen Franken pro Jahr umfassen.

Wir danken Ihnen herzlich für die Berücksichtigung unserer Rückmeldung und Ihren Einsatz zu Gunsten einer besseren Politik der Frühen Kindheit in der Schweiz.

Freundliche Grüsse

Margrit Risch
Geschäftsleitung

Corinne Vontobel
Koordinatorin Pädagogische Leitung

Delia Rathgeb
Koordinatorin Berufsbildung

[1] Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit": https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf
Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK *economic intelligence*, Mai 2020

Kinderschutz Schweiz
Protection de l'enfance Suisse
Protezione dell'infanzia Svizzera

Schlösslistrasse 9a | 3008 Bern
Telefon +41 31 384 29 29
info@kinderschutz.ch | www.kinderschutz.ch

Bern, 6. September 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie Kinderschutz Schweiz (KS) eingeladen, zum Vorentwurf des «Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)» sowie zum «Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern» Stellung zu nehmen. Kinderschutz Schweiz bedankt sich für die Einladung und nimmt gerne wie folgt Stellung.

Allgemeine Würdigung

Kinderschutz Schweiz begrüsst es, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung und der Politik der frühen Förderung einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene schaffen will. Die ersten Lebensjahre sind in der Entwicklung eines Kindes von grosser Wichtigkeit und haben gesamtgesellschaftliche Relevanz.
Aus Sicht des Kindeswohls ist die Erhöhung der Qualität der familienergänzenden Kinderbetreuung (mehr und besser ausgebildetes Personal soll im Schnitt weniger Kinder betreuen), die Verbesserung der Chancengerechtigkeit und ferner die Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung in den Kantonen in den meisten Fällen wichtiger als die bessere Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie. Dass die Qualitätsziele mittels Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen erreicht werden sollen, ist für Kinderschutz Schweiz nachvollziehbar, da sich solche Vereinbarungen gemäss Art. 26 KFJG bereits gut bewährt haben. Dass die Kantone damit auf ihre jeweilige Situation angepasste Programme starten können, erachten wir als zielführend. Aber: Damit alle Kinder in der Schweiz gleich gut geschützt und gefördert aufwachsen können sind schweizweit verbindliche Vorgaben zur Qualität der familienergänzenden Kinderbetreuung notwendig.

Qualitativ gute Kinderbetreuung ist auch Kindesschutz

Die jährlichen Zahlen der nationalen Kinderschutzstatistik steigen in den letzten Jahren an und sie zeigen deutlich, dass gerade kleine Kinder überproportional von Gewalt betroffen sind. Alle Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung haben deshalb einen wichtigen Beitrag im Bereich Kindesschutz zu leisten. Die dort arbeitenden Fachpersonen sollten in der Lage sein, Kindeswohlgefährdungen früh zu erkennen und adäquate und rechtzeitige Interventionen in die Wege zu leiten. Der Wissensstand zur Früherkennung scheint bei Fachpersonen verschiedener Bereiche aktuell aber nicht ausreichend zu sein.[1] Dass heute im Schnitt beinahe die Hälfte des Personals in Kindertagesstätten und in der schulergänzenden Betreuung pädagogisch nicht adäquat ausgebildet ist, verschärft diesen Umstand zusätzlich. Neben einer guten Ausbildung braucht es für eine bessere Früherkennung von Kindeswohlgefährdungen auch einen adäquaten Betreuungsschlüssel, der es Betreuungspersonen erlaubt, einzelnen Kindern genügend Aufmerksamkeit zu schenken und eine sichere Bindung zu ihnen aufzubauen. Daneben sollen Institutionen Schutzkonzepte erarbeiten und einführen, um Kinder in der Betreuung vor Gewalt zu schützen. Aus diesen Gründen erachten wir verstärkte Investitionen in die Qualität für unumgänglich.

Qualität kostet – es braucht zusätzliche Investitionen

Die Qualität in der familienergänzenden Kinderbetreuung ist entscheidend, sowohl für die Entwicklung der Kinder als auch für den gesamtgesellschaftlichen Nutzen. Die Vorlage ist deshalb in der jetzigen Form eine verpasste Chance, weil einerseits viel zu wenig Mittel für eine Verbesserung der Qualität vorgesehen sind und andererseits keine nationale Harmonisierung der Qualitätsvorgaben für die familienergänzende Betreuung angestrebt wird. Dies, obwohl der Bund für diese jährlich grosse Geldbeträge ausgeben soll und zurzeit durch die SODK und EDK Empfehlungen zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung ausgearbeitet werden. Zumindest die Programmvereinbarungen mit den Kantonen sollten spätestens ab der zweiten Programmperiode an diese Empfehlungen geknüpft werden. Nur Kantone, die diese Standards erfüllen, sollen vom Bund Geld erhalten für Programme. Investitionen in die Qualität sind immer Investitionen direkt in das Wohl der Kinder. Wissenschaftliche Studien zeigen aber auch, dass sich mit

[1] Vergl. Grundlagenbericht «Schutz in der frühen Kindheit», Kinderschutz Schweiz, 2021: https://www.kinderschutz.ch/media/fsimgvrk/2022_grundlagenbericht_schutz-in-der-frühen-kindheit_kinderschutz-schweiz.pdf

zusätzlichen Investitionen in die Qualität der familienergänzenden Kinderbetreuung deren volkswirtschaftliche Rendite langfristig deutlich erhöhen lässt.[2]

Mehr und besser ausgebildete Fachpersonen sollen also im Schnitt weniger Kinder betreuen. Betreuungsplätze sollen nicht abgebaut werden, weshalb es einen besseren Betreuungsschlüssel nicht ohne zusätzliches Personal geben kann. Deshalb sei, auch wenn dies nicht Teil der Vorlage ist, kurz vermerkt, dass auch verstärkte Investitionen in die Ausbildung zusätzlicher Betreuungspersonen dringend notwendig wären, zumal die Branche schon heute unter einem Fachkräftemangel leidet.[3] Kinderschutz Schweiz erachtet es als zentral, dass jedes Kind, welches für gewisse Zeitfenster nicht durch die Eltern oder andere nahe Bezugspersonen betreut werden kann, Zugang zu einer qualitativ guten familienergänzenden Kinderbetreuung hat. Die Qualität der Betreuung steht in Zusammenhang mit der Qualität der Aus- und Weiterbildung des Personals. Da die Personalkosten den Grossteil der Betreuungskosten ausmachen, werden diese bei steigender Qualität ebenfalls steigen. Deshalb ist die finanzielle Abfederung der Betreuungskosten durch die Bundesbeiträge notwendig. Der positive Effekt dieser Beiträge betreffend die Chancengerechtigkeit könnte aber deutlich gesteigert werden, wenn vor allem bedürftige Familien (dafür diese verstärkt) unterstützt würden. Bei fehlender Unterstützung durch Kanton und Gemeinde bleibt die Kinderbetreuung für manche Familien trotz der Bundesbeiträge immer noch zu teuer, so dass Kinder ggf. nicht oder nur suboptimal ausserfamiliär betreut werden.
Damit die Programme die Betreuungsqualität aber genügend steigern können, braucht es deutlich höhere Investitionen, als dafür in der Vorlage (*Bundesbeschluss Vorentwurf über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern*) vorgesehen sind. Diese Gelder sollten dann einerseits gezielt dorthin fliessen, wo bei der familienergänzenden Kinderbetreuung der grösste Effekt auf die gesetzten Ziele erreicht werden kann: In die Erhöhung des Ausbildungsniveaus des Betreuungspersonals und in die Verbesserung der Betreuungsschüssel. Andererseits braucht es auch Investitionen zur Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung und damit einen Ausbau der Elternbildung und -beratung, von unterstützenden Angeboten wie z.B. Hausbesuchsprogrammen sowie eine verstärkte Vernetzung unter den verschiedenen Akteuren.

[2] Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit", BAK Economics AG 2020: https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf
[3] Bericht kibesuisse Covid-19-Umfrage März/April 2022: https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Dokumente/Corona/220517_Zus_Bericht_COVID-19_6__def.pdf

Zu den einzelnen Vorlagen und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 Zweck

- *Art. 1 Abs. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder*

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden. Die Chancengerechtigkeit ist für alle Kinder anzustreben, nicht nur für jene im Vorschulalter.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern.

- *Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren*

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» lehnt Kinderschutz Schweiz entschieden ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie erläutert, bei der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung dringend notwendig.

- *Art. 1 Abs. 2 Best. d*

Kinderschutz Schweiz begrüsst, dass die Kantone mit der Vorlage dabei unterstützt werden können, ihre Politik der frühen Förderung von Kindern bedarfsgerecht weiterzuentwickeln. Eine gute Vernetzung der Akteure und ein möglichst niedrigschwelliger Zugang zu qualitativ guten Angeboten sind auch aus Sicht des Kindesschutzes zentral. Handlungsfelder wie die gesundheitliche Versorgung in der frühen Kindheit, die Elternbildung und -beratung sowie die Hausbesuchsprogramme sind ebenfalls zentrale Elemente eines gut ausgebauten freiwilligen Kindesschutzsystems.

Artikel 2 Geltungsbereich

- *Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren*

Der Geltungsbereich soll nicht lediglich auf den Vorschulbereich beschränkt werden, insbesondere die Qualität soll auch in der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Schulalter weiter verbessert werden.

Artikel 3 Begriffe

- *Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung*

Für Kinder kann ein Besuch eines familienergänzenden Betreuungsangebotes aus verschiedenen Gründen entlastend und gewinnbringend sein (bei psychischer Krankheit von Erziehungsberechtigten, bei fehlenden Sprachkenntnissen etc.). Die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung sollten deshalb nicht allein an die Erwerbstätigkeit der Eltern geknüpft werden.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: *familienergänzende Kinderbetreuung:* die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben ~~oder~~, eine Ausbildung zu absolvieren oder falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- *Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren*

Auch hier ist, analog zu Artikel 2 Bst. a, das Schulalter mitzuberücksichtigen.

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Artikel 4 Grundsätze

- *Art. 4 Abs. 1*

Wie unter *Art. 3 Bst. a* ausgeführt, können Eltern auch aus anderen als arbeitsbedingten Gründen nicht in der Lage sein, ihre Kinder zu betreuen. Insbesondere muss auch die Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Viele Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- *Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin*

Kinderschutz Schweiz sieht es aus den oben erläuterten Gründen nicht als sinnvoll an, dass Erziehungsberechtigte den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erbringen müssen, um von den Bundesbeiträgen profitieren zu können.

Artikel 5 Anspruchsberechtigte
Es kann vorkommen, dass die Betreuungskosten nicht von den Personen mit der elterlichen Sorge getragen werden (z.B. von Grosseltern oder bei Patchworkfamilien), weshalb wir folgende Änderung vorschlagen:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, ~~die die elterliche Sorge innehaben~~ die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 Bundesbeitrag

Es darf keine Kinder geben, die aufgrund der Erwerbstätigkeit der Eltern und aufgrund zu hoher Kosten oder der Nichtverfügbarkeit einer qualitativ guten familienergänzenden Kinderbetreuung zu gewissen Zeiten nicht- oder ungenügend betreut werden. In Anbetracht der Tatsache, dass es Kantone und Gemeinden gibt, welche die Kinderbetreuung kaum subventionieren, würden aus Sicht von Kinderschutz Schweiz mit den Bundesbeiträgen besser vorab bedürftige Familien unterstützt. So könnten die bestehenden Chancenungerechtigkeiten am ehesten ein Stück weit ausgeglichen werden. Ist eine solche Lösung nicht mehrheitsfähig, dann bevorzugen wir die durch die Minderheit Piller Carrard vorgeschlagene Variante ohne Anreizsystem (Art. 8 und 9) und einem einheitlichen Bundesbeitrag von 20%.
Mit dem vorgeschlagenen Anreizsystem ist zu befürchten, dass damit auch auf längere Frist hin jene Familien benachteiligt würden, die in Kantonen und Gemeinden leben, die aktuell nur geringe Beiträge zur Subventionierung der Kinderbetreuung leisten. Um bei solchen Kantonen eine Erhöhung der Subventionen zu bewirken, erachten wird den gegebenen Anreiz als zu gering. Insbesondere Familien in prekären Verhältnissen wären in diesem Fall doppelt bestraft. Deshalb empfehlen wir einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%, der die kantonalen Unterschiede bei den Betreuungskosten nicht noch zusätzlich verstärkt.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist sehr wünschenswert und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen aber auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 Abs. 4 ist zudem aktuell so formuliert, dass er möglicherweise jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleiten könnte, die eigene Finanzierung der

behinderungsbedingten Mehrkosten auf Kosten des Bundes zu senken. Dieser Mechanismus muss vermieden werden.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit ~~Behinderungen~~ erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher~~. wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages.

Art. 9 Zusatzbeiträge

- Art. 9 Abs. 3

Wird am vorgeschlagenen Anreizsystem festgehalten, dann müssten (entgegen den Ausführungen im Erläuternden Bericht auf S. 45) unbedingt auch jene kantonalen Subventionen angerechnet werden können, die als Investitionen in die Qualität nicht direkt dazu beitragen, die Elterntarife langfristig zu senken (aber beispielsweise dazu, eine erhöhte Betreuungsqualität nicht teurer zu machen für die Eltern). Mit der vorgeschlagenen Regelung bestünde für Kantone beispielsweise kaum ein Anreiz, mittels einer grösseren Beteiligung an den Personalkosten für bessere Betreuungschlüssel zu sorgen. Das Nachsehen hätten damit die weniger gut betreuten Kinder.

Falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 9 Abs. 3 neu
Dieser Jahresbetrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern, wenn sie gesetzlich vorgeschrieben sind, zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung oder für die Erhöhung der Betreuungsqualität bezahlt werden.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte

- *Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung*

Die Mittel für diesen Teil des Gesetzes sind viel zu knapp bemessen (mehr dazu nachfolgend bei den Bemerkungen zum dazugehörigen Bundesbeschluss).

- Art. 13 Abs. 1 Bst. a *Annahme Minderheit Fivaz*

Die Minderheit Fivaz, die eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstützen wir. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das

Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Wir schlagen vor, die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf zu verwenden», die auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Behinderung, Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- *Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung*

Wie in den allgemeinen Bemerkungen dargelegt, begrüsst es Kinderschutz Schweiz ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Aus Sicht des Kindesschutzes steckt in der Weiterentwicklung einer (in einem breiten Sinn verstandenen) Politik der frühen Förderung noch grosses Potential.

- *Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele*

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität und zur Finanzierung in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung werden eine wichtige und sowohl fachlich wie politisch breit abgestützte Grundlage sein. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung dieser Empfehlungen geknüpft. Eine Verankerung dieser Regelung auf der Verordnungsebene ist angezeigt.

- *Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte*

Die Möglichkeit zur Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst. Insbesondere, wenn damit die Harmonisierungsbestrebungen der Kantonskonferenzen unterstützt und wenn Beispiele guter Praxis ausgewertet und bekannt gemacht werden.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation

Artikel 17: Statistik
Kinderschutz Schweiz begrüsst eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern. Das statistische Erfassen der Faktoren, welche eine Übersicht über die Betreuungsqualität zulassen (Betreuungsschlüssel, Ausbildungstand des Personals in den verschiedenen Betreuungsangeboten etc.) sowie von weiteren Kennzahlen der Politik der frühen Förderung würden die Grundlage für eine faktenbasierte Politik der frühen Kindheit bilden.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

- *Art. 1 Absatz 1*

Wie bereits mehrfach erläutert, sind die für die Programmvereinbarungen vorgesehenen 40 Millionen Franken jährlich (bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren) für 26 Kantone bei gleichzeitig vier verschiedenen Massnahmenbereichen, viel zu knapp bemessen. Grundsätzlich ist jeder zusätzliche in die Qualität der Kinderbetreuung und in die Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung investierte Franken wichtig und richtig. Um innert nützlicher Frist und in spürbarem Ausmass zu positiven Veränderungen und zu einer Harmonisierung der Qualität bei der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz zu führen, müssten jährlich sicher mindestens 500 Mio. investiert werden.[4]

Wir danken für Ihr Interesse an der Haltung von Kinderschutz Schweiz und für Ihre Kenntnisnahme unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Yvonne Feri
Präsidentin Stiftung Kinderschutz Schweiz

Regula Bernhard Hug
Leiterin der Geschäftsstelle

[4] vgl. Whitepaper zur Investition in die frühe Kindheit: Fokus volkswirtschaftlicher Nutzen, Jacobs Foundation 2020:
https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/JF_Whitepaper_Investition_frühe_Kindheit_final.pdf

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Ich bedanke mich für diese Möglichkeit, mich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von kibesuisse, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch den Verband festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Kibesuisse begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt der Verband, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt kibesuisse, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als kibesuisse den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von kibesuisse – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Seit Jahren weist der Verband vehement darauf hin, wie dringend die Qualitätsentwicklung ist. Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

kibesuisse
Verband Kinderbetreuung Schweiz
Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant
Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia
Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

Deshalb tut sich kibesuisse mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits

akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von kibesuisse keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Kibesuisse kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer**

Hinsicht genügend. Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von kibesuisse im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn kibesuisse eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen.

Konkret spricht sich der Verband für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet kibesuisse, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für kibesuisse klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für kibesuisse ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt kibesuisse, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Kibesuisse stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Kibesuisse unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt kibesuisse, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b

Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt kibesuisse, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht kibesuisse von «Tagesfamilienorganisationen».

Kibesuisse beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze

Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt kibesuisse dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Kibesuisse begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes entspricht.

Bei Abs. 3 ist kibesuisse absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verband Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren

Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst kibesuisse den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für kibesuisse unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verband eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verband stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen

erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Kibesuisse begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist kibesuisse auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Kibesuisse ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Kibesuisse begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verband hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie kibesuisse unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt kibesuisse an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie der Verband selber, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Kibesuisse dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Fabienne Kunz, Stv. Betriebsleitung Kindertagesstätte Muri bei Bern

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Die Kindertagesstätten Murifeld bedanken sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Es war für mich als Geschäftsführerin der Kitas Murifeld, welche von verschiedenen Anstossfinanzierungen profitieren konnte, eine grosse Freude zu vernehmen, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, decken sich mit dem von uns festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Ich begrüsse es daher sehr, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdige ich, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor
Mindestens so gross war die Enttäuschung, als ich den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär unser Kernanliegen– nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Seit Jahren sind wir daran, die Qualität unserer Dienstleistung stetig zu verbessern. Tragen wir doch mit der Betreuung der jüngsten Generation einen beachtlichen Teil der frühen Förderung, Integration, Chancengleichheit und Inklusion für unsere Gesellschaft bei.
Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Leider werden die kosmetischen Korrekturen und technischen Anpassungen der einzelnen Artikel dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der

institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus meiner Sicht keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Ich kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, habe aber in der Corona Zeit andere Erfahrungen mit dem Kanton Bern gemacht. Er hat als erster Kanton eine Notverordnung umgesetzt, diese danach aber wieder rückwirkend auf die später eintreffende Verordnung des Bundes geändert, so dass er keinen Rappen mehr ausgeben musste. Deshalb ist für mich klar, trifft ein Bundesbeitrag ein, kürzt der Kanton Bern seinen Anteil an die Betreuungsgutscheine der Eltern. Die Kitas im Kanton Bern gehen so oder so leer aus; mussten sie doch - ohne Entschädigung - die Administration für die Umsetzung der Notverordnung übernehmen, erhalten neu keine Ausbildungszulagen für die Lernenden mehr und verlieren ihre Ausgebildeten nun aufgrund des Mangels an Lehrpersonen an Schule und schulergänzende Betreuung.

So muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für

die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus meiner Sicht im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für mich klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit

verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für mich ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb sprechen wir in der Branche stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantrage ich folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantrage ich, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Ich stimme dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehne ich den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantrage ich, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Ich unterstütze den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantrage ich, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehne ich den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantrage ich, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b

Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt die Branche, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht die Branche von «Tagesfamilienorganisationen».

Ich beantrage, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehne ich dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Ich begrüsse diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes/der Branche entspricht.

Bei Abs. 3 bin ich absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings habe ich Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die

familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantrage ich, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsse ich den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für mich unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird.

Ich begrüsse, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweise ich auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantrage ich deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantrage ich, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten

Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Ich bin ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes

Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantrage ich, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Ich unterstütze bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Ich begrüsse ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Ich habe hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie ich unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt habe.

Zusammenfassend beantrage ich, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Ich unterstütze sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik rege ich an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie der Verband selber, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantrage ich, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht die Branche stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantrage ich folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantrage ich, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Ich bedanke mich bei Ihnen für die Berücksichtigung meiner Anliegen und Argumente und stehe Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Pia Aeschimann
Geschäftsführerin Kitas Murifeld
Waldheimstrasse 14
3012 Bern

Pia.aeschimann@kitamurifeld.ch
031 512 19 01

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Die Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern)

berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und

Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die

familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale,

kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh ,Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und

kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh ,Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh ,Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für

Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh von «Tagesfamilienorganisationen».

Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh ,Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den

unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten

Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1

Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh ,Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es

irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Kita Chinderkram / Chinderkram Gmbh

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Die Kita Himugüegeli bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude der Kita Himugüegeli, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch die Kita Himugüegeli festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Die Kita Himugüegeli begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt die Kita Himugüegeli, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt die Kita Himugüegeli, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Kita Himugüegeli den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen der Kita Himugüegeli – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich die Kita Himugüegeli mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.
Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht der Kita Himugüegeli keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die**

Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Die Kita Himugüegeli kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht der Kita Himugüegeli im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn die Kita Himugüegeli eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich die Kita Himugüegeli für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet die Kita Himugüegeli, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für die Kita Himugüegeli klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für**

die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist. Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für die Kita Himugüegeli ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht die Kita Himugüegeli stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt die Kita Himugüegeli folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt die Kita Himugüegeli, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Die Kita Himugüegeli stimmt dieser

Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt die Kita Himugüegeli den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt die Kita Himugüegeli, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Die Kita Himugüegeli unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt die Kita Himugüegeli, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

diekita.ch
Himugüegeli

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt die Kita Himugüegeli den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt die Kita Himugüegeli, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt die Kita Himugüegeli, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht die Kita Himugüegeli von «Tagesfamilienorganisationen».

Die Kita Himugüegeli beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze

Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt die Kita Himugüegeli dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Die Kita Himugüegeli begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist die Kita Himugüegeli absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat die Kita Himugüegeli Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt die Kita Himugüegeli, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst die Kita Himugüegeli den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt die Kita Himugüegeli, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für die Kita Himugüegeli unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat die Kita Himugüegeli eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Die Kita Himugüegeli stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Die Kita Himugüegeli begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist die Kita Himugüegeli auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt die Kita Himugüegeli deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt die Kita Himugüegeli, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Die Kita Himugüegeli ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt die Kita Himugüegeli, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Die Kita Himugüegeli unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Die Kita Himugüegeli begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Die Kita Himugüegeli hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert

werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie die Kita Himugüegeli unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt die Kita Himugüegeli, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Die Kita Himugüegeli unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt die Kita Himugüegeli an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt die Kita Himugüegeli, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht die Kita Himugüegeli stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt die Kita Himugüegeli folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur

Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt die Kita Himugüegeli, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Die Kita Himugüegeli dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Johanna Emmenegger
Geschäftsleiterin
Kita Himugüegeli

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Kibesuisse bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von kibesuisse, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch den Verband festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Kibesuisse begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt der Verband, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt kibesuisse, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als kibesuisse den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von kibesuisse – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Seit Jahren weist der Verband vehement darauf hin, wie dringend die Qualitätsentwicklung ist. Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

kibesuisse
Verband Kinderbetreuung Schweiz
Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant
Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia
Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

Deshalb tut sich kibesuisse mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits

akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von kibesuisse keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Kibesuisse kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer**

Hinsicht genügend. Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von kibesuisse im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn kibesuisse eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen.

Konkret spricht sich der Verband für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet kibesuisse, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für kibesuisse klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für kibesuisse ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt kibesuisse, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Kibesuisse stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Kibesuisse unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt kibesuisse, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b

Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt kibesuisse, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht kibesuisse von «Tagesfamilienorganisationen».

Kibesuisse beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze

Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt kibesuisse dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Kibesuisse begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes entspricht.

Bei Abs. 3 ist kibesuisse absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verband Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren

Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst kibesuisse den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für kibesuisse unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verband eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verband stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen

erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Kibesuisse begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist kibesuisse auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Kibesuisse ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Kibesuisse begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verband hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie kibesuisse unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt kibesuisse an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie der Verband selber, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Kibesuisse dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Franziska Roth, Präsidentin kibesuisse
Maximiliano Wepfer, Verantwortlicher politische Kommunikation kibesuisse

VEREIN KINDERTAGESSTÄTTE ESCHENBACH
KITA NEPOMUK
info@kita-nepomuk.ch
www.kita-nepomuk.ch

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Kita Nepomuk bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Kita Nepomuk, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch den Verband festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Die Kita Nepomuk begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigen die Kitas, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt die Kita Nepomuk, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als die Kita Nepomuk den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von kibesuisse – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Seit Jahren weist der Verband vehement darauf hin, wie dringend die Qualitätsentwicklung ist. Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität

(Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich die Kita Nepomuk mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage

von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht der Kita Nepomuk keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Die Kita Nepomuk kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in**

qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend. Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht der Kita Nepomuk im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn die Kita Nepomuk eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den

Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich der Verband für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet die Kita Nepomuk, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für die Kita Nepomuk klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für die Kita Nepomuk ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der

Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

VEREIN KINDERTAGESSTÄTTE ESCHENBACH
KITA NEPOMUK
info@kita-nepomuk.ch
www.kita-nepomuk.ch

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt kibesuisse, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Kibesuisse stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

VEREIN KINDERTAGESSTÄTTE ESCHENBACH
KITA NEPOMUK
info@kita-nepomuk.ch
www.kita-nepomuk.ch

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Kibesuisse unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt kibesuisse, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt kibesuisse, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht kibesuisse von «Tagesfamilienorganisationen».

VEREIN KINDERTAGESSTÄTTE ESCHENBACH
KITA NEPOMUK
info@kita-nepomuk.ch
www.kita-nepomuk.ch

Kibesuisse beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt kibesuisse dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Kibesuisse begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes entspricht.

Bei Abs. 3 ist kibesuisse absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verband Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

VEREIN KINDERTAGESSTÄTTE ESCHENBACH
KITA NEPOMUK
info@kita-nepomuk.ch
www.kita-nepomuk.ch

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst kibesuisse den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für kibesuisse unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verband eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verband stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Kibesuisse begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist kibesuisse auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

VEREIN KINDERTAGESSTÄTTE ESCHENBACH
KITA NEPOMUK
info@kita-nepomuk.ch
www.kita-nepomuk.ch

Zusammenfassend beantragt kibesuisse deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten

Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Kibesuisse ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

VEREIN KINDERTAGESSTÄTTE ESCHENBACH
KITA NEPOMUK
info@kita-nepomuk.ch
www.kita-nepomuk.ch

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Kibesuisse begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verband hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie kibesuisse unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt kibesuisse an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie der Verband selber, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

VEREIN KINDERTAGESSTÄTTE ESCHENBACH
KITA NEPOMUK
info@kita-nepomuk.ch
www.kita-nepomuk.ch

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Die Kita Nepomuk dankt Ihnen für die Berücksichtigung der Anliegen und Argumente von kibesuisse und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Nadja Furrer, Präsidentin Kita Nepomuk
Sowie die gesamte Betriebskommission und der Vorstand

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Als Mitgliedsorganisation von Kibesuisse bedanken wir uns als Verein Cevi Ottilotti für diese Möglichkeit, uns zu dieser Vorlage zu äussern. Da wir inhaltlich die Haltung unseres Dachverbandes Kibesuisse vollumfänglich teilen, übernehmen wir im Folgenden die vom Verband vorgeschlagene Stellungnahme.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war auch unsere Freude, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch den Verband festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Kibesuisse begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt der Verband, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt kibesuisse, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als kibesuisse den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von kibesuisse – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Seit Jahren weist der Verband vehement darauf hin, wie dringend die Qualitätsentwicklung ist. Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern)

berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich kibesuisse mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und

Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von kibesuisse keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Kibesuisse kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung

zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen

Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von kibesuisse im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn kibesuisse eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich der Verband für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet kibesuisse, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für kibesuisse klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für kibesuisse ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt kibesuisse, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Kibesuisse stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Kibesuisse unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt kibesuisse, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b

Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt kibesuisse, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht kibesuisse von «Tagesfamilienorganisationen».

Kibesuisse beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze

Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt kibesuisse dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Kibesuisse begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes entspricht.

Bei Abs. 3 ist kibesuisse absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verband Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren

Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst kibesuisse den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für kibesuisse unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verband eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verband stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen

erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Kibesuisse begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist kibesuisse auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Kibesuisse ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Kibesuisse begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verband hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie kibesuisse unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt kibesuisse an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie der Verband selber, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Als Vorstand der Kindertagesstätte Cevi Ottilotti danken wir für die Berücksichtigung der aufgeführten Anliegen und Argumente und stehen Ihnen für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Andreas Burckhardt, Präsident Verein Cevi Ottilotti
Sandra Bichsel, Geschäftsleitung Kindertagesstätte Ottilotti

Kinderkrippe Quantopia GmbH
Dorfplatz 1
8132 Egg b. Zürich

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Zürich, 11. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Kita Quantopia begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich **einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene**. Sehr wichtig ist mir, dass die die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt.

Kita Quantopia begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage **das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt** wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüsse ich auch ausdrücklich, dass sich der Bund **unbefristet** an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer **umfassenden Politik der frühen Kindheit**. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Kita Quantopia plädiert deshalb** dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch **für Kinder einen grossen Nutzen** haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Eine hohe Qualität in der Kinderbetreuung hat positive und langfristige Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weiteren Mehrwert: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine **positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche** der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden. **Seit Januar 2022 suchen wir als Kita erfolglos Fachpersonal**. Dies beunruhigt uns sehr und zeigt die Dringlichkeit dieser Thematik auf.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[3], Verein QualiKita 2019[4]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[5]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem **Mangel an ausgebildeten Fachpersonen** sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die **Empfehlungen der SODK und EDK** zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind **zusätzliche Investitionen**, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Saranda Sylejmani, Kita Quantopia



6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[4] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[5] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Kibesuisse bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von kibesuisse, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch den Verband festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Kibesuisse begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt der Verband, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt kibesuisse, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als kibesuisse den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von kibesuisse – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Seit Jahren weist der Verband vehement darauf hin, wie dringend die Qualitätsentwicklung ist. Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

kibesuisse
Verband Kinderbetreuung Schweiz
Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant
Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia
Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

Deshalb tut sich kibesuisse mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits

akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von kibesuisse keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Kibesuisse kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer**

Hinsicht genügend. Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von kibesuisse im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn kibesuisse eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen.

Konkret spricht sich der Verband für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet kibesuisse, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für kibesuisse klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für kibesuisse ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt kibesuisse, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Kibesuisse stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Kibesuisse unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt kibesuisse, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b

Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt kibesuisse, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht kibesuisse von «Tagesfamilienorganisationen».

Kibesuisse beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze

Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt kibesuisse dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Kibesuisse begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes entspricht.

Bei Abs. 3 ist kibesuisse absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verband Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren

Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst kibesuisse den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für kibesuisse unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verband eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verband stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen

erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Kibesuisse begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist kibesuisse auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Kibesuisse ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Kibesuisse begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verband hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie kibesuisse unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt kibesuisse an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie der Verband selber, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Kibesuisse dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Franziska Roth, Präsidentin kibesuisse
Maximiliano Wepfer, Verantwortlicher politische Kommunikation kibesuisse

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Kibesuisse bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von kibesuisse, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch den Verband festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Kibesuisse begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt der Verband, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt kibesuisse, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als kibesuisse den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von kibesuisse – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

KITA Sumis, Länggässli 26, 3454 Sumiswald
info@kita-sumis.ch, www.kita-sumis.ch
Telefon 034 431 44 44

Seit Jahren weist der Verband vehement darauf hin, wie dringend die Qualitätsentwicklung ist. Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich kibesuisse mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von kibesuisse keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.
Kibesuisse kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von kibesuisse im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn kibesuisse eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich der Verband für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet kibesuisse, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für kibesuisse klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für kibesuisse ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt kibesuisse, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Kibesuisse stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Kibesuisse unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt kibesuisse, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt kibesuisse, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht kibesuisse von «Tagesfamilienorganisationen».

Kibesuisse beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt kibesuisse dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Kibesuisse begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes entspricht.

Bei Abs. 3 ist kibesuisse absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verband Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst kibesuisse den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für kibesuisse unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verband eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verband stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Kibesuisse begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist kibesuisse auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4
Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8
Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten

Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Kibesuisse ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Kibesuisse begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verband hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie kibesuisse unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt kibesuisse an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie der Verband selber, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Die Kita Sumis dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verein Kinderbetreuung Mittleres Emmental

sig. Heinz Riesen	sig. Andreas Schneiter
Präsident	Vizepräsident

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Kibesuisse bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von kibesuisse, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch den Verband festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Kibesuisse begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt der Verband, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt kibesuisse, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als kibesuisse den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von kibesuisse – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Seit Jahren weist der Verband vehement darauf hin, wie dringend die Qualitätsentwicklung ist. Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

kibesuisse
Verband Kinderbetreuung Schweiz
Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant
Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia
Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

Deshalb tut sich kibesuisse mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits

akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von kibesuisse keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Kibesuisse kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer**

Hinsicht genügend. Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von kibesuisse im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn kibesuisse eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen.

Konkret spricht sich der Verband für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet kibesuisse, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für kibesuisse klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für kibesuisse ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt kibesuisse, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Kibesuisse stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Kibesuisse unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt kibesuisse, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b

Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt kibesuisse, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht kibesuisse von «Tagesfamilienorganisationen».

Kibesuisse beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze

Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt kibesuisse dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Kibesuisse begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes entspricht.

Bei Abs. 3 ist kibesuisse absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verband Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren

Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst kibesuisse den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für kibesuisse unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verband eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verband stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen

erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Kibesuisse begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist kibesuisse auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Kibesuisse ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Kibesuisse begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verband hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie kibesuisse unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt kibesuisse an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie der Verband selber, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Kibesuisse dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Franziska Roth, Präsidentin kibesuisse
Maximiliano Wepfer, Verantwortlicher politische Kommunikation kibesuisse

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Die Familienvielfalt GmbH bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Familienvielfalt GmbH, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Familienvielfalt GmbH festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Die Familienvielfalt GmbH begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Familienvielfalt GmbH, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt die Familienvielfalt GmbH, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Familienvielfalt GmbH den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von** Familienvielfalt GmbH **– nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Familienvielfalt GmbH mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Familienvielfalt GmbH keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Familienvielfalt GmbH kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die

einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Familienvielfalt GmbH im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Familienvielfalt GmbH eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich Familienvielfalt GmbH für einen**

Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Familienvielfalt GmbH, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Familienvielfalt GmbH klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für Familienvielfalt GmbH ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Familienvielfalt GmbH stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Familienvielfalt GmbH folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Familienvielfalt GmbH, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Familienvielfalt GmbH stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Familienvielfalt GmbH den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Familienvielfalt GmbH, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Familienvielfalt GmbH unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Familienvielfalt GmbH, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Familienvielfalt GmbH den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Familienvielfalt GmbH, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Familienvielfalt GmbH, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Familienvielfalt GmbH von «Tagesfamilienorganisationen».

Familienvielfalt GmbH beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Familienvielfalt GmbH dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Familienvielfalt GmbH begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Familienvielfalt GmbH absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Familienvielfalt GmbH Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Familienvielfalt GmbH, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Familienvielfalt GmbH den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Familienvielfalt GmbH, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Familienvielfalt GmbH unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Familienvielfalt GmbH eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Familienvielfalt GmbH stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der

Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Familienvielfalt GmbH begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Familienvielfalt GmbH auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Familienvielfalt GmbH deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Familienvielfalt GmbH, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Familienvielfalt GmbH ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Familienvielfalt GmbH, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Familienvielfalt GmbH unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Familienvielfalt GmbH begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Familienvielfalt GmbH hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Familienvielfalt GmbH unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Familienvielfalt GmbH, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Familienvielfalt GmbH unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Familienvielfalt GmbH an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Familienvielfalt GmbH, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Familienvielfalt GmbH stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Familienvielfalt GmbH folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken

für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Familienvielfalt GmbH, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Familienvielfalt GmbH dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Kathrin Kress, Inhaberin Familienvielfalt GmbH

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Der Krippenverein Affoltern bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude beim Krippenverein Affoltern, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch den Krippenverein Affoltern festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.
Der Krippenverein Affoltern begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt der Krippenverein Affoltern, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt der Krippenverein Affoltern, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als der Krippenverein Affoltern den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen des Krippenvereines Affoltern – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich der Krippenverein Affoltern mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht des Krippenverein Affoltern keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Der Krippenverein Affoltern kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt

werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht des Krippenverein Affoltern im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn der Krippenverein Affoltern eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen

dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich der Krippenverein Affoltern für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet der Krippenverein Affoltern, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für den Krippenverein Affoltern klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für den Krippenverein Affoltern ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht der Krippenverein Affoltern stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt der Krippenverein Affoltern folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt der Krippenverein Affoltern, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Der Krippenverein Affoltern stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt der Krippenverein Affoltern den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt der Krippenverein Affoltern, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Der Krippenverein Affoltern unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur, während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt der Krippenverein Affoltern Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt der Krippenverein Affoltern den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt der Krippenverein Affoltern, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt der Krippenverein Affoltern, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht der Krippenverein Affoltern von «Tagesfamilienorganisationen».

Der Krippenverein Affoltern beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt der Krippenverein Affoltern dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Der Krippenverein Affoltern begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist der Krippenverein Affoltern absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Krippenverein Affoltern Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt der Krippenverein Affoltern, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst der Krippenverein Affoltern den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt der Krippenverein Affoltern, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für den Krippenverein Affoltern unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Krippenverein Affoltern eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Krippenverein Affoltern stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der

Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Der Krippenverein Affoltern begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist der Krippenverein Affoltern auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt der Krippenverein Affoltern deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt der Krippenverein Affoltern, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Der Krippenverein Affoltern ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert, gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt der Krippenverein Affoltern, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Der Krippenverein Affoltern unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Der Krippenverein Affoltern begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Krippenverein Affoltern hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem.

Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie der Krippenverein Affoltern unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt der Krippenverein Affoltern Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Der Krippenverein Affoltern unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt der Krippenverein Affoltern an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt der Krippenverein Affoltern, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht der Krippenverein Affoltern stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt der Krippenverein Affoltern folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt

gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

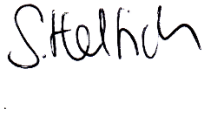
Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt der Krippenverein Affoltern, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Der Krippenverein Affoltern dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Krippenverein Affoltern	Chinderhuus Kaya	Chinderhuus Sitara
		
Monika Bammert Geschäftsführung	Melanie Stump Leitung	Sabrina Helfrich Leitung

SYNDICAT DES ENSEIGNANT·ES ROMAND·ES

LCH DACHVERBAND LEHRERINNEN UND LEHRER SCHWEIZ

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z. Hd. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Zürich/Martigny, 7. September 2022

VERNEHMLASSUNGSANTWORT ZUR UMSETZUNG DER PARLAMENTARISCHEN INITIATIVE 21.403 DER WBK-N „ÜBERFÜHRUNG DER ANSTOSSFINANZIERUNG IN EINE ZEITGEMÄSSE LÖSUNG“

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung nehmen zu können.

Bedeutung des Anliegens
Die Qualität des Schweizer Bildungssystems ist von zentraler Bedeutung für unsere Gesellschaft. Die Weichen für eine gelingende Schulzeit werden jedoch schon vor dem Schuleintritt gestellt. Studien zeigen, dass sich bereits in den ersten vier Lebensjahren zu einem grossen Teil entscheidet, wie die schulische Laufbahn verlaufen wird. Daher kommt der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) als gesellschaftliche und bildungspolitische Aufgabe eine massgebliche Bedeutung zu. Weitere Studien zeigen, dass alle Kinder – unabhängig von ihrer sozialen Herkunft – von qualitativ guten Angeboten der FBBE profitieren. Neben einer Verbesserung der Chancengerechtigkeit lohnen sich Investitionen in den Ausbau von FBBE auch ökonomisch.

Allgemeine Würdigung
LCH und SER sind die beiden Dachorganisationen der Lehrerinnen und Lehrer Schweiz und schliessen kantonale Lehrerinnen- und Lehrerverbände sowie schweizerische Stufen- und Fachverbände zusammen. Sie vertreten über 55’000 Mitglieder und gehören damit zu den grössten Berufsverbänden der Schweiz. Die beiden Dachorganisationen LCH und SER begrüssen es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil der familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Handlungsbedarf
Die Schweiz hat trotz einiger Fortschritte weiterhin Nachholbedarf im Ausbau der FBBE. Gemäss einer kürzlich veröffentlichten UNESCO-Studie rangiert die Schweiz bei der Verfügbarkeit bezahlbarer, qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung auf den hinteren Plätzen.

Bund und Kantone müssen deshalb eine koordinierte und auf wissenschaftlichen Erkenntnissen basierende «Politik der frühen Kindheit» umsetzen, welche sich dezidiert dafür einsetzt, dass sich Kinder von Geburt bis zu ihrem vierten Lebensjahr gemäss ihren Potenzialen entwickeln können – unabhängig von ihrer Herkunft, ihrem Wohnort oder dem Einkommen ihrer Eltern. Dies entspricht dem UNESCO Sustainable Development Goal 4.2. Es braucht einen flächendeckenden, qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau von FBBE-Angeboten, welche für alle Familien, unabhängig vom Einkommen oder Herkunft, zugänglich und finanziell tragbar sein müssen.

Aus Sicht der Dachverbände LCH und SER sind koordinierte Vorstösse zur Verbesserung von FBBE notwendig, um allen Kindern gute und faire Startbedingungen zu vermitteln. Die beiden Dachverbände LCH und SER haben daher das Thema FBBE am Schweizer Bildungstag 2021 zum Hauptthema gemacht und mit führenden Vertreterinnen und Vertretern aus Bildung, Politik und Wirtschaft diskutiert. Die zentralen Forderungen wurden in einem gemeinsamen Positionspapier (im Anhang) zusammengefasst.

Kosten senken sowie die Qualität erhöhen
Das Positionspapier der beiden Dachverbände betont die Bedeutung qualitativ hochstehender FBBE Angebote. Es geht nicht nur um eine quantitative Erhöhung der Angebote und eine tragbare Finanzierung, sondern auch um die Qualitätssicherung und -weiterentwicklung. Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden.

Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[1]). Nur FBBE Angebote von hoher Qualität können die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten erreichen. Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016[2], Verein QualiKita 2019[3]). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[4]). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Die beiden Dachverbände LCH und SER bedauern daher, dass der Qualität der FBBE Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird. Was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. LCH und SER teilen die Einschätzung von Alliance Enfance und kibesuisse, dass der Qualitätssicherung und -entwicklung von FBBE-Angeboten Rechnung getragen werden muss.

Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum den aufnehmenden Schulen, der Gesellschaft und der Volkswirtschaft.

Es sind deshalb zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen. Insbesondere sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen.

---

[1] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.
[2] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.
[3] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).
[4] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

SYNDICAT DES ENSEIGNANT·ES ROMAND·ES

LCH DACHVERBAND LEHRERINNEN UND LEHRER SCHWEIZ

Zu den einzelnen Vorlagen und Bestimmungen

Stellungnahme LCH – SER zu ausgewählten Anträgen aus Sicht des LCH und SER

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

LCH und SER begrüssen, dass der Geltungsbereich der Bundesfinanzhilfen den vorschulischen und den schulergänzenden Bereich umfasst. Denn die Vereinbarkeitsprobleme von erwerbstätigen Eltern hören nicht mit dem Beginn der obligatorischen Schulzeit auf, vielmehr ist das Schweizer Schulsystem ohne Blockzeiten und mit lückenhafter Ferienbetreuung nur ungenügend auf die Bedürfnisse von erwerbstätigen Eltern abgestimmt. Es braucht deshalb auch bei den schulergänzenden Betreuungsstrukturen einen Ausbau des Angebots, eine ausreichende Finanzierung sowie genügend qualifiziertes Personal.

Ebenso erachten LCH und SER die Verbesserung der Qualität und damit einhergehend gute Arbeitsbedingungen für das mehrheitlich weibliche Personal als zwingend. Die Chancengleichheit muss für alle Kinder und nicht nur für solche im Vorschulalter verbessert werden, was insbesondere auch durch ein niederschwelliges Angebot an schulergänzenden Tagesstrukturen möglich ist.

LCH und SER beantragen deshalb zum **1. Abschnitt** Folgendes:

Art. 1 Abs. 1
b. die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter sicherzustellen;

Die Anträge der Kommissionsminderheit, den Geltungsbereich und Zweck zu reduzieren, lehnen LCH und SER entschieden ab.

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Die Minderheitsanträge zu **Art. 4** lehnen LCH und SER deshalb dezidiert ab: Sowohl eine Einschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, als auch auf den vorschulischen Bereich widersprechen dem Ziel der Vorlage.

Der LCH und SER sprechen sich bezüglich der **Art. 7, 8 und 9** für den **Minderheitsantrag Piller Carrard** aus, der für alle Familien einen Bundesbeitrag von 20 % der Durchschnittskosten vorsieht.

Die **Minderheit Umbricht-Pieren** lehnen LCH und SER ab, da er den Bundesbeitrag zu tief ansetzt.

3. Abschnitt und zum Bundesbeschluss: Programmvereinbarungen

LCH und SER begrüssen ausdrücklich bei Art. 13 bis 16 den Vorschlag der WBK-N, mittels Programmvereinbarungen die Kantone in der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern zu unterstützen. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr vom kantonalen Flickenteppich an Massnahmen ist entscheidend. Dafür müssen die Programmvereinbarungen eine Finanzierung der Massnahmen durch die Kantone über vier Jahre hinaus voraussetzen, damit die Kinderbetreuungsinstitutionen Planungssicherheit haben und Verbesserungen nachhaltig umsetzen können.

Der LCH beantragt deshalb folgende Anpassung:

Art. 13 Abs. 3
Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele, sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes ***sowie die Fortführung und Finanzierung der Massnahmen durch die Kantone nach Ablauf der Programmvereinbarungen.***

LCH Pfingstweidstrasse 16 8005 Zürich T +41 44 315 54 54 info@LCH.ch www.LCH.ch
SER Av. De la Gare 40 – CP 416 1920 Martigny T +41 27 723 59 60 ser@le-ser.ch www.le-ser.ch

Auch die explizite Erwähnung von Kindern mit Behinderungen resp. besonderen Bedürfnissen beurteilen LCH und SER positiv: Der Zugang zu Betreuungsplätzen gestaltet sich für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf zusätzlich schwierig, was der Chancengleichheit der Kinder sowie der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für ihre Eltern zuwiderläuft.

LCH und SER unterstützen diesbezüglich die **Minderheit Fivaz**, die die Anspruchsgruppe auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausweiten will, da es auch Kinder ohne Behinderung gibt, die einer aufwändigeren Betreuung bedürfen.

Hingegen lehnen LCH und SER den Antrag der **Minderheit Umbricht Pieren, Art. 13 Abs. 1 Bst. b und c** sowie **Abs. 4** zu streichen, klar ab, da er den Geltungsbereich der Programmvereinbarungen auf die Schliessung von Angebotslücken beschränkt und auf die Unterstützung von Massnahmen zur besseren Abstimmung auf die Elternbedürfnisse und zur Qualitätsverbesserung verzichten will.

Der im Entwurf des Bundesbeschlusses vorgesehene finanzielle Rahmen von jährlich 40 Mio. Franken ist viel zu knapp, um das Angebot angemessen auszubauen und an die Elternbedürfnisse anzupassen, die Qualität der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu verbessern sowie die kantonale Politik der frühen Kindheit zu stärken. LCH und SER schlagen deshalb vor, für die Programmvereinbarungen jährlich mindestens 150 Mio. Franken vorzusehen und beantragt folgende Änderung im Bundesbeschluss:

Bundesbeschluss Art. 1
*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von **600** Millionen Franken bewilligt.*

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum Europäischen Recht, Evaluation
Es ist in der Schweiz mangels einheitlicher Daten kaum möglich, valide Aussagen zu Angebot und Nachfrage in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu machen. Um das Angebot bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, sind solide statistische Grundlagen dringend nötig, die so nicht vorhanden sind.

LCH und SER begrüssen deshalb **Art. 17** des Entwurfs ausdrücklich, der den Mangel an statistischen Grundlagen beheben soll. Zusätzlich zum Auftrag an BfS und Kantone braucht es eine ausreichende Finanzierung für die Erhebung der Daten und die Erstellung der Statistiken.

Ebenso begrüssen wir, dass die Auswirkungen des Gesetzes gemäss **Art. 19** regelmässig evaluiert und die Resultate veröffentlicht werden sollen.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
LCH und SER lehnen zeitliche Beschränkungen von Gesetzen ohne vorherige Evaluation der Zielerreichung entschieden ab. Die Unterstützung der Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, so lange sie nötig ist für die Entwicklung und Verbesserung des Angebots der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

LCH und SER beantragen deshalb, **Art. 21 Abs. 3** zu streichen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unseres Anliegens und Ihr wichtiges Engagement für eine zeitgemässe frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz.

Mit freundlichen Grüssen

Lehrerinnen und Lehrer Schweiz

Dagmar Rösler
Zentralpräsidentin

Syndicat des Enseignant·es Romand·es

David M. Rey
président

Marie Meierhofer Institut für das Kind
Assoziiertes Institut der Universität Zürich

Marie Meierhofer Institut für das Kind, 8005 Zürich

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz,
Kommissionspräsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Zürich, 30. August, 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns bei Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Zunächst freut es das Marie Meierhofer Institut für das Kind (MMI) ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familienergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich **einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene**. Dabei begrüssen wir sehr, dass der Bund sich **unbefristet** an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Besonders wichtig ist dem MMI, dass die Vorlage neben der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. **Damit wird die Perspektive der Erwachsenen und der Kinder berücksichtigt**. Der Entwurf legt aus unserer Sicht den Fokus aber noch zu einseitig auf die Unterstützung der Elternbeiträge und damit auf die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit. **Die Bedürfnisse und damit das Wohl der Kinder wird in der Vorlage noch zu wenig berücksichtigt**. Dafür wäre eine deutlich stärkere Gewichtung und Differenzierung von Massnahmen für eine gute pädagogische Qualität, wie sie im Orientierungsrahmen für die

Pfingstweidstrasse 16
CH-8005 Zürich
Tel +41 44 205 52 20
Fax +41 44 205 52 22
E-Mail info@mmi.ch
Web www.mmi.ch
IBAN CH43 3070 0110 2033 8731 1
MwSt. CHE-107.845.393 MWST

frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (Wustmann & Simonie, 2016), den Unterlagen des Programms QualiKita (Verein QualiKita, 2019) oder in anderen einschlägig evidenzbasierten Dokumenten beschrieben wird, notwendig.

Das MMI begrüsst an der aktuellen Vorlage weiter, dass sie **das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt**. Mit dem **Instrument der Programmvereinbarungen** erhalten die Kantone Gestaltungsspielraum und können bedarfsgerecht in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützt werden. Hier raten wir dringend zu Massnahmen, die über Projekte hinausgehen, um nachhaltige Verbesserungen zu verankern. Auch ist anzumerken, dass die Bedürfnisse von Kindern universell sind und damit der Bedarf an qualitativ guten Angeboten für alle Kinder gleichermassen bestehen – unabhängig vom Wohnort. Gute Qualität ist auch in der Kinderbetreuung nicht beliebig (Viernickel et al., 2016).

Ein quantitativ ausreichendes und qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer **umfassenden Politik der frühen Kindheit**. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. Das MMI plädiert deshalb ausdrücklich dafür, **der Qualität von Angeboten und deren Sicherung (Qualitätsmanagement) im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen**. Dies ist zentral, damit die Massnahmen auch tatsächlich einen nachhaltigen positiven Einfluss auf das Wohl der Kinder und ihre Entwicklung sowie auf ihre Bildungsverläufe haben können und beide Kernziele tatsächlich erreicht werden.

Gute Qualität zum Wohl von Kindern, Eltern und Gesellschaft

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben insbesondere mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen (BAK / Jacobs Foundation, 2020). Dieser zeigt deutlich, dass sich Investitionen in eine gute Qualität und in Massnahmen für psycho-sozial belastete Familien lohnen. Damit Angebote zu sicheren und anregungsreichen Lebenswelten werden und damit **für die Kinder ihren grossen Nutzen** entfalten können, müssen sie zwingend qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je besser die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020).

Eine gute pädagogische Qualität beinhaltet einerseits gute strukturelle Rahmenbedingungen, insbesondere einen angemessenen Betreuungsschlüssel und gut qualifiziertes Personal. Andererseits braucht es fundierte pädagogische Konzepte und ein entsprechendes pädagogisches Handeln, wie es im Orientierungsrahmen für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (Wustmann & Simoni, 2016) beschrieben wird.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder in ihren Lebenswelten auf **gut qualifiziertes Fachpersonal**. Fachpersonen, die sich verlässlich und feinfühlig auf die Kinder und ihre Bedürfnisse einlassen. Die ihnen eine anregungsreiche Umgebung gestalten, in der sich die Kinder selbstbestimmt entwickeln und selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Leider sind diese Voraussetzungen noch viel zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021): Die Schweiz schneidet darin schlecht ab. Dies

ist vor allem dem **Mangel an ausgebildeten und gut qualifizierten Fachpersonen** sowie **fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen** geschuldet. Dies ist insbesondere brisant, weil in der Schweiz, anders als in den meisten europäischen Ländern, bereits Säuglinge und Kleinstkinder unter einem Jahr familienergänzende betreut werden. Geschuldet ist dies dem kurzen Mutterschafts`urlaub` von 14 Wochen. Die Forschung zeigt deutlich, dass eine gute pädagogische Qualität mit einer sorgsamen Berücksichtigung der Bedürfnisse für diese Altersgruppe noch zentraler ist als für ältere Kinder (Viernickel et al., 2015). Bedeutsam ist letztlich, was im Alltag der Kinder ankommt, also was ein Kind ganz konkret Tag für Tag erlebt. An dieser Stelle darf nicht vergessen werden, dass die Bedürfnisse von Kindern sich nicht immer mit denjenigen von Eltern oder gar Arbeitgeber und Gesellschaft decken. Dies zeigt sich bspw. am Ruf nach langen und möglichst beliebig nutzbaren Öffnungszeiten, was für Kleinkinder die pure Überforderung und für Fachpersonen und Familien eine Zumutung ist, um nur ein Beispiel zu nennen.

Auch die **Bildungsrendite** kann nur erhöht werden, wenn familien- und schulergänzende Angebote als Bildungsangebote anerkannt und in ihre pädagogische Qualität investiert wird. Nur dann können diese ihre **positive Wirkung auf die Entwicklungs- und Bildungsverläufe der Kinder** entfalten und einen weiteren gesellschaftlichen Mehrwert, bringen, wie bspw. tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration oder erfolgreichere Bildungsbiografien. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine **positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche** der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche aufgrund herausfordernder Arbeitsbedingungen frühzeitig verlässt. Dies können wir uns als Gesellschaft nicht leisten! Denn, ohne diese Fachkräfte kann eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung bzw. dem Ruf nach gösserer Erwerbsbeteiligung von Müttern gar nicht bewältigt werden. Die diesbezügliche Situation spitzt sich mit dem aktuellen Personalmangel im Schulbereich akut noch zu.

Aus diesem Grund sind die **Programmvereinbarungen unbedingt an die Empfehlungen der SODK und EDK** zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zwingend **zusätzliche Investitionen** notwendig, die an konkrete Vorgaben und Ziele, wie bspw. Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel, pädagogische Konzepte und pädagogisches Handeln, geknüpft werden sollten. Hier empfehlen wir dringend auch die Finanzierung und das Einfordern eines systematischen **Qualitätsmanagements**, das auf fundierten Grundlagen basiert (z.B. dem Orientierungsrahmen, dem Quali-Kita-Standard oder weiteren Qualitätsinstrumenten). Dies bedingt auch Kontrollen oder Zertifizierung durch Externe, wie das in den meisten Berufszweigen Standard ist. Das wiederum bedingt qualifiziertes Personal und entsprechende Zeitgefässe.

Zum Schluss möchte wir einmal mehr darauf hinweisen, dass die Schweiz die **UN-Kinderrechtskonvention ratifiziert** hat. Diese gestehen im Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das **UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030**: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Es wird Zeit, dass dem Wohl und den Entwicklungs- und Bildungschancen aller Kinder, insbesondere auch den

jüngsten Einwohner:innen dieses Landes, mehr Platz in unseren gesetzlichen Vorlagen und in der Mittelverteilung eingeräumt wird. In diesem Sinne danken wir Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
MARIE MEIERHOFER INSTITUT FÜR DAS KIND





Dr. phil. Heidi Simoni
Institutsleiterin

lic. phil. Annika Butter
Verantwortliche FBBE

Quellen

Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): Where do rich countries stand on childcare?; Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Jacobs Foundation (2020). Whitepaper zur Investition in die frühe Kindheit: Fokus volkswirtschaftlicher Nutzen. https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/JF_Whitepaper_Investition_fru%CC%88he_Kindheit_final.pdf

Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Stern, Susanne et al. (2016). Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Verein QualiKita (2019): QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten. Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

Viernickel, Susanne et al. (2015). Qualität für alle. Wissenschftlich begründete Standards für die Kinderbetreuung. Freiburg i. B.: Verlag Herder.

Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

Freundliche Grüsse
MARIE MEIERHOFER INSTITUT FÜR DAS KIND

Vorname, Name
Funktion

Mütter- und Väterberatung
Kanton Aargau

Kantonalverband der Mütter- und Väterberatung Aargau
info@mvb-aargau.ch

An die nationalrätliche Kommission für
Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident familienfragen@bsv.admin.ch

Hirschthal, den 25.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBKNR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der Kantonalverband der Mütter- und Väterberatung Aargau begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Der Kantonalverband der Mütter- und Väterberatung Aargau begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen.

Der Kantonalverband der Mütter- und Väterberatung Aargau plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Mütter- und Väterberatung
Kanton Aargau

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.
Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Kantonalverband der Mütter- und Väterberatung Aargau; Doris Burkhard; Geschäftsleitung

D. Burkhard

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCOKommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

lapurla
Kinder folgen ihrer Neugier

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Präsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Karin Kraus
Co-Leitung
karin.kraus@hkb.bfh.ch
+41 31 848 38 47

Zürich, 7. September 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitge-

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung nehmen zu können. Als Partner von Alliance Enfance schliesst sich Lapurla in allen Punkten dessen Vernehmlassungsantwort an, weshalb wir diese hier nochmals zur Bekräftigung wiedergeben.

Allgemeine Würdigung

Lapurla begrüsst es ausserordentlich, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Zudem begrüsst Lapurla, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der familien- und schulergänzenden Betreuung und der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen Vernehmlassung auf allen föderalen Ebenen. In diesem Sinne sind die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK sehr zu begrüssen.

Lapurla bedauert hingegen ausdrücklich, dass **der Qualität der Angebote** im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird. Denn wir wissen heute aus zahlreichen Studien und eigener Erfahrung, dass nur qualitativ gute Angebote bildungswirksam sind. Dafür macht sich die nationale Initiative Lapurla stark. Ziel ist die umfassende Einlösung der UN-Kinderrechte, die die Schweiz 1997 ratifiziert hat und bis heute im Frühbereich nicht einlöst[2]. Dazu gehört auch das Recht auf Kulturelle Teilhabe, dessen Einlösung einen wesentlichen und wirkungsvollen Beitrag zu mehr Chancengerechtigkeit beitragen kann. Die Schweiz ist diesbezüglich nach wie vor ein Entwicklungsland. Lapurla hat 2021 in Kooperation mit dem Deutschen Netzwerk Frühkindliche Kulturelle Bildung ein **Positionspapier**[3] verfasst, das die Relevanz Kultureller Bildung von Anfang an deutlich macht. Lapurla hat – basierend auf der 2017 lancierten Fokuspublikation «Ästhetische Bildung und Kulturelle Teilhabe – von Anfang

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf , Einsicht am 06.09.2022.

[2] https://lapurla.ch/politik/ (online ab 15.9.22)

[3] Positionspapier: https://lapurla.ch/positionspapier/ (siehe auch Anhang 2)

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

an»[4] in der Pilotphase 2018–21 schweizweit über 20 Modellprojekte erprobt und evaluiert. Damit konnte aufgezeigt werden, dass und wie frühkindliche Ästhetische Bildung und Kulturelle Teilhabe in der Schweiz gelingen. Im Mai 2021 konnten im Rahmen einer ersten nationalen Tagung mit über 400 Teilnehmenden Fachpersonen aus allen Landesteilen sowie dem nahen Ausland wichtige Erkenntnisse präsentiert werden. Als wichtiges Qualitätsmerkmal hat sich u. a. die fruchtbare transdisziplinäre Zusammenarbeit der Bereiche Bildung, Frühe Kindheit, Kultur, Familie, Gesundheit, Soziales, Soziokultur, Verwaltung und Politik erwiesen. Weit über 100 Akteur:innen aus diesen Bereichen haben sich offiziell als Netzwerkende zur Grundhaltung von Lapurla bekennt und sind – ebenso wie wichtige Netzwerkpartner – auf der neuen Website Lapurla aufgeführt. Diese geht Mitte September online. Auf diese transdisziplinäre Vernetzung will Lapurla in der kommenden Transferphase weiterhin setzen, weil wir grundlegend davon überzeugt sind, dass sich nur so das Potential einer frühkindlichen Ästhetischen Bildung und Kulturellen Teilhabe entfalten und den gewünschten gesellschaftlichen Impact erwirken kann.

Da es in der Schweiz nach wie vor an Strukturen und Finanzierungsmöglichkeiten fehlt, um die erforderliche transdisziplinäre Zusammenarbeit der Bereiche Bildung, Frühe Kindheit, Kultur, Familie, Gesundheit, Soziales, Soziokultur, Verwaltung und Politik zu gewährleisten, soll Lapurla diese Lücke schliessen und diese Schnittstellenfunktion explizit übernehmen. Deshalb ist geplant, dass Lapurla per 1.1.2023 die Rechtsform einer (vorerst unselbständigen) Stiftung annimmt und mit gezielten Massnahmen konkrete Anreize schaffen will, um die nachhaltige Vernetzungs- und Finanzierungsmöglichkeiten qualitativ guter ästhetisch-kultureller Angebote in der Frühen Kindheit voranzutreiben. Das macht insofern Sinn, weil Lapurla nebst der dafür erforderlichen fachlichen Expertise auch über die entsprechenden Netzwerkpartner und Netzwerkenden als wichtige Multiplikator:innen verfügt. Lapurla wird unter dem Dach der «Fondation des Fondateurs » als unselbständige Stiftung angegliedert und mit eigenem Stiftungszweck und Stiftungsrat den notwendigen Fokus setzen. Dazu lanciert Lapurla eine Qualitätsoffensive, um die fachlichen Weiterentwicklungen durch die Ausarbeitung von

[4] Die Fokuspublikation gehört zum Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (2012) und hat zentrale Handlungs- und Entwicklungsmassnahmen festgehalten, die es zur Einlösung der UN-Kinderrechte umzusetzen gilt. Die Fokuspublikation gilt zwischenzeitlich als nationales Referenzdokument und existiert in DE/FR/IT. Lapurla ist 2018 aus diesen Forderungen hervorgegangen und hat mittlerweile ein hohes Standing im Frühbereich, da die Relevanz der Anliegen immer deutlicher werden, das hat uns nicht nur die Corona-Pandemie deutlich spüren lassen. Es geht also nicht um ein «Nice to have» im Sinne von Luxus, sondern um grundlegendste Rechte und Bedürfnisse eines jeden Menschen. Und um ein Bildungsverständnisis, das jungen Kindern gerecht wird. Mehr dazu unter www.lapurla.ch // https://lapurla.ch/download/

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

Qualitätsaspekten in Form von Praxistools für Modellsettings Lapurla & Anreizschaffung für neue und etablierte Zielgruppen.

Lapurla hat zusammen mit zahlreichen Praxispartnern[5] aus Früher Kindheit, Kultur und Soziokultur modellhalft[6] erprobt, reflektiert und evaluiert, welche Gelingsbedingungen[7] junge Kinder brauchen, damit sie durch vielfältige ästhetische Erfahrungen selbstwirksam an Kultur teilhaben können. Diese Erkenntnisse sollen weiterführend spezifisch für die jeweiligen Zielgruppen und Settings aufbereitet und mit ihnen weiterentwickelt werden. Denn die drei Modelltypen von Lapurla erfordern strukturell und methodisch unterschiedliche Rahmenbedingungen, auf die es künftig noch genauer einzugehen gilt. Die Pilotphase hat deutlich aufgezeigt, dass nur dort Projekte zustande gekommen sind, wo ein Mindestmass an Strukturqualität vorhanden war. D.h. nur da, wo ein guter Betreuungsschlüssel durch gut qualifizierte Fachpersonen vorhanden sind, können Projekte zur frühkindlichen Ästhetischen Bildung und Kulturellen Teilhabe überhaupt entstehen und nachhlatig etabliert werden. Und an Angeboten, die sich direkt an Familien richten, nehmen fast ausschliesslich gut situierte Familien teil. Deshalb gilt Kindern aus vulnerablen Verhältnissen künftig auch bei Lapurla ein besonderer Fokus, weshalb wir verstärkt die Zusammenarbeit mit bestehenden Partnern aufsuchender Angebote aufbauen wollen.
Zur besseren Verständlichkeit werden die drei Modellsettings hier kurz erläutert:

Drei Modell-Typen

Lapurla hat drei Modell-Typen zur Ästhetischen Bildung und Kulturellen Teilhabe entwickelt. Diese fokussieren einerseits auf einen niederschwelligen und kontinuierlichen Zugang zu kulturell bedeutsamen Orten, andererseits auf eine gelebte ästhetisch-kulturelle Praxis im alltäglichen Umfeld von Kindern von 0–4 Jahren.

Modell «Kinder zur Kunst»

In diesen Projekten besuchen Kinder frühkindlicher Einrichtungen (bspw. Kitas, Spielgruppen) mit ihren Betreuungspersonen regelmässig Kulturorte. Dort werden sie begleitet durch Kulturvermittelnde. Das Ziel ist, dass alle Kinder eine Beziehung zu einem Kulturort und den dortigen Menschen aufbauen und idealerweise ihre Familien miteinbezogen werden.

[5] https://lapurla.ch/traegerschaft-partner/ > Praxispartner
[6] https://lapurla.ch/projekte/
[7] https://lapurla.ch/fachpersonen/

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

Modell «Kunst zu den Kindern»
In diesen Projekten gehen Kunstschaffende in frühkindliche Einrichtungen und arbeiten vor Ort kokonstruktiv mit den Betreuungspersonen und Kindern. Das Ziel ist, dass eine ästhetisch-kulturelle Praxis in der Alltags- und Betriebskultur von allen Kitas und Spielgruppen usw. selbstverständlich wird.

Modell «Lapurla Family»
Diese Angebote richten sich direkt an Familien mit jungen Kindern. Das Ziel ist, dass es in jeder Gemeinde solche niederschwelligen Angebote geben wird, die allen Familien bekannt und zugänglich sind.

Leitfragen für die Entwicklung von Praxistools und Anreizschaffung für die jeweiligen Settings mit Fokus Struktur-und Prozessqualität

1. Was sind die **Voraussetzungen und Anforderungen**, damit ein Setting sich strukturell nachhaltig entwickeln und die Bildungswirksamkeit bei den Kindern gewährleistet werden kann (bspw. Mindestanzahl Besuchsreihen an Kulturorten, Regelmässigkeit von Workshopformaten von Kunstschaffenden mit Kita-Teams, Einbezug der Eltern usw.).
2. Was brauchen die jeweiligen Zielgruppen an **Instrumenten**, um die Qualität ihres Settings kontinuierlich reflektieren und weiterentwickeln zu können?
3. Wie können **Anreize für diese Qualitätsentwicklung** geschaffen werden, sowohl für Neulinge wie auch für mittlerweile erfahrene Fachpersonen in erprobten Settings? Wie kann diese Qualität sowohl **nach innen als auch nach aussen sicht- und nachvollziehbar** gemacht werden?

Die Finanzmittel für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre reichen nicht aus, um dahingehend einen wesentlichen Schritt in der notwendigen Qualitätsentwicklung weiterzukommen. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Wir fordern hier mindestens gleich viele Ressourcen (also gemäss aktuellem Entwurf jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020)[8] zeigt, dass diese Investitionen zur

[8] BAK economic intelligence (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit“: https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 06.09.2022. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK economic intelligence, Mai 2020: Untersucht wird ein Investitionsprogramm von jährlich rund CHF 794 Mio., während 10 Jahren, welches zu einem Ausbau der

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können. Massnahmen der Kantone zur Qualitätsentwicklung im Rahmen der Programmvereinbarungen können sein: Schaffung inklusiver Bildungs- und Betreuungsangebote (benötigt zusätzliches und entsprechend geschultes Personal sowie teils Infrastruktur und Material), Erleichterung des Zugangs für belastete Familien, Integrationsmassnahmen wie Sprachförderung, Ermöglichung von Qualitätsentwicklungsprozessen in den Institutionen, Förderung von Aus- und Weiterbildung, Verringerung des Betreuungsschlüssels (z. B. Kostenübernahme zusätzlicher Personalaufwand durch den Kanton).

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44–45 erläuternder Bericht). Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Zur Bedeutung der Qualität

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab,

Betreuungskapazitäten für null- bis vierjährige Kinder um 21'000 Vollzeit-Betreuungsplätze führt. Dieser Ausbau ist signifikant, die Betreuungsquote steigt dadurch von 46 auf 60 Prozent. Gleichzeitig wird für alle Eltern der Elternbeitrag von heute CHF 90 auf CHF 60 gesenkt (Tagesfamilien von CHF 75 auf CHF 50). Die durch das Programm verursachten Zusatzkosten wären nach rund 15 Jahren zurückbezahlt und das Programm rentiert sich volkswirtschaftlich. Zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der Höhe von CHF 535 Mio. jährlich verdoppeln den Effekt des Investitionsprogrammes.

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

Cammarano & Stern 2020[9]). Das macht auch eine weitere Studie[10] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.
Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016[11], Verein QualiKita 2019[12]). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[13]). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche

[9] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf , Einsicht am 06.09.2022.

[10] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 06.96.2022.

[11] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[12] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Kibesuisse, Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[13] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): Where do rich countries stand on childcare?; Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 06.09.2022.

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen. Kibesuisse (2020a[14]) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b[15]) von jährlichen Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Zu den einzelnen Vorlagen und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck

- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» lehnt Lapurla vehement

[14] Kibesuisse (2020a): Positionspapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten; [Zürich: Kibesuisse]: https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet.pdf, Einsicht am 06.09.2022.

[15] Kibesuisse (2020b): Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten; [Zürich: Kibesuisse]: https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet_Finanzierung.pdf, Einsicht am 06.09.2022.

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

ab. Die Verbesserung der Qualität ist wie oben erläutert eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich

- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Lapurla begrüsst den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehnen wir deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe

- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Lapurla betrachtet die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung über die Begriffsdefinition an bestimmte Voraussetzungen zu knüpfen. Diese werden ggf. von den Kantonen und Gemeinden festgelegt. Hingegen ist zu präzisieren, dass es sich um bezahlte Betreuungsangebote handelt, um unbezahlte Betreuung durch Private (wie zum Beispiel Grosseltern) auszuschliessen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: *familienergänzende Kinderbetreuung:* die regelmässige bezahlte Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, ~~die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren.~~

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: *institutionelle Betreuung:* die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind.

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Artikel 4: Grundsätze

- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so und es ist an ihnen, den Zugang zu den Angeboten ggf. an Bedingungen zu knüpfen.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die bezahlte familienergänzende Kinderbetreuung durch Dritte, ~~damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren können.~~

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachtet Lapurlaangesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte

Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, ~~die die elterliche Sorge innehaben~~ die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Lapurla begrüsst grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifeln wir, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchten wir, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachten wir den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehlen wir einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würden wir ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweisen wir auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung wir teilen (vgl. Anhang).

Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können
.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Lapurla erachtet es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Wir unterstützen deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würden wir auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

zu bevor- oder benachteiligen. Wir greifen deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen (vgl. Anhang).

Bezüglich Kostenstruktur verweisen wir ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung wir teilen (vgl. Anhang).

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken lehnt Lapurla ab.

- Art. 7 Abs. 4
Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist sehr wünschenswert und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Wir empfehlen daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent ~~der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes~~ der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. ~~Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.~~

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes ~~mit Behinderungen~~ erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, ~~wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung~~

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

~~tragen.~~ Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu
1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung

Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

Lapurla schlägt vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie wir aus verschiedenen kantonalen Reportings wissen, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte

- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädieren wir für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.05.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus.

Darüber hinaus plädieren wir dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstützen wir. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fänden wir die oben

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- *Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung*
Lapurla begrüsst ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Wir verweisen diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der wir uns anschliessen.

- *Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele*
Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte
Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte
1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ~~mit Behinderungen im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;
~~b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;~~

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons ~~und Dritter~~ für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation

Artikel 17: Statistik

Lapurla begrüsst eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, das der Ständerat gutgeheissen hat. Wir regen an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern
- Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich bzw. 2 Milliarden Franken für die vorgeschlagene Vierjahresperiode.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43%[16] an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. Savoirsocial hat in einer

[16] Bundesamt für Sozialversicherungen, Anstossfinanzierung, Bilanz nach 19 Jahren.

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

Studie[17] berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160 Millionen Franken~~ 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.
Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

[17] IWSB für Savoirsocial 2016, Fachkräfte- und Bildungsbedarf für soziale Berufe in ausgewählten Arbeitsfeldern des Sozialbereichs.

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Karin Kraus
Geschäftsleitung Lapurla



Hochschule der Künste Bern HKB
Studienleitung & Dozentin CAS Kulturelle Bildung

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:

MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch

HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

Anhang 1

Auszug Musterstellungnahme SODK-Generalsekretariat (z.H. der Kantone) (S. 4-6)
Das Anliegen der Anreizsetzung ist für uns nachvollziehbar. Wir bezweifeln allerdings, dass der Zusatzbeitrag die angestrebte Anreizwirkung erzielen kann und in einem vernünftigen Aufwandsverhältnis steht. Falls trotzdem an der Idee eines Sockel- und Zusatzbeitrags festgehalten werden soll, möchten wir auf folgende unerwünschte Effekte hinweisen, die sich möglicherweise ergeben können:

- Ungleichbehandlung der Eltern: Der Zusatzbeitrag führt dazu, dass Eltern, die aufgrund eines ausgebauten kantonalen und/oder kommunalen Subventionierungssystems bereits stärker entlastet sind, durch die zusätzlichen Bundesbeiträge noch weiter entlastet werden. In Kantonen mit einem tiefen Subventionsniveau würden hingegen die Eltern, die die gesamten oder den Grossteil der Betreuungskosten selber tragen müssen, weniger entlastet. Die Ungleichbehandlung wird in einem ersten Schritt also noch verstärkt. Ein Harmonisierungseffekt würde sich allenfalls erst mit der Zeit einstellen, wenn eine überwiegende Mehrheit der Kantone Anspruch auf den vollen Zusatzbetrag von 10 Prozent hätte. Je länger je weniger würde sich jedoch auch der Aufwand im Zusammenhang mit dem Zusatzbetrag rechtfertigen lassen.

- Unnötige Komplexität: Der Zusatzbeitrag macht die Umsetzung komplexer und erhöht den administrativen Aufwand auf Seiten der Kantone (und je nachdem Gemeinden) massiv. Gleichzeitig wird in vielen Kantonen aber keine Anreizwirkung erzielt werden können (vgl. nachstehenden Abschnitt).

- Verfehlte Anreizwirkung: Wir gehen davon aus, dass die gewünschte Anreizsetzung – die Erhöhung der kantonalen und kommunalen Subventionen – nur in Einzelfällen erreicht werden kann. Je nach Situation, in der sich die Kantone befinden, gibt es Gründe, weshalb anzunehmen ist, dass die Anreizwirkung nicht greift:
    - Für die Kantone der Stufe 2, die aktuell weit über dem Schwellenwert zur tiefen Kategorie sind, besteht kein Anreiz, die Subventionen weiter zu erhöhen. [18]Auch eine

[18] Die Eltern eines Kantons, der 1'000 Franken pro Kind subventioniert erhielten den gleichen Zusatzbetrag wie die Eltern eines Kantons, der mit 3'000 Franken pro Kind dreimal mehr Subventionen pro Kind gewährt.

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

substanzielle Reduktion der Subventionen hätte keinen Einfluss auf die Höhe des Zusatzbeitrags.
o Für die Kantone der Stufe 0 oder 1, die aktuell im unteren Bereich verortet sind, kann der Weg in die nächste Kategorie sehr weit sein[19], was die Anreizwirkung für eine Erhöhung stark abschwächt.

- Innerkantonale Ungerechtigkeiten und Fehlanreize: innerhalb eines Kantons können die kommunalen Subventionen sehr ungleich verteilt sein (grosse Differenzen im Subventionsniveau der Gemeinden), was dazu führen kann, dass die Stufeneinteilung des Kantons nicht der effektiven Traglast der Gemeinde entspricht. Je nach strukturellen Gegebenheiten ergeben sich unberechtigte Nutzniesser oder Leidtragende, zum Beispiel:
  o Die Stadt St.Gallen leistet im Vergleich zu vielen Gemeinden im Kanton höhere Subventionen. Da für den Zusatzbeitrag der kantonale Durchschnitt ausschlaggebend ist, wird die Stadt St.Gallen möglicherweise einen tieferen Zusatzbeitrag erhalten, als es ihrem Subventionsvolumen entsprechen würde, andere Gemeinden einen höheren[20].
  o Die Städte Zürich und Winterthur leisten zusammen 80 Prozent der Subventionen des Gesamtkantons und in einer Höhe, die zum vollen Zusatzbeitrag berechtigt. Die Subventionen der anderen 160 Gemeinden des Kantons Zürichs sind nicht ausschlaggebend für die Höhe des Zusatzbeitrags. Somit hat dieser in jenen Gemeinden auch keine Anreizwirkung[21].

- Ungleichbehandlung der Betreuungsformen: Tagesfamilien zeichnen sich durch tiefere Kosten als Kindertagesstätten aus, bei anteilsmässig gleich hoher Subventionierung fällt der Subventionsbetrag folglich tiefer aus. Ein Kanton, in dem die institutionelle Kinderbetreuung primär mittels Tagesfamilien sichergestellt ist, wird benachteiligt gegenüber einem Kanton, in dem die Betreuung in erster Linie in Kindertagesstätten erfolgt.

[19] Beispielsweise ein Kanton mit aktuell 150 Franken pro Kind müsste seine Subventionen mehr als verdreifachen um in die Stufe 1 zu gelangen. Oder ein Kanton mit aktuell 550 Franken pro Kind müsste seine Subventionen fast verdoppeln, um in die Stufe 2 zu gelangen.
[20] Infras 2021. Monitoring familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen. Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen. S.37.
[21] Gemäss budgetierten Subventionen für 2021 stammen 78% der Subventionen im Schulbereich und 77% der Subventionen im Vorschulbereich aus den Städten Winterthur und Zürich (Auskunft des Sozialdepartements der Stadt Zürich).

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

Auch ist die Kinderbetreuung im Schulbereich aufgrund des geringeren Betreuungsumfangs weniger kostenintensiv als im Vorschulbereich.

Ferner beurteilen wir die dreistufige Kategorisierung der Kantone kritisch. Im erläuternden Bericht werden – bezugnehmend auf die Spannbreite der jährlichen Subventionsbeträge zwischen 145 und 3'515 Franken pro Kind – drei Schwellenwerte und der daraus resultierende Anspruch auf einen Zusatzbeitrag festgehalten:

Stufe	Schwellenwert jährlichen Subventionsbetrag pro Kind	Anspruch auf Zusatzbeitrag
0	tiefer als 500 Franken	Kein Anspruch
1	zwischen 500 und 999 Franken	5%
2	höher als 999 Franken	10%

Anhang 2
Positionspapier Lapurla «Die UN-Kinderrechte in der frühkindlichen kulturellen Bildung»

Lapurla ist eine gemeinsame Initiative von:
MIGROS Kulturprozent
Teil des gesellschaftlichen Engagements der Migros-Gruppe: migros-engagement.ch
HKB
Hochschule der Künste Bern
Haute école des arts de Berne
Bern University of the Arts

Naturspielgruppe Momos Farm

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Salvenach, 31.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Monique Maeder mit MOMOS Farm Team begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Monique Maeder mit MOMOS Farm Team begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Monique Maeder mit MOMOS Farm Team plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Monique Maeder mit MOMOS FarmTeam



---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Bauernhofspielgruppe Natuurpuur
Regula Rüdisüli
Espenstrasse 45a
8867 Niederurnen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Niederurnen den 28.08. 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Bauernhofspielgruppe Natuurpuur unter der Leitung von Regula Rüdisüli begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Regula Rüdisüli begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. Die Bauernhofspielgruppe Natuurpuur unter der Leitung von Regula Rüdisüli **plädiert deshalb dafür,**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Regula Rüdisüli

Bauernhofspielgruppe Natuurpuur



[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Netzwerk
Bildung und Familie

An die

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrats

z.H. Herrn Fabien Fivaz, Präsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Zürich, 30. August 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Nationalrätinnen und Nationalräte

Wir nutzen die Möglichkeit gerne, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der Frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der Verein Netzwerk Bildung und Familie setzt sich ein für

- die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für alle Kinder,
- die Etablierung von Familienzentren und anderen Begegnungsorten mit qualitativ hochstehenden Angeboten für Familien mit jungen Kindern,
- die Stärkung der Elternkompetenzen und
- die Etablierung von umfassenden Konzepten der Frühen Förderung in den Gemeinden und Regionen.

Wir schliessen uns der Vernehmlassungsantwort von READY an und begrüssen den Vorentwurf zu einer Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung und dessen doppelte Zielsetzung: die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter.

Wir erachten es als äusserst wichtig, dass der Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder eine zentrale Bedeutung zukommt.

Investitionen in die Frühe Kindheit sind für die Schweiz wirtschaftspolitisch, sozialpolitisch und auch finanzpolitisch von entscheidender Bedeutung. Neben den Betreuungsangeboten sind qualitativ hochwertige **Bildungsangebote für Kinder und Eltern** im Frühbereich, sowie die Professionalisierung der Fachpersonen und Institutionen von grosser Bedeutung.

Netzwerk Bildung und Familie I Pfingstweidstrasse 16 I 8005 Zürich I www.bildungundfamilie.ch I mulle@bildungundfamilie.ch I https://www.facebook.com/bildungundfamilie I

Netzwerk
Bildung und Familie

Das Netzwerk Bildung und Familie weist zudem darauf hin, dass Chancengerechtigkeit für die Kinder nur erreicht werden kann, wenn die Eltern entsprechend ihren Bedürfnissen in ihren Elternkompetenzen unterstützt werden. Angebote, die ab Schwangerschaft zum Tragen kommen und die Eltern entlang der Entwicklung des Kindes begleiten, zeigen Wirkung, wie eine aktuelle, durch das Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SBFI initiierte Studie aufzeigt[1].

Der vorliegende Entwurf geht die richtigen Themen an und berücksichtigt das Subsidiaritätsprinzip. Ein Modell mit einem Anreizsystem für die Kantone bei den Elternbeiträgen ist sinnvoll. So werden die Risiken von Substitutionseffekten minimiert. Auch das Instrument der Programmvereinbarungen ist vielversprechend, da es sich bereits in anderen Bereichen bewährt hat. Die Verstetigung der Bundesbeiträge zur Senkung der Elternbeiträge sowie die Befristung der Programmvereinbarungen mit den Kantonen auf vorerst 12 Jahre sind gut begründet.

Im Folgenden wollen wir auf zwei Punkte eingehen und bitten Sie, diese in der Vorlage und bei der Umsetzung gebührend zu berücksichtigen.

1) Wirkung entsteht in den Gemeinden

Angebote der Frühen Förderung werden mehrheitlich durch die Gemeinden und Städte finanziert und ermöglicht. Es ist zu begrüssen, dass sowohl die Kantone wie auch der Bund dieses Thema aufnimmt und damit zu einer Harmonisierung beiträgt, so dass Chancengerechtigkeit unabhängig vom Wohnort verbessert wird und Lücken geschlossen werden können.

Das Netzwerk Bildung und Familie stellt fest, dass viele Familien junge Kinder durch Verwandte betreuen lassen und aus diversen nachvollziehbaren Gründen Angebote in Kindertagesstätten und Tagesfamilien nicht nutzen möchten. Die Familien schätzen das Angebot der Spielgruppen. Dieses wurde in den letzten Jahren, speziell im Bereich der alltagsintegrierten Sprachförderung, stark professionalisiert.

Viele Familien, besonders auch vulnerable Familien und Migrationsfamilien werden frühzeitig durch niederschwellige Angebote in Familienzentren und ähnlichen Einrichtungen erreicht. In diesen Angeboten finden Eltern auf einfache Weise Informationen, Beratung, Unterstützung und Förderung. Die Familienzentren tragen dazu bei, dass belastete Familien den Zugang zu sozialen Netzwerken und Angeboten finden, die zur Chancengerechtigkeit beitragen.

Diese Leistungen werden auch zukünftig mehrheitlich auf kommunaler Ebene erbracht. Diese dezentrale Leistungserbringung und auch Steuerung haben sich bewährt.

Wir erachten es als eminent wichtig, dass diese kommunalen und niederschwelligen Strukturen gestärkt werden. Gemeinden sollten darin unterstützt und gefördert werden, bedarfsgerechte Angebote für alle, speziell auch für sozioökonomisch schwache, vulnerable Familien und Migrationsfamilien zu etablieren und zu unterstützen.

[1] Vogt, F., Stern, S., & Filliettaz, L. (Eds.) (2022). Sprachförderung: Internationale Forschungsbefunde und Bestandesaufnahme zur frühen Sprachförderung in der Schweiz. Management Summary der Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation. St.Gallen, Zürich, Genève: Pädagogische Hochschule St.Gallen, Infras, Université de Genève. DOI: https://doi.org/10.18747/phsg-coll3/id/1661

Netzwerk
Bildung und Familie

Den Gemeinden hat daher bei der Erarbeitung der Programmvereinbarungen eine zentrale Rolle zuzukommen.

2) Zusätzliche finanzielle Mittel sind wichtig für eine Politik der Frühen Förderung

Wir schliessen uns der Vernehmlassungsantwort von READY an und erachten die geplanten Aufwendungen von 40 Mio. Franken pro Jahr für Programmvereinbarungen mit den Kantonen als unzureichend.

Insbesondere die geplanten Mittel in Höhe von 10 Mio. Franken pro Jahr zur Weiterentwicklung einer Politik der Frühen Förderung von Kindern in den Kantonen sind in Anbetracht des Entwicklungsrückstands ein zu geringer Beitrag. Die Unterstützung für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der Frühen Förderung von Kindern sollte deutlich mehr als 10 Millionen Franken pro Jahr umfassen.

Es ist in der Umsetzung sicherzustellen, dass Kantone, die über ein wenig ausgebautes Angebot der Frühen Förderung verfügen, ihren Rückstand aufholen können. Gleichzeitig sind jedoch auch die Pionierkantone aufgrund ihrer Vorreiterrolle nicht zu benachteiligen, so dass es sich auch für sie zukünftig lohnen wird, frühzeitig in die Entwicklung zu investieren.

Eine echte Politik der Frühen Kindheit geht über den reinen Ausbau von Betreuungsplätzen hinaus und hat bestmögliche Aufwachsbedingungen für Kinder innerhalb ihrer Familien wie auch in Institutionen zum Ziel.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Ihr Engagement für mehr Chancengerechtigkeit im Bereich der Frühen Kindheit Gerne stehen wir bei Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Maya Mulle, Geschäftsleitung, mulle@bildungundfamilie.ch, Tel 044 380 03 10

NGO-Koordination post Beijing Schweiz
Coordination post Beijing des ONG Suisses
Coordinazione post Beijing delle ONG Svizzere
Coordinaziun post Beijing dallas ONG Svizras
NGO-Coordination post Beijing Switzerland

Luzern, 7. September 2022

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz positioniert sich als Interessensvertretung und Kompetenzzentrum für Frauen*rechte. Sie besteht aus über 30 Organisationen des ganzen politischen und gesellschaftlichen Spektrums der Schweiz, die sich gemeinsam für die Frauen*rechte in der Schweiz einsetzen. Ein wesentliches Anliegen ist seit jeher insbesondere auch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, welche wesentlich davon abhängt, dass es flächendeckend qualitativ gute und bezahlbare Kinderbetreuungsmöglichkeiten gibt. Die NGO-Koordination bedankt sich für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 und nimmt gerne Stellung.

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern und insbesondere den Müttern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Das Bildungsniveau der Kinder verbessert sich. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP, nicht zuletzt weil gut ausgebildete Mütter weiterhin im Arbeitsprozess verbleiben und somit dem aktuell immer wieder beklagten Fachkräftemangel entgegenwirken können. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur Verpflichtung des Staats, dass niemand mehr wegen fehlender bezahlbarer Betreuungsangebote die Erwerbsarbeit aufgeben oder reduzieren muss.

Die NGO-Koordination unterstützt die Pa. Iv. 21.403 mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Die NGO-Koordination fordert aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Die NGO-Koordination beantragt einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls bleiben**. Dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden, sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp. Die NGO-Koordination beantragt eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Die NGO-Koordination begrüsst, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Diesbezüglich braucht es aber Präzisierungen: Einerseits sollen alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits dürfen für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und den Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen. **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Positionen/Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

Art. 1 Grundsatz

Die Qualität muss ein wichtiges Kriterium bleiben, werden doch Massnahmen zur Qualitätsverbesserung zu substanziellen volkswirtschaftlichen Effekten führen und ist Qualität wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung zu begegnen, da ein Teil des Personals wegen mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

Für eine weitere Ausrichtung der Beiträge sollen die Kantone fünf Jahre nach Inkrafttreten den Nachweis vorlegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen zu familienergänzender Kinderbetreuung haben. Es ist nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist Betreuungssysteme von Kantonen subventioniert, die für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Die vorgeschlagene Übergangsfrist ermöglicht es allen Kantonen, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen. Die Programmvereinbarungen

bieten eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, genügt nicht, denn ohne eine zusätzliche Bedingung können Bundesbeiträge nach Art. 7 - 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte, aber nach einer Übergangsfrist setzt die Ausrichtung einer Bundessubvention voraus, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeutet, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten.

Die Minderheitenanträge Umbricht Pieren zu Art. 2, 3 und 4 Abs. 2 sind abzulehnen, da die Betreuung der Kinder auch im Schulalter gewährleistet sein muss und entsprechend Bundesbeiträge auch dann notwendig sind.

Art. 4 Grundsätze

Die Minderheitenanträge Umbricht Pieren und De Montmollin zu Art. 4 Abs. 1 sind abzulehnen. Kantone und Gemeinden knüpfen praktisch immer Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, das ein zentrales Element dieser Vorlage ist. Zudem kann es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung weitere wichtige Gründe für einen Kitabesuch geben wie die Förderung des Kindswohls oder – insbesondere bei Kindern mit Behinderungen – die Entlastung der Eltern.

Art. 7 Bundesbeitrag

Die NGO-Koordination unterstützt die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag ausdrücklich. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

Der Minderheitsantrag Kutter zu Art. 7 Absatz 2 wird abgelehnt, da es wichtig ist, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden und deshalb die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht ein Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend ist.

Art. 8 Sockelbeitrag

Der Sockelbeitrag entspricht 20% der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell und deutlich höher als vorgeschlagen ausfallen. Die Stärkung des Sockelbeitrags darf nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen, da diese wichtig sind, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen der Bundesbeiträge aus der Finanzierung zurückziehen. Das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

Absatz 2 ist unklar formuliert. Es muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als ihnen tatsächliche Kosten anfallen. Es soll aber zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorsehen).

Abs. 2 soll deshalb wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

Der Minderheitsantrag Fivaz wird unterstützt.
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst beispielsweise auch Kinder mit einer sozialen Indikation. Wird der Antrag angenommen, ist für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch in den anderen Artikeln konsequent der Begriff der „besonderen Bedürfnisse“ verwendet wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus Sicht der NGO-Koordination noch zu wenig klar, auf welcher Ebene diese festgesetzt werden. Zentrale Ziele (beispielsweise im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Es wird auf die einleitende Bemerkung verwiesen. 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen werden als zu knapp erachtet, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Es wird eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich beantragt.

Art. 1 Abs. 1 ist deshalb wie folgt anzupassen:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 400 Millionen Franken bewilligt.

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz dankt für die Berücksichtigung der für die Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung wichtigen Anliegen.

Freundliche Grüsse



Vivian Fankhauser-Feitknecht
Co-Präsidentin



Cordula E. Niklaus
Co-Präsidentin

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
CH-3000 Bern

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Winterthur, 7. September 2022

Stellungnahme zur Pa. Iv. 21.403 Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Fivaz, sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, uns im Rahmen des obengenannten Vernehmlassungsverfahrens zu äussern.

Kurz zu unserer Stiftung:

Die Stiftung bezweckt das Führen einer unabhängigen, nationalen und niederschwelligen Ombudsstelle zur Stärkung der Kinderrechte. Auf Basis der UN-Kinderrechtskonvention, der UN-Behindertenkonvention, deren Zusatzprotokollen, weiteren Schutzbestimmungen, der nationalen Gesetze sowie der Leitlinien des Europarates für eine kindgerechte Justiz berät und informiert sie Kinder und Jugendliche in der Schweiz in Bezug auf ihre Rechte und vermittelt zwischen ihnen und beispielsweise Gerichten, Behörden, öffentlichen oder privaten Einrichtungen oder Organisationen, die mit der Betreuung von Kindern und Jugendlichen befasst sind. Sie prüft die individuelle Situation und spricht Empfehlungen aus. Sie leistet Präventionsarbeit zum nachhaltigen Schutz und zur Sicherheit von Kindern und Jugendlichen, stärkt deren Partizipation und orientiert sich am übergeordneten Kindesinteresse. Die Stiftung stellt ihre Kompetenzen, ihr Wissen und ihre Erfahrung im Bereich Kinder- und Verfahrensrechte Fachpersonen, Bildungsinstitutionen, Gesetzgebungsorganen wie auch politischen Kreisen und der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung. Zudem unterstützt sie Bund und Kantone in deren Sensibilisierungsarbeit zur Förderung eines kindgerechten Rechtssystems, informiert sie mittels Berichten und spricht Empfehlungen aus. Sie ist weisungsunabhängig, hat keine Parteistellung und keine Rechtsprechungsbefugnisse.

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz
Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
+41 (0) 52 260 15 55 | info@kinderombudsstelle.ch
www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto
Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1

Befürwortung der beiden Kernziele

Die Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz begrüsst die beiden Kernziele der Vorlage ausdrücklich und befürwortet die Schaffung einer dauerhaften rechtlichen Grundlage dafür.

Kind als Rechtssubjekt

Es fällt sofort ins Auge, dass in der Vorlage das Kind grösstenteils nur als Objekt behandelt wird. Die Sprache ist stets von der Situation und der Rechte der Eltern aber kaum von denen des Kindes. Das Kind als Rechtssubjekt sollte hier im Vordergrund stehen. Das Kind hat eigene Rechte, um welche es bei dieser Vorlage im Wesentlichen gehen sollte. Wir empfehlen somit diesen Aspekt im ganzen Gesetz zu ergänzen und notwendige Umformulierungen vorzunehmen.

Vollständige Finanzierung als SOLL

Wir vertreten die Meinung, dass der mittelfristige SOLL-Zustand eine vollständige Finanzierung der ausserfamiliären Betreuung durch die öffentliche Hand sein sollte, dies analog den obligatorischen Schulen. Insbesondere deshalb, weil es nicht darum geht, dass das Kind nicht alleine ist, wenn die Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren. Es geht insbesondere darum Kindern bereits früh die gleichen Chancen auf Bildung und Förderung zu ermöglichen und sie auch wirksam zu schützen.
Das Kind muss als Rechtssubjekt ins Zentrum gestellt werden. Es hat das Recht auf Sicherstellung seiner Betreuung unabhängig der finanziellen Möglichkeiten der Eltern. Ist dies nicht möglich, so schränkt dies in erster Linie die Rechte des Kindes ein.
Einmal mehr wird vergessen, dass es hier ganz essenziell um die Kinder geht und ihre Rechte nicht untergehen dürfen. Es muss argumentiert werden inwiefern eine ausserfamiliäre Betreuung für die Kinder wichtig ist.

Beziehung zu beiden Elternteilen

Eine ausserfamiliäre Betreuung ermöglicht dem Kind das Recht auf eine stabile Beziehung zu beide Elternteilen. Beiden ist es damit möglich mindestens 70% zu arbeiten, gleichermassen die Betreuungsaufgaben zu teilen und somit stabile Bezugspersonen für das Kind zu sein. Es geht nicht primär darum den Eltern das Recht auf Erwerbsleben zu ermöglichen, sondern die Rechte der Kinder sicherzustellen.

Chancengleichheit/keine Diskriminierung

Kinder haben das Recht auf Chancengleichheit ab ihrer Geburt. Dies gilt folglich auch für die Förderung in der frühen Kindheit.

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz
Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
+41 (0) 52 260 15 55 | info@kinderombudsstelle.ch
www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto
Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1

Ein Kind hat keinen Einfluss darauf in welche Familie und welche sozialen Verhältnisse es geboren wird. Es ist deshalb die Pflicht des Staates diese Ungleichheiten auszugleichen und jedem Kind die gleichen Chancen einzuräumen.
Dies gilt ganz besonders für Kinder mit einer Behinderung und Kindern aus sozial benachteiligten Familien, welche ungünstige Voraussetzungen haben sich bestmöglich zu entwickeln. Umso wichtiger ist es ihnen von Geburt an die nötige Unterstützung zu bieten. Wie auch im erläuternden Bericht erwähnt wurde, sind es aber gerade diese Kinder die oftmals weniger Zugang zu einer ausserfamiliären Betreuung haben. Sei es aufgrund fehlender Angebote, der finanziellen oder allenfalls auch sprachlichen Hürde. Es müssen deshalb besondere Anstrengungen unternommen werden diese Kinder, bzw die verantwortlichen Eltern besser anzusprechen und zu unterstützen. Wir weisen hier gerne auf die Stellungnahme von Ready hin, die für Kinder mit Behinderung Konkretisierungen verlangt.
Aus unserer Bratungspraxis ist uns beispielsweise ein Fall bekannt, bei dem ein Kind nur zwei Tage in der Woche die Schule besuchen konnte. Grund waren fehlende Ressourcen, um das Kind mit seinen besonderen Bedürfnissen zu beschulen und zu unterstützen. Es wurde auch keine Betreuung ausserhalb des Schulsettings angeboten. Solche Situationen darf es nicht geben. Sie zeigt beispielhaft auf wie dieses Kind diskriminiert wurde und wie nötig es ist Anstrengungen, gerade für Kinder mit einer Behinderung, zu unternehmen um ihnen eine angemessene Betreuung zu bieten.

Recht auf Bildung und soziale Entwicklung

Eine frühe Investition in die Bildung eines Kindes wird immer wichtiger. Der erläuternde Bericht zur Vorlage erwähnt bereits sehr viele wichtige Aspekte in diesem Hinblick.
Ein weiterer Aspekt ist die Tendenz, dass in der Berufswelt immer mehr Berufe verschwinden für die keine besonderen Qualifikationen notwendig sind. Die Wichtigkeit gut gebildet zu sein steigt folglich immer mehr. Es ist deshalb von hoher Wichtigkeit Kindern bereits früh die gleichen Chancen auf Bildung zu geben. Dies kann eine ausserfamiliäre Betreuung sicherstellen.

Die ausserfamiliäre Betreuung stellt auch einen wichtigen Aspekt für die soziale Entwicklung des Kindes dar. Gerade Einzelkinder oder Kinder mit wenig Kontakt zu anderen Kindern können stark davon profitieren. Die sozialen Fähigkeiten die sie im Zusammensein mit anderen Kindern lernen sind für ihr gesamtes Leben von Wichtigkeit.

Dies führt uns auch wieder dazu, dass das Kind in diesem Kontext verstärkt als Rechtssubjekt wahrgenommen werden muss.

Keine Erwerbsquote

Wir lehnen strikt ab, dass eine bestimmte Erwerbsquote an die finanzielle Unterstützung geknüpft wird. Eine geringe oder gar keine Erwerbstätigkeit muss nicht zwingend bedeuten, dass

das Kind zuhause gut gefördert und betreut werden kann. Gründe können beispielsweise sein, dass Eltern psychisch oder physisch krank sind, nicht die Kompetenzen haben ihr Kind angemessen zu fördern oder aufgrund ihres Aufenthaltsstatus nicht arbeiten dürfen. Es ist wichtig, dass Kinder unabhängig ihres Status eine ausserfamiliäre Betreuung besuchen können. So kann sichergestellt werden, dass sie bereits früh sprachlich gefördert werden und so bessere Chancen auf Integration und Chancengleichheit bei Schuleintritt erhalten. Gerade bei Kindern mit Behinderung oder in schwer belasteten Familien stellt die ausserfamiliäre Betreuung auch eine wichtige Entlastung dar.
Die Frage, ob eine gewisse Erwerbsquote vorausgesetzt werden sollte, muss in erster Linie aus der Sicht des Kindes als Rechtssubjekt betrachtet werden. Und dann ist es eindeutig, dass eine solche das Recht des Kindes beschneiden würde.

Recht auf Schutz

Eine qualitativ gute ausserfamiliäre Betreuung stellt für das Kind ein geschützter Raum dar. Kinder, die aus belasteten Familien kommen, können sich so zum einen in einem sicheren Rahmen entwickeln. Zum anderen stellt die Institution auch ein Instrument der Früherkennung für psychische, physische Gewalt und sexuelle Ausbeutung des Kindes. Studie belegen, dass insbesondere Kinder im Alter zwischen 0 bis 6 Jahren besonders gefährdet sind. Wichtig ist in diesem Zusammenhang das Thema Melderecht und Meldepflicht. Die betreuenden Personen müssen darin geschult sein die Anzeichen zu erkennen und die richtigen Schritte daraus ableiten zu können.

Gesicherte Qualität

Auch wir sehen Handlungsbedarf bezüglich der Qualität. Insbesondere die Anzahl der betreuenden Personen ohne entsprechende Ausbildung ist bedenklich.

Institutionalisierte Betreuungsangebote sollen die Kinder früh fördern, Schutz darstellen und ihnen einen fürsorglichen Rahmen bieten. Diese Ziele können aber nur erreicht werden, wenn das Personal entsprechend geschult ist und über das nötige Wissen verfügt. Auch hier muss wieder ein besonderes Augenmerk daraufgelegt werden, dass auch genügend Personal für Kinder mit Behinderung oder sonstigen Herausforderungen wie Migrationshintergrund oder schwierigen familiären Verhältnissen vorhanden ist. Es darf nicht passieren, dass Kinder abgewiesen werden, weil kein entsprechendes Angebot oder genügend geschultes Personal zur Verfügung steht.

Eltern müssen sich darauf verlassen können, dass die ausserfamiliäre Betreuung einen sicheren Ort darstellt, an dem sich die Kinder bestmöglich entwickeln können.

Fazit

Die Absicht Familien bei der ausserfamiliären Betreuung durch finanzielle Mittel des Bundes zu unterstützenbegrüssen wir sehr. Der Fokus sollte dabei aber stets auf den Rechten und Bedürfnissen der Kinder liegen.

Wir würden es begrüssen, wenn noch verstärkt darauf eingegangen wird, dass Kinder mit Behinderung, mit Migrationshintergrund oder aus sozial benachteiligten Familien ganz besonders das Recht auf Chancengleichheit haben und nicht diskriminiert werden dürfen. Für diese Gruppen braucht es umso stärkere Bemühungen.

Für die Berücksichtigung unserer Standpunkte danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse
Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

Katja Cavalleri Hug
lic.iur.
Stv. GF, Leiterin Fachbereiche
Beratung und Expertise

Corina Ringli
MLaw
Juristische Mitarbeiterin
Beratung und Expertise

PHSG Notkerstrasse 27, 9000 St.Gallen

Per E-Mail an
Nationalrätliche Kommission für
Wissenschaft, Bildung und Kultur
CH-3003 Bern
familienfragen@bvs.admin.ch

Prof. Dr. Horst Biedermann
Rektor
+41 71 243 94 49
Horst.biedermann@phsg.ch

Prof. Dr. Franziska Vogt
Leitung Zentrum Frühe Bildung
+41 71 243 94 82
Franziska.vogt@phsg.ch

2. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Nationalrätinnen und Nationalräte

Vielen Dank für die Möglichkeit im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können. Unsere Stellungnahme ist zweiteilig aufgebaut und beinhaltet eine allgemeine Würdigung sowie einzelne Anmerkungen und Empfehlungen zu ausgewählten Inhalten des Vorentwurfs.

Allgemeine Würdigung

Die Pädagogische Hochschule St.Gallen begrüsst das Engagement der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz zu überführen. Damit wird die frühe Förderung vorangetrieben und für Kinder und ihre Bezugspersonen Rahmenbedingungen geschaffen, welche die Bildungs- und Entwicklungschancen für Kinder verbessern und die Familien in ihrer Erziehungsarbeit unterstützen. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten damit einen verbindlichen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Die doppelte Zielsetzung von Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter unterstützen wir sehr. Investitionen in die frühe Kindheit sind für ein qualitativ hochwertiges Betreuungsangebot sowie die Professionalisierung der Fachpersonen und Institutionen zentral und für die Schweiz von entscheidender Bedeutung.
Die Pädagogische Hochschule St.Gallen begrüsst im Sinne der Chancengerechtigkeit, dass der Bund eine stärkere und auch tragendere Rolle im Frühbereich übernimmt. Es ist wichtig, dass der

Bund die Kantone über Programmvereinbarungen in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützt und die Verantwortung über alle drei Staatsebenen gemeinsam getragen wird. So werden den kantonal unterschiedlichen Ausgangslangen und dem jeweils unterschiedlichen Bedarf der Gemeinden mit genügend Gestaltungsspielraum Rechnung getragen.

In diesem Sinne unterstützt die Pädagogische Hochschule die Vorlage «Überführung der Anschubfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» und die darin genannten Schwerpunkte im Grundsatz. Die Pädagogische Hochschule sieht jedoch weiteren Bedarf bei den Themen Qualität, Finanzierung und Integration.

Einzelne Anmerkungen mit Empfehlungen

Das Zentrum Frühe Bildung der Pädagogischen Hochschule St.Gallen fokussiert die Bildung, Betreuung und Erziehung von jungen Kindern bis sechs Jahre. Die Professionalisierung und Qualitätsentwicklung im Frühbereich bilden übergeordnete Ziele der Zentrumstätigkeit in der Forschung und Entwicklung, wie auch in Aus- und Weiterbildung und Dienstleistungen. Begründet aus diesem Fokus bringen wir nachfolgende Bemerkungen an und formulieren konkrete Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Vorlage.

<u>Qualitätssicherung</u>

Die Pädagogische Hochschule wünscht sich ein verstärktes Engagement von Bund, Kantonen, Gemeinden und Fachorganisationen zur Stärkung und Profilbildung der Fachpersonen in der familien– und schulergänzenden Betreuung. Die Forderung nach einer Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz steht aktuell im Zentrum des Diskurses in Praxis, Wissenschaft und Politik, nachdem in den letzten zwei Jahrzehnten vor allem der quantitative Ausbau des Angebots vorangetrieben wurde. Die Bedeutung der pädagogischen Qualität wurde in einer Studie der Pädagogischen Hochschule im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) herausgearbeitet[1].
Die Verbesserung der pädagogischen Qualität kann über tiefergreifendere nationale Standards, stärkere Regulierungen durch die Kantone und einem entsprechend verbindlicheren Monitoring erreicht werden. Im Fokus stehen nebst den Abschlussniveaus der Betreuungsberufe die Vorgaben zum Betreuungsschlüssel und zu den pädagogischen Konzeptionen. National geltende Bestimmungen zum Betreuungsschlüssel und zu den Qualifikationen und der Weiterbildung des Personals wären wünschenswert. Eine regelmässige Evaluation der Qualität des pädagogischen Handelns durch die Praxisinstitutionen und die Aufsichtsinstanzen würden zur Qualitätssteigerung beitragen.

In der Regel überprüfen die Kantone, welchen die Bewilligung und Aufsicht über Kindertagesstätten obliegt, anhand der pädagogischen Konzepte, ob die Qualitätsvoraussetzungen gewährleistet sind. Die pädagogische Qualität, die sich in den Interaktionen zwischen Fachpersonen und Kindern

[1] Faeh, A. & Vogt, F. (2021) *Quality beyond regulations in ECEC: country background report for Switzerland*. St.Gallen: Centre of Early Childhood Education, St.Gallen University of Teacher Education. https://doi.org/10.18747/phsg¬coll3/id/1392

zeigt, lässt sich nicht auf der Basis von schriftlich formulierten Konzepten beurteilen, wie verschiedene Forschungsergebnisse zur Prozessqualität in der frühen Bildung zeigen[1]. Die Pädagogische Hochschule wünscht sich ein institutionalisiertes Monitoring, das Besuche vor Ort umfasst und auf einem Instrument beruht, welches die Möglichkeit bietet, im Austausch mit den Fachpersonen die pädagogische Qualität zu reflektieren, weiterzuentwickeln und zu bewerten.

In diesem Sinne empfiehlt die Pädagogische Hochschule, dass das Aufsichtshandeln im Bereich verbindliches Monitoring zur Sicherung der pädagogischen Qualität überprüft wird und bei Bedarf Instrumente gemeinsam mit Praxis und Wissenschaft entwickelt werden, die der Qualitätssicherung und -entwicklung im Bereich der pädagogischen Qualität dienlich sind.

Finanzierung

Ziel der Initiative ist es, Eltern langfristig finanziell zu entlasten. Dieses Ziel wird von der Pädagogischen Hochschule im Grundsatz unterstützt. Die vorgeschlagenen 10% Sockelbetrag greifen nach Ansicht der Pädagogischen Hochschule St.Gallen jedoch zu kurz. Wir würden es begrüssen, wenn der Elternbeitrag für die familien- und schulergänzende Betreuung auf einen Drittel der anfallenden Kosten gesenkt würde und der Staat sich in tripatiter Verantwortung mit zwei Dritteln an den Kosten beteiligt. Damit würde sich die Schweiz der bewährten Praxis anderer westeuropäischer Länder annähern[2]. Einkommensabhängige Tarife sollen auf Ebene des Elterntarifs bleiben.

Die Pädagogische Hochschule würdigt das geleistete Engagement der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur ausdrücklich. Sie wünscht mehr staatliche Ressourcen für die Entlastung der Eltern. In diesem Sinne empfiehlt die Pädagogische Hochschule der Kommission, die finanziellen Ressourcen für die Entlastung der Eltern zu erhöhen.

Integration und Chancengerechtigkeit

Die Pädagogische Hochschule schätzt das geleistete Engagement der Kommission Wissenschaft, Bildung und Kultur zur Stärkung der Chancengerechtigkeit und Integration. Für Kinder mit Behinderungen betrifft dies nicht nur die Zugänglichkeit zu Angeboten der frühen Förderung, sondern auch die Finanzierung und Bezahlbarkeit, die Infrastruktur, sowie die Qualitätssicherung (sichere Förderung der Kinder, Professionalisierung der Fachpersonen, multiprofessionelle Kooperationen)[3]. Für die Chancengerechtigkeit ist weiter wesentlich wichtig, einen Paradigmenwechsel in der frühen Förderung zu initiieren - weg von ausschliesslicher Fokussierung auf Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit hin zur Anerkennung des Rechts des Kindes auf Bildung in der frühen Kindheit[4].

---

[2] Stern, S., Schultheiss, A., Fliedner, J., Iten, R., & Felfe, C. (2015). *Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich und Österreich im Vergleich zur Schweiz.* Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen

[3] Procap (2021). *Familienergänzende Betreuung von Kindern mit Behinderung*. Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB. https://www.procap.ch/fileadmin/files/procap/Angebote/Beratung_Information/Politik/Downloads/KITA/20210629_Procap_Kitabericht_2_Auflage_DE_BF_Web.pdf

[4] Vogt, F., Stern, S., & Filliettaz, L. (Hrsg.) (2022) *Frühe Sprachförderung: Internationale Forschungsbefundeund Bestandesaufnahme zur frühen Sprachförderung in der Schweiz. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation*. St.Gallen, Zürich, Genève: Pädagogische Hochschule St.Gallen, Infras, Université de Genève. https://doi.org/10.18747/phsg-coll3/id/1659

Die Pädagogische Hochschule empfiehlt der Kommission den Bildungsaspekt im Sinne der Chancengerechtigkeit vom Vereinbarkeitsaspekt zu trennen und die Massnahmen zur Bildungsunterstützung nicht mit einer 100% Anstellung der Eltern zu koppeln.

Schlussbemerkung und Dank

Vielen Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die wohlwollende Prüfung unserer Anregungen und Empfehlungen.

Freundliche Grüsse



Prof. Dr. Horst Biedermann
Rektor



Prof. Dr. Franziska Vogt
Leiterin Zentrum Frühe Bildung

Pädagogische Hochschule St.Gallen Notkerstrasse 27, 9000 St.Gallen
Telefon +41 71 243 94 00, info@phsg.ch, www.phsg.ch

Pädagogische Hochschule Thurgau. *Lehre Weiterbildung Forschung*

Prorektorat Weiterbildung und Dienstleistungen
Prof. Dr. Carine Burkhardt Bossi
Bereichsleitung Frühe Kindheit

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur

_____

Per Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Kreuzlingen, 29. August 2022

Vernehmlassung 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Nationalrätinnen und Nationalräte

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Pädagogische Hochschule Thurgau (PHTG) mit dem Schwerpunkt Frühe Kindheit begrüsst den Vorentwurf zu einer Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung und dessen doppelte Zielsetzung: die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter. Investitionen in die frühe Kindheit sind für die Schweiz wirtschaftspolitisch, sozialpolitisch und auch finanzpolitisch von entscheidender Bedeutung. Zentral hierfür sind qualitativ hochwertige Betreuungsangebote sowie die Professionalisierung der Fachpersonen und Institutionen.

Es ist darum eminent wichtig, dass der Bund seine Verantwortung wahrnimmt und sich basierend auf den im erläuternden Bericht genannten Verfassungsgrundlagen stärker engagiert. Die vorliegende Vorlage packt die richtigen Themen an und berücksichtigt das Subsidiaritätsprinzip. Ein Modell mit einem Anreizsystem für die Kantone bei den Elternbeiträgen ist sinnvoll. So werden die Risiken von Substitutionseffekten minimiert. Auch das Instrument der Programmvereinbarungen ist vielversprechend, da es sich bereits in anderen Bereichen bewährt hat. Auch die Verstetigung der Bundesbeiträge zur Senkung der Elternbeiträge sowie die Befristung der Programmvereinbarungen mit den Kantonen auf vorerst 12 Jahre sind gut begründet.

Pädagogische Hochschule Thurgau
Unterer Schulweg 3
Postfach
CH-8280 Kreuzlingen

Tel. +41 (0)71 678 57 33
carine.burkhardt@phtg.ch
www.phtg.ch
www.fruehekindheit.ch

Gleichwohl beinhaltet die aktuelle Vorlage Schwächen, die es zwingend zu optimieren gilt:

1. Qualität als Grundvoraussetzung für Zielerreichung

Volkwirtschaftliche Studien wie die BAK-Studie[1] zeigen, dass eine Senkung der Elterntarife eine grosse Hebelwirkung auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt haben kann. Die Studien zeigen aber auch, dass Bildungsrenditen nur erhöht werden können, wenn auch in die Qualität investiert wird. Der Qualität wird in der aktuellen Vorlage leider zu wenig Gewicht verliehen – auch wenn das Thema Qualität vor allem von Seiten Kantone und Gemeinden vorangetrieben werden soll. Es ist vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen wichtig, dass auch auf Bundesebene der Qualität ein angemessener Stellenwert zugewiesen wird und der Prozess in den Kantonen eng verfolgt und wo möglich unterstützt wird.

2. Bessere Rahmenbedingungen in allen Kantonen und Gemeinden sicherstellen

Heute ist in der Schweiz noch immer Glückssache, wie gut die Frühe Förderung und die familienergänzenden Betreuungsstrukturen am Wohnort sind. Der Bund sollte dem im Sinne der Chancengerechtigkeit entgegenwirken. Innerhalb der Vorlage soll darum eine zusätzliche Unterstützung für Kantone geprüft werden, die einen Rückstand im Bereich der frühen Kindheit und der Vereinbarkeit aufweisen. Die PHTG begrüsst ein Anreizsystem im Grundsatz. Anstelle des jetzigen Bonus-Systems plädieren wir für ein System mit einem Sockelbeitrag von 20 bis 30%, der über die Jahre sukzessive reduziert wird, sofern die Kantone ihre Bemühungen nicht intensivieren und ebenfalls entsprechende Beiträge zur Reduktion der Elterntarife, zur Verbesserung der Qualität oder für Integrationsmassnahmen sprechen.

3. Mehr Investitionen in die Frühe Förderung

Die geplanten Mittel in Höhe von CHF 40 Mio. pro Jahr für Massnahmen in der Frühen Förderung zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit durch Programmvereinbarungen mit den Kantonen sind nicht ausreichend. Es gilt, die geplanten Investitionen in diesem Bereich substanziell zu erhöhen, um die erhofften Impulse auch effektiv zu erreichen und nicht Gefahr zu laufen, die volkswirtschaftlichen Effekte aufgrund zu kleiner Investitionen zu unterlaufen. Vor diesem Hintergrund sollte die Vorlage folgendermassen ergänzt werden:

- Der finanzielle Rahmen für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) sollte deutlich erhöht werden.
- Die Unterstützung für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern sollte deutlich mehr als 10 Millionen Franken pro Jahr umfassen.

Wir danken Ihnen herzlich für die Berücksichtigung unserer Rückmeldung und Ihren Einsatz zu Gunsten einer besseren Politik der Frühen Kindheit in der Schweiz.

Im Namen der Pädagogischen Hochschule Thurgau

Prof. Dr. Carine Burkhardt Bossi

Kopie an: Prof. Dr. Sabina Larcher Klee, Retorin PHTG

[1] Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit": https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK *economic intelligence*, Mai 2020

Pädagogische Hochschule Thurgau
Unterer Schulweg 3
Postfach
CH-8280 Kreuzlingen

Tel. +41 (0)71 678 57 33
carine.burkhardt@phtg.ch
www.phtg.ch
www.fruehekindheit.ch

Playground education

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Die playgrounds GmbH als Trägerin von 2 KiTas mit insgesamt 70 KiTa-Plätzen bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von PLAYground education als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch PLAYground education festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

PLAYground education begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt PLAYground education dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt PLAYground education dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als PLAYground education den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von PLAYground education – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich PLAYground education mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von PLAYground education keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

PLAYground education kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die

einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von PLAYground education im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn PLAYground education eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich PLAYground education für einen**

Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet PLAYground education, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für PLAYground education klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für PLAYground education ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Playground education

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht PLAYground education stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt PLAYground education folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt PLAYground education, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» PLAYground education stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt PLAYground education den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt PLAYground education, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
PLAYground education unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt PLAYground education, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt PLAYground education den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt PLAYground education, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt PLAYground education, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht PLAYground education von «Tagesfamilienorganisationen».

PLAYground education beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt PLAYground education dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. PLAYground education begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist PLAYground education absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat PLAYground education Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt PLAYground education, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst PLAYground education den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt PLAYground education, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für PLAYground education unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat PLAYground education eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. PLAYground education stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der

Playground education

Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

PLAYground education begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist PLAYground education auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt PLAYground education deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt PLAYground education, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. PLAYground education ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt PLAYground education, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
PLAYground education unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

PLAYground education begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. PLAYground education hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie PLAYground education unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt PLAYground education, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
PLAYground education unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt PLAYground education an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt PLAYground education, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht PLAYground education stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt PLAYground education folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken

für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt PLAYground education, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

PLAYground education dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Aneesha Rayani
Inhaberin PLAYground education

Andreas Graf
Geschäftsführer PLAYground education

pro enfance
Westschweizer Plattform für Kinderbetreuung



Nationalrat
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
(WBK-N)

Per E-Mail an familienfragen@bsv.admin.ch

Lausanne, 6. Sept. 2022

Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern
Vernehmlassung zur Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung im Rahmen der parlamentarischen Initiative 21.403

Stellungnahme von Pro Enfance

Sehr geehrter Herr Präsident der WBK-N, sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder,

Pro Enfance dankt der WBK-N für die Prüfung der komplexen Herausforderungen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung[1] und dafür, dass sie unsere Westschweizer Plattform in ihre Vernehmlassung einbezieht. Sie begrüsst die Absicht, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um die familienergänzende Kinderbetreuung finanziell zu unterstützen und die Entwicklung der Politik der Kantone im Bereich der frühen Förderung der Kinder zu begünstigen (Kinderbetreuung, Elternbildung, früher Spracherwerb, Unterstützungsangebote für Eltern und Bezugspersonen, Begleitung von Familien zu Hause usw.). Weiter begrüsst Pro Enfance die Qualität des erläuternden Berichts. Der Dachverband stimmt der Forderung nach einer dauerhaften Sicherung des Bundesbeitrags und der Notwendigkeit, die Eltern zu entlasten, voll und ganz zu.

Der Wille, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um die **Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung dauerhaft zu sichern und die Entwicklung von Massnahmen zur frühen Förderung der Kinder zu unterstützen, trägt dazu bei, die grundlegende Bedeutung von Dienstleistungen für Kinder anzuerkennen**. Es müssen nachhaltige Lösungen gefunden werden, die den Herausforderungen unserer Gesellschaft, dem öffentlichen Interesse und der öffentlichen Gesundheit gerecht werden. Die Finanzierung ist ein wichtiger Bestandteil einer umfassenden Politik zugunsten der Kinder und der gesamten

[1] Der Begriff «familienergänzende Kinderbetreuung» umfasst die gesamte frühkindliche Betreuung, die schulergänzende Kinderbetreuung und die Betreuung in Tagesfamilien, unabhängig davon, ob es sich um private oder öffentliche Angebote für Kinder im Alter von 0 bis 12 Jahren handelt.

Bevölkerung: Sie trägt dazu bei, eine stabile Finanzplanung des Sektors zu gewährleisten und ist ein erster Schritt, um die Qualität der Betreuungsangebote zu garantieren (Koordination auf den drei politischen Ebenen, Zugänglichkeit der Leistungen, Ausbildungsanforderungen, Betreuungsschlüssel usw.).

Durch eine ganzheitliche Betrachtungsweise wird vorrangig das Wohl der Kinder und ihrer besonderen Bedürfnisse berücksichtigt. In der Politik der Kinderbetreuung, oder weiter gefasst in der Kinder- und Familienpolitik, muss auch auf die harmonische Entwicklung der Kinder geachtet werden, um **eine utilitaristische Sichtweise auf die Angebote für Kinder zu vermeiden** (z. B. in Bezug auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder die Bildung/Sozialisierung der Kinder). Es sind eine Million Kinder im Alter von 0 bis 12 Jahren betroffen, weshalb es wichtig ist, mit einer gemeinsamen Stimme zu sprechen.

Lokale oder kantonale Initiativen allein sind nicht ausreichend, um in der gesamten Schweiz eine harmonische Entwicklung der Kinder zu gewährleisten, dem Mangel an Betreuungsfachkräften und derer Erschöpfung entgegenzuwirken oder alle Ziele der familienergänzenden Kinderbetreuung zu erfüllen, die sich nicht auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder die Sozialisierung der Kinder beschränken dürfen. Die direkten Ziele bestehen darin, Lebensräume anzubieten, in denen die Zeit und die Rechte der Kinder respektiert und aufgewertet werden, kinder- und familienorientierte sozialpädagogische Leistungen zu gewährleisten und zur Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben für Eltern, insbesondere Mütter[2], beizutragen. Die indirekten Ziele tragen zu einer besseren Chancengleichheit von Kindern, zur Bekämpfung von Familienarmut, zum sozialen Zusammenhalt, zur Gleichberechtigung von Mann und Frau, zur Abschwächung des Fachkräftemangels (da die Eltern die Möglichkeit haben, zu arbeiten und sich weiterzubilden) sowie zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung bei[3].

Pro Enfance erinnert insbesondere daran, dass ausreichende Investitionen in die Kinderbetreuung es ermöglichen, kinder- und familienorientierte sozialpädagogische Leistungen umzusetzen und direkt auf die Sozial- und Wirtschaftspolitik einzuwirken. Dennoch darf nicht vergessen werden, dass dies nur dann wirksam ist, wenn die Qualität und die bedingungslose Zugänglichkeit der verschiedenen Betreuungsformen gewährleistet sind. Die OCDE betont Folgendes: «Positive Ergebnisse sind nur möglich, wenn das Qualitätsniveau dieser Dienstleistungen hoch ist. Andernfalls könnten die Kinder sogar unter einer schlechten Betreuung oder Bildung leiden.» [4] Sobald es zudem darum geht, vor allem berufstätige oder in Ausbildung befindliche Eltern zu entlasten, und nicht um die Bedürfnisse der Kinder und ihrer Familien im Allgemeinen, kann das postulierte Ziel der Chancengleichheit von Kindern nicht befriedigend erreicht werden. Laut Vorentwurf des UKibeG will der Bund mit dem Gesetz die Chancengleichheit der Kinder verbessern. Auch wenn diese Entwicklung ehrgeiziger sein könnte, bietet diese neue Perspektive auch Chancen. Zwar gilt es, ein Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren zu finden, die Kosten für die Dienstleistungen senken zu wollen, ist jedoch der falsche Weg und sogar gefährlich. **Kurzfristige Einsparungen oder begrenzte Investitionen werden sich langfristig sicherlich negativ auswirken.** Pro Enfance lehnt daher Änderungen ab, die nicht auf einen Paradigmenwechsel abzielen.

---

[2] «Die Kinderbetreuung als Stütze einer öffentlichen Politik der Kindheit in der Schweiz – Für ein kohärentes Betreuungssystem von Kindern zwischen 0 und 12 Jahren (Pro Enfance, Juni 2018, S. 15)

[3] Ibidem

[4] Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse des Berichts «Petite enfance, grands défis 2017: Indicateurs clés de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants» (OECD, 2017, S. 9)

Pro Enfance begrüsst den Willen, die Wahl der Finanzierungsmodelle den Kantonen zu überlassen. **Dadurch können kantonale und regionale Besonderheiten berücksichtigt werden**, auch wenn der Dachverband der Ansicht ist, dass ein subjektorientiertes Finanzierungsmodell (finanzielle Unterstützung der Eltern) für die Steuerung der Betreuungsangebote ungünstig ist. Pro Enfance teilt die Auffassung, dass die familienergänzende Kinderbetreuung zum Service public gehört, und begrüsst die Massnahmen der Kantone und Gemeinden, die sich in diesem Sinne engagieren. In Anbetracht dessen halten wir **eine Objektfinanzierung (Unterstützung der Betreuungsanbieter) für die bessere Option.** Die Objektfinanzierung gewährleistet eine einheitlichere Qualität und eine bessere Abdeckung der Betreuungsangebote, im Gegensatz zu einer Kommerzialisierung der Dienstleistungen für Kleinkinder, die vom Grundsatz abweicht, dass Bildung allen Kinder zugänglich sein soll[5]. Mit anderen Worten: Pro Enfance empfiehlt, dass die an die Eltern gerichteten Beiträge des Bundes über die Kantone und dann über die Gemeinden oder Gemeindeverbände laufen. Es erscheint auch notwendig, **die Finanzströme und den administrativen Aufwand für Familien, Betreuungsanbieter, Gemeinden und Kantone so gering wie möglich zu halten.**

Letztendlich ist Pro Enfance der Ansicht, dass die **Qualität und die Kontrolle der Rahmenbedingungen** in den Zuständigkeitsbereich der Kantone fallen sollten, in Absprache mit den Städten und Gemeinden. Dennoch muss der Bund in der Lage sein, Anreize zu schaffen, z. B. im Rahmen von Programmvereinbarungen und unter Berücksichtigung der ausstehenden Empfehlungen der SODK und der EDK.

Ausführliche Erwägungen und Änderungsvorschläge

Es müssen unbedingt Massnahmen ergriffen werden, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern und die Chancengleichheit der Kinder zu unterstützen. Die finanzielle Belastung der Eltern zu reduzieren und die Entwicklung kantonaler Politiken zur Förderung der Kindheit zu begünstigen, sind wichtige Komponenten. Wie aus zahlreichen Studien und Berichten hervorgeht, die insbesondere im erläuternden Bericht der WBK-N zitiert werden, besteht dringender Handlungsbedarf. Darüber hinaus profitiert die gesamte Gesellschaft davon.

Pro Enfance begrüsst, dass der Gesetzesvorentwurf nicht nur die kollektive Vorschulbetreuung, sondern auch die schulergänzende Betreuung und die Betreuung in Tagesfamilien einschliesst, wenn auch in unterschiedlichem Masse**. Die Westschweizer Plattform begrüsst zudem, dass die Politik der frühen Förderung der Kinder die vielfältigen Angebote umfasst, darunter auch die Kinderbetreuung.** Diese Perspektive trägt dazu bei, den sozialpädagogischen Auftrag der Kinderbetreuung anzuerkennen und den Sektor als Stützpfeiler der Kinder- und Familienpolitik anzusehen. Mit anderen Worten: Indem die Gesamtheit der Modalitäten der regulären Kinderbetreuung berücksichtigt und mit spezifischen Massnahmen zur frühen Förderung der Kinder verknüpft wird, ist der vorgeschlagene Gesetzentwurf kohärent.

Es ist unerlässlich, die Kosten für die Familien zu senken und auf die Preisgestaltung einzuwirken. Ein dauerhafter Bundesbeitrag in Höhe von CHF 530 Millionen pro Jahr an die Betreuungskosten für Eltern, die weiter steigen sollen, erachten wir als zweckdienlich. Das Ungleichgewicht, das in der Schweiz in Bezug auf den von Familien gezahlten Anteil besteht, macht es sehr kompliziert, auf diesen Faktor einzuwirken. Die

[5] Bericht «Ein guter Start ins Leben II: Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung» (OECD 2006)

Idee eines universellen Sockelbeitrags und von Zusatzbeiträgen ist ein ausgezeichneter Ansatz, der noch verfeinert werden muss, da der zur Vernehmlassung vorgelegte Gesetzesvorentwurf noch sehr viele Fragen aufwirft. Andererseits sollten Kantone und Gemeinden nicht bestraft werden, insbesondere in der Westschweiz, wo sich die Familien weniger stark an den Kosten der Kinderbetreuung beteiligen. Zwar sollten die Finanzströme, die an die Bemühungen der Kantone geknüpft sind, nicht zu einer Überentschädigung der Eltern führen, wie es der Vorentwurf des UKibeG festhält, der Überschuss könnte jedoch zur Festigung der Leistungen oder zu deren Ausbau verwendet werden.

Es ist ausserdem dringend notwendig, die Entwicklung der kantonalen Politik zur frühen Förderung der Kindheit zu unterstützen. Auch die dafür vorgesehenen 160 Mio. Franken in Form eines Verpflichtungskredits des Bundes über vier Jahre, d. h. 40 Mio. Franken pro Jahr für einen vorher festgelegten Zeitraum, wovon 30 Mio. Franken speziell für die familienergänzende Kinderbetreuung vorgesehen sind, sind zu begrüssen. **Der vorgeschlagene Kredit reicht jedoch bei Weitem nicht aus, um angesichts des Rückstands der Schweiz Leistungen zu entwickeln, zumal auch das bestehende Angebot gefestigt werden muss, ohne die bisherigen Initiativen zu bestrafen.** Laut einer Schätzung des Büros Infras und der Universität St. Gallen (2016) sind zusätzliche Investitionen **in Höhe von 2,7 Milliarden Franken pro Jahr notwendig**[6].

Die Verknüpfung der postulierten Finanzhilfen wirft Fragen auf. Erstens ist der Anreizeffekt der zusätzlichen Finanzhilfen für die Kantone zum jetzigen Zeitpunkt kaum erkennbar. Zweitens scheinen die entstehenden Finanzströme die administrativen Verfahren zu erschweren. Drittens wird die Verringerung der finanziellen Belastungen für Familien durch den Zusatzbeitrag es den Kantonen und Gemeinden offenbar nicht ermöglichen, Ressourcen freizusetzen, um die Zahl der Betreuungsplätze zu erhöhen oder die Qualität der Betreuung zu verbessern und somit den unternommenen Anstrengungen insgesamt Rechnung zu tragen. Darüber hinaus reicht der für die Programmvereinbarungen zugunsten der Kantone vorgesehene Kredit keinesfalls aus, um die Ziele des UKibeG zu erfüllen, nämlich neue Betreuungsplätze zu schaffen, die Leistungen an die Bedürfnisse der Eltern anzupassen und Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Betreuungsangebote zu ergreifen – dies umso mehr, als die Finanzierung punktuell ist und nicht zur Festigung der bisherigen Bemühungen beiträgt.

Auch wenn die Programmvereinbarungen die Entwicklung einer Politik der frühen Förderung von Kindern – und hoffentlich im weiteren Sinne der Kinderpolitik – begünstigen können, ist Pro Enfance der Ansicht, dass auch rasch eine Lösung gefunden werden muss, um die Gemeinden und Kantone stärker zu unterstützen, ja sogar zu Investitionen anzuregen, oder um den Bedarf an Fachkräften zu decken, damit die Kinderbetreuung einen Stützpfeiler der Kinder- und Familienpolitik bilden kann.

Besondere Erwägungen und Änderungsvorschläge

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Die familienergänzende Kinderbetreuung betrifft Kinder im Alter von 0 bis 12 Jahren und ist mit der schulergänzenden Betreuung zu verknüpfen, um die Übergänge zwischen den Altersgruppen zu berücksichtigen. Im Sinne einer kohärenten Kinder- und Familienpolitik sollte in allen Bestimmungen der Begriff «Kinder im Vorschulalter» durch «Kinder» ersetzt werden. Weiter empfehlen wir, den Begriff «frühe

[6] Siehe u.a. Artikel in «Die Volkswirtschaft» (5 / 2017)

Förderung» durch «Förderung» zu ersetzen. Ausserdem müssen Bestimmungen angepasst werden, die Kinder zwischen 0 und 12 Jahren nicht einschliessen.

Art. 1 Zweck

Änderungsvorschläge

Abs. 1 b – Chancengleichheit für Kinder ~~im Vorschulalter~~

Abs. 2 d – Unterstützung der Kantone bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der ~~frühen~~ Förderung von Kindern.

Art. 2 Geltungsbereich

Auch hier zielt die vorgeschlagene Änderung darauf ab, die Kontinuität der Angebote für Kinder und Familien sicherzustellen, die Zersplitterung der Altersgruppen zu vermeiden und den Familien Lösungen anzubieten.

Änderungsvorschlag

Bst. b [Dieses Gesetz findet Anwendung auf:] Massnahmen zur Weiterentwicklung der Politik der ~~frühen~~ Förderung von Kindern in den Kantonen.

Art. 3 Definitionen

Die familienergänzende Kinderbetreuung auf die Vereinbarkeit von Privatleben und Erwerbstätigkeit zu beschränken, schadet der Chancengleichheit der Kinder. Der Zugang zu Betreuung muss für alle Kinder, die ihn benötigen, gewährleistet sein, auch wenn die Eltern nicht arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren. Ausserdem ist der Begriff «Erwerbstätigkeit» zu restriktiv und berücksichtigt nicht die unterschiedlichen Familiensituationen, z. B. wenn die Eltern arbeitslos oder krank sind, die Pflege ihrer behinderten Kinder übernehmen oder ein politisches Amt innehaben. Durch die Öffnung der familienergänzenden Kinderbetreuung für alle Familien und Kinder, die sie benötigen, kann zudem der Verwaltungsaufwand verringert werden.

Darüber hinaus scheint es angebracht, den Begriff «Dritte» zu präzisieren. Weiter sind Tagesfamilien nicht unbedingt in Vereinen strukturiert.

Änderungsvorschläge

Bst. a – familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter ~~durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren~~ durch institutionelle Anbieter;

Bst. b – (...) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen~~ institutionell organisiert sind.

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Art. 4 Grundsätze

Eine Minderheit der Kommission schlägt eine Änderung vor, die festhält, dass die Beteiligung des Bundes an den von den Familien zu tragenden Kosten nur dann wirksam werden kann, wenn das Arbeits- oder Ausbildungspensum beider Elternteile zusammen mehr als 100 Prozent beträgt. Diese Änderung ist vor allem für Alleinerziehende, insbesondere für Frauen, für Familien, die Kinder mit Behinderungen betreuen, und für Personen mit einem politischen Amt problematisch. Ausserdem würde dadurch der administrative Aufwand für die Überprüfung dieser Voraussetzung erhöht.

In den Grundsätzen des Vorentwurfs im weiteren Sinne bleibt die Frage der Preisgestaltung für Patchwork- oder Regenbogenfamilien offen.

In jedem Fall ist die Chancengleichheit der Kinder zu gewährleisten und der Vielfalt der Familienformen Rechnung zu tragen, indem der Bundesbeitrag nicht auf berufstätige oder in Ausbildung befindliche Eltern beschränkt wird.

Änderungsvorschlag

Abs. 1 – Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung~~, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können~~.

Art. 7 Bundesbeitrag

Wie im erläuternden Bericht erwähnt, kann der Bundesrat die Kosten unter Berücksichtigung der notwendigen Variationen in der Verordnung regeln, was Pro Enfance befürwortet. Hierfür ist eine Datenbank unerlässlich, die derzeit jedoch nicht verfügbar ist. Die erste vom Bund erstellte Tabelle kann in einem zweiten Schritt weiterentwickelt werden.

In Bezug auf die Zusatzbeiträge für Eltern eines Kindes mit Behinderung sind die damit verbundenen zusätzliche Kosten zu berücksichtigen. Wie Procap betont, scheint die im Gesetzesentwurf vorgeschlagene Formulierung unglücklich zu sein. Pro Enfance unterstützt den Änderungsvorschlag von Procap.

Im Vorentwurf des Gesetzes wird festgehalten, dass sich der Beitrag des Bundes nach den durchschnittlichen Kosten eines Kinderbetreuungsplatzes bemisst. Sofern Städte oder Kantone über entsprechende Daten verfügen, ist es tatsächlich möglich, die durchschnittlichen Kosten pro Betreuungsplatz zu berechnen. Der erläuternde Bericht geht von 110 Franken pro Tag in einer Kindertagesstätte aus, wobei die Berechnung wahrscheinlich die Betreuung von Kindern im Vorschulalter, die schulergänzende Betreuung und die Betreuung in Tagesfamilien einschliesst. Es scheint zwingend notwendig, zumindest die Durchschnittskosten für die Betreuung von Vorschulkindern und die schulergänzende Betreuung zu trennen, wenn man sich der Realität annähern will.

Es stellt sich ausserdem die Frage, worauf sich diese Durchschnittskosten tatsächlich beziehen, wie im erläuternden Bericht der Kommission der WBK-N sowie in einer Analyse von Pro Enfance[7], die auf der Grundlage einer beim Büro Interface in Auftrag gegebenen Studie erstellt wurde, dargelegt wird. Die Vollkostenstruktur ist bei einer Einrichtung mit erweiterten Öffnungszeiten anders als bei einer Einrichtung mit eingeschränkten Öffnungszeiten oder bei der Betreuung von Säuglingen. Darüber hinaus gilt es weitere

[7] «Coûts et financements de l'accueil de l'enfance: optimisation de l'efficience de la gestion et de l'organisation des offres d'accueil d'un point de vue des coûts, de la qualité et de son financement» (Pro Enfance, 2019)

Faktoren zu berücksichtigen, wie etwa der Betreuungsschlüssel, die Arbeitsbedingungen des Personals, die Mietpreise usw. Pro Enfance empfiehlt daher in ihrem Bericht, die Vollkosten der Betreuung pro Stunde und Altersgruppe zu berechnen.

Mit anderen Worten: Eine Berechnung auf der Grundlage der Durchschnittskosten könnte die Eltern finanziell begünstigen (Durchschnittskosten niedriger als Vollkosten) oder benachteiligen (Durchschnittskosten höher als Vollkosten). Darüber hinaus könnten die grundlegenden Fortschritte bei der Professionalisierung des Sektors, insbesondere in der Westschweiz, gefährdet werden, falls die zusätzlichen Bundesbeiträge die bisherigen Anstrengungen nicht vollumfänglich anerkennen.

Änderungsvorschlag

Abs. 2 – Er [der Bundesbeitrag] bemisst sich nach den ~~durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes~~ *durchschnittlichen Vollkosten für eine Stunde der Betreuung für eine bestimmte Altersgruppe* (...).

Für den Fall, dass die Formulierung «Vollkosten für eine Stunde der Betreuung» keine Zustimmung findet, fordert Pro Enfance, dass im Gesetz präzisiert wird, dass sich der Bundesbeitrag nach den «durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes» und nicht nach den «durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes» richtet, um Abweichungen in den Kostenstrukturen zu berücksichtigen.

Art. 8 Sockelbeitrag

Pro Enfance unterstützt das Bestreben, die Familien durch einen Sockelbeitrag des Bundes in Höhe von 10 Prozent (oder gemäss dem Vorschlag einer Minderheit der Kommission sogar 20 Prozent) zu entlasten. Diese Investition, ergänzt durch zusätzliche Beiträge, erscheint als ein wichtiger erster Schritt. Pro Enfance ist jedoch der Ansicht, dass die familienergänzende Kinderbetreuung ein Angebot des Service public darstellt, das für die Kinder und ihre Familien in der Schweiz von zentraler Bedeutung ist. Aus diesem Grund sollte der Bund dafür sorgen, dass er die Kantone und Gemeinden bei ihren Aufgaben unterstützt und dazu beiträgt, ihre finanzielle Belastung zu verringern. Um dies zu erreichen, scheint uns eine Aufteilung zu gleichen Teilen zwischen einer Senkung der Elterntarife und einer Verringerung der finanziellen Belastung der Kantone und Gemeinden angebracht. Mit anderen Worten: Auch wenn die Reduktion der Elternbeiträge ausser Frage steht, muss ein Gleichgewicht gefunden werden, um auch die Kantone und Gemeinden zu entlasten. Langfristig wird auch die Unentgeltlichkeit der Leistungen für Familien eine politische Diskussion wert sein.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Wie bereits erwähnt, bestehen bezüglich der Zusatzbeiträge noch viele offene Fragen. Das Bonus-Malus-System ist jedoch abzulehnen, damit Eltern, die in einem Kanton wohnen, der keinen Zusatzbeitrag beansprucht, nicht bestraft werden. Falls sich die betreffenden Kantone nicht ausreichend finanziell beteiligen würden, wären diese Eltern doppelt bestraft.

Der Begriff «Subvention» erscheint restriktiv. Pro Enfance schlägt vor, diesen Begriff durch den allgemeineren Begriff «Beteiligung» zu ersetzen. Die Berechnung des Zusatzbeitrags des Bundes auf der Grundlage der Subventionen von Kantonen, Gemeinden, Arbeitgebern und Dritten könnte sich auf die Ergebnisse auswirken. Deshalb sollten die Finanzierungsmodelle der Kantone berücksichtigt werden, die insbesondere in der Westschweiz eine Aufteilung der Kostenübernahme zwischen den Beteiligten vorsehen, da die familienergänzende Kinderbetreuung als von allgemeinem Interesse angesehen wird.

Dieser Vorschlag würde auch die Kohärenz des UKibeG fördern, das einen «Beitrag» des Bundes und nicht eine «Subvention» vorsieht.

Änderungsvorschlag

Abs. 2 – Massgebend für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags ist der durchschnittliche Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten ~~Subventionen~~ Beteiligung pro Kind unter 16 Jahren.

Die folgenden Abschnitte sollten ebenfalls geändert werden, indem der Begriff «Subvention» gestrichen und durch den Begriff «Beteiligung» ersetzt wird.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigen

Pro Enfance unterstützt die Absicht, die Zuständigkeit für die Gewährung des Bundesbeitrags den Kantonen zu übertragen und ihnen die Möglichkeit zu geben, das Verfahren festzulegen. Dies ermöglicht es, den kantonalen Kontext zu berücksichtigen und die Herausforderungen auf nationaler Ebene umfassend zu bewerten. Sobald die Kantone die Gewährung des Bundesbeitrags an die Gemeinden oder eine öffentlich-rechtliche Körperschaft delegieren können, stellt sich jedoch die Frage nach dem Risiko eines Rückzugs der Kantone.

Die verschiedenen von Pro Enfance durchgeführten Bestandsaufnahmen zeigen einen Bedarf nach einer Koordination auf kantonaler Ebene, die jedoch auf Bundesebene zusammengeführt werden sollte, um die Praktiken zu harmonisieren und gleichzeitig die verschiedenen Realitäten der Kantone zu berücksichtigen. Die neueste partizipative Bestandsaufnahme von Pro Enfance unterstreicht: «Eine gemeindeübergreifende Regelung würde es allen Betreuungseinrichtungen ermöglichen, eine klare, einheitliche Governance zu haben. Dies setzt eine kantonale Harmonisierung voraus.» [8]

Um die Gemeinden zu unterstützen und auf die Zugänglichkeit und die Qualität der Angebote einzuwirken, sollte die Delegation auf kantonale öffentlich-rechtliche Körperschaften vom Typ der Fédération de l'accueil de jour des enfants - FAJE (VD) oder der Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire - FDAP (GE) beschränkt werden. Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie bei Kantonen vorzugehen ist, die keine Unterstützung in Anspruch nehmen wollen.

Eine öffentlich-rechtliche Körperschaft ist vorzuziehen, denn es besteht kein Grund, an Kindern zu verdienen.

Änderungsvorschlag

Abs. 4 – Sie [die Kantone] können die Gewährung der Bundesbeiträge ~~an die Gemeinden oder~~ an *kantonale* öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

[8] «Préoccupations des acteurs de l'accueil de l'enfance : témoignages, besoins et pistes d'action» (Pro Enfance, 2019)

Art 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Pro Enfance begrüsst das Ziel, die Kantone zu ermutigen, ihre Politik zur Förderung der Kindheit weiterzuentwickeln und nationale oder sprachregionale Projekte zu unterstützen. Wie bereits betont, ist dies ein erster Schritt, den es zu festigen gilt, zumal die Finanzhilfen in diesem Bereich zeitlich begrenzt sind.

Da es von entscheidender Bedeutung ist, alle Kinder unabhängig von ihrem individuellen und familiären Hintergrund zu berücksichtigen, unterstützt Pro Enfance den Änderungsvorschlag der Minderheit Fivaz und Co., der den Begriff der «besonderen Bedürfnisse» hervorhebt. Eine solche Vision trägt zur Chancengleichheit für Kinder bei, auch für solche mit Behinderungen. Eine qualitativ hochwertige Betreuung erfordert, dass jedes Kind in einem kollektiven Kontext individuell in seinem Rhythmus unterstützt wird, wobei je nach Situation spezifische Massnahmen erforderlich sind (z. B. Einsatz von Fachkräften, Raumgestaltung).

Ebenfalls in dem Bestreben, die Kinder nicht nach Altersgruppen aufzusplittern und Lösungen für Kinder aller Altersgruppen zu finden, sollte der Bundesbeitrag nicht auf Kinder im Vorschulalter beschränkt werden.

Darüber hinaus erscheint es auch sinnvoll, den Bundesbeitrag zur Politik zur Förderung der Kindheit dauerhaft im UKibeG zu verankern.

Änderungsvorschlag

In Bst. a sowie Abs. 2 «Vorschulalter» streichen und «Kinder mit Behinderungen» durch «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» ersetzen.

In Abs. 1 und 2 «Der Bund kann (...) Finanzhilfe gewähren» durch «Der Bund gewährt (...) Finanzhilfe» ersetzen.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Da die statistischen Daten in diesem Bereich derzeit unzureichend sind, begrüsst Pro Enfance den Willen, diese Daten ausbauen zu wollen. Abgesehen davon fordert Pro Enfance seit seiner Gründung eine nationale Beobachtungsstelle für Kinder. Eine solche institutionelle Einrichtung würde es einerseits ermöglichen, Wissen zu sammeln und zu koordinieren, und andererseits den Kindern eine Stimme zu geben, um die Politik der Kinderbetreuung zu festigen. Die in den Betreuungseinrichtungen tätigen Fachkräfte könnten partizipativ agieren, um die Herausforderungen, von denen Kinder und Familien betroffen sind, an die kinderpolitischen Instanzen weiterzuleiten. Die Akteurinnen und Akteure im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung würden so bei der Beobachtung gesellschaftlicher Entwicklungen an Expertise gewinnen.

Vor der Einrichtung einer Beobachtungsstelle für Kinder ist es sinnvoll, die Expertise nationaler Organisationen oder von Organisationen, die eine Sprachregion repräsentieren, einzuholen, um harmonisierter Statistiken zu erstellen und diese auf die gesamte Kindheit auszuweiten, um die Kinder nicht nach Altersgruppen zu zersplittern. Die Überlegungen zum Bedarf an Statistiken könnten auch mit dem Postulat Baume-Schneider 21.3741 betreffend die Schaffung einer Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit verknüpft werden, das vom Nationalrat angenommen wurde und von Pro Enfance begrüsst wird.

Änderungsvorschlag
Art. 17 Statistik, Abs. 1 – Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der ~~frühen~~ Förderung von Kindern. *Sie stützt sich auch auf die Expertise der in diesem Bereich tätigen Organisationen.*

Allgemeine Empfehlung zum UKibeG

Pro Enfance empfiehlt, den Begriff «familienergänzende Kinderbetreuung» dem Begriff «schulergänzende Betreuung» vorziehen sowie den Begriff «frühe Förderung der Kinder» durch «Förderung der Kinder» zu ersetzen, um unsere Aufmerksamkeit auf alle Kinder und ihre Familien zu richten; anzuerkennen, dass Kinder in der Verantwortung der Familien UND der Gemeinschaft liegen; alle Ziele der familienergänzenden Kinderbetreuung einschliesslich ihrer sozialpädagogischen Aufgaben einzubeziehen. Das gilt auch für den Titel des UKibeG und des Bundesbeschlusses.

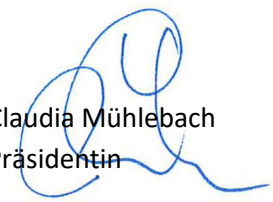
Fazit

Der vorgeschlagene Gesetzesvorentwurf ist ein erster Schritt zur Entlastung der Eltern und zur Entwicklung einer öffentlichen kantonalen Politik zur Förderung der Kindheit. Die Unterstützung durch den Bund muss dauerhaft gesichert werden und insbesondere die Finanzströme und administrativen Abläufe müssen vereinfacht werden. Die Qualität muss in der Verantwortung der Kantone liegen und vom Bund angeregt werden. Die ausstehenden Empfehlungen der SODK und der EDK werden sicherlich der Diskussion dienen und zum Handeln anregen.

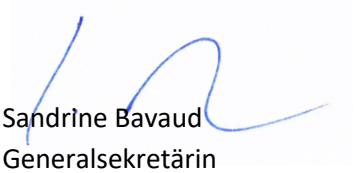
Angesichts des Rückstands der Schweiz besteht dringender Handlungsbedarf für eine kohärente und integrative öffentliche Kinder- und Familienpolitik. Dies bedeutet für die familienergänzende Kinderbetreuung: Festlegung der Verantwortlichkeiten der drei politischen Ebenen (auch in Bezug auf die Finanzierung); Gewährleistung der Qualität der Dienstleistungen, insbesondere durch Lösungen zur Minderung des Fachkräftemangels; Sicherstellung des Zugangs für alle Kinder, die ihn benötigen; Verknüpfung der Kinderbetreuung mit gezielten ergänzenden Massnahmen (z. B. Förderung der Kinder); und Einrichtung einer nationalen Beobachtungsstelle für Kinder.

Pro Enfance hofft, dass die Antwort des Dachverbands für Sie hilfreich ist, und steht Ihnen für weitere Informationen gerne zur Verfügung.

Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und verbleiben mit freundlichen Grüssen.



Claudia Mühlebach
Präsidentin



Sandrine Bavaud
Generalsekretärin

Kopie an die Partner im Bereich der Kindheit

pro enfance
plateforme romande pour l'accueil de l'enfance

Pro Enfance réunit les acteurs romands de l'accueil de l'enfance et les représente au plan national

Conseil national
Commission de la science, de l'éducation
et de la culture (CSEC-N)

Par courriel à familienfragen@bsv.admin.ch

Lausanne, le 6 septembre 2022

Avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc), et avant-projet d'arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance
Consultation pour remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles dans le cadre de l'initiative parlementaire 21.403

Prise de position de Pro Enfance

Monsieur le président de la CSEC-N, Mesdames et Messieurs les membres de la commission,

Pro Enfance remercie la CSEC-N pour son examen des enjeux complexes de l'accueil de l'enfance[1] et d'associer notre plateforme suisse romande dans sa démarche de consultation. Elle salue la volonté de créer une base légale pour soutenir financièrement l'accueil de l'enfance et appuyer le développement des politiques cantonales d'encouragement de la petite enfance (accueil de l'enfance, formation des parents, acquisition précoce du langage, offres de soutien aux parents et aux personnes de référence, accompagnement des familles à domicile, etc.). Pro Enfance salue également la qualité du rapport explicatif. La faîtière adhère entièrement à l'exigence de pérenniser la part contributive de la Confédération et à la nécessité d'alléger la facture des parents.

La volonté de créer une base légale pour **pérenniser le financement de l'accueil de l'enfance et soutenir le développement des politiques d'encouragement de la petite enfance contribue à reconnaître le rôle fondamental des prestations destinées aux enfants.** Des solutions durables doivent être trouvées pour répondre aux défis de notre société, d'intérêt général et de santé publique. Le financement constitue un

[1] Le terme d'« accueil de l'enfance » inclut l'accueil collectif de la petite enfance, l'accueil collectif parascolaire et l'accueil familial de jour, qu'il s'agisse des offres privées ou publiques pour les enfants de 0 à 12 ans. Ce terme paraît préférable à celui d'« accueil extrafamilial » : afin de centrer notre attention sur les enfants qui sont les premiers concernés ; de reconnaître que les plus jeunes sont de la responsabilité des familles ET de la collectivité ; d'inclure l'ensemble des finalités de l'accueil de l'enfance. Aussi, dans une vision systémique, Pro Enfance se permet d'utiliser dans sa réponse le terme d'accueil de l'enfance en lieu et place de celui d'accueil extrafamilial.

élément important d'une politique globale au service des enfants et du plus grand nombre : elle participe à assurer la stabilité de la planification financière du secteur et constitue un premier pas pour garantir la sécurité de la qualité des offres (coordination au niveau des trois échelons politiques, accessibilité des prestations, exigences de formation, taux d'encadrement, etc.).

Penser globalement le champ implique de considérer prioritairement l'intérêt supérieur des enfants et leurs besoins particuliers. En matière de politique de l'accueil de l'enfance ou plus largement de politique de l'enfance et de la famille, il convient aussi d'être attentif au développement harmonieux des enfants afin d'**éviter toute vision utilitariste des plus jeunes** (par ex. en matière de conciliation entre vie familiale et carrière professionnelle ou d'encouragement/socialisation des plus jeunes). Un million d'enfants âgés de 0 à 12 ans est concerné et il convient de parler d'une seule et même voix pour cette population.

Les initiatives locales ou cantonales ne se suffisent pas en soi pour garantir le développement harmonieux des enfants sur l'ensemble du territoire suisse, ni pour pallier la pénurie de personnel éducatif et son épuisement, ni pour répondre à l'ensemble des finalités de l'accueil de l'enfance qui ne sauraient se limiter à la conciliation entre vie privée et vie professionnelle ou à la socialisation des enfants. Les finalités directes consistent à offrir des lieux de vie valorisant et respectant les rythmes et les droits de l'enfance, à assurer les missions socio-éducatives orientées vers les enfants et les familles, à contribuer à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle pour les parents, en particulier pour les mères[2] ; les finalités indirectes participent à une meilleure égalité des chances des enfants, à la lutte contre la pauvreté des familles, à la cohésion sociale, à l'égalité entre hommes et femmes, à répondre à la pénurie de personnel qualifié en permettant aux parents d'accéder au marché du travail et à la formation, à soutenir le développement économique[3].

Pro Enfance rappelle en particulier qu'un investissement suffisant dans l'accueil de l'enfance permet de concrétiser des missions socio-éducatives, centrées sur les enfants et leur famille, et d'agir directement sur la politique sociale et économique. Néanmoins, il ne faut pas oublier que ceci est avéré uniquement si la qualité et l'accessibilité inconditionnelle des différentes formes d'accueil sont assurées. Comme le souligne l'OCDE : « Les résultats positifs ne peuvent s'obtenir que si le niveau de qualité de ces services est élevé. Dans le cas contraire, les enfants pourraient même pâtir d'un accueil ou d'une éducation de mauvaise qualité. »[4] En outre, dès lors qu'il s'agit d'alléger principalement la facture des parents qui travaillent ou qui sont en formation, et non en fonction des besoins des enfants et des familles, l'objectif d'égalité des chances, postulée pour les plus jeunes, est insatisfaisante. Comme évoqué dans l'avant-projet de la LSAcc, il s'agit d'améliorer l'égalité des chances des enfants. Bien que cette évolution puisse être plus ambitieuse, cette nouvelle perspective offre des opportunités. S'il convient de trouver un juste équilibre entre les différentes parties prenantes, vouloir diminuer le coût des offres est une vison erronée et dangereuse. **Les économies à court terme, ou les investissements limités, auront certainement un impact négatif à long terme.** Pro Enfance rejette ainsi les amendements ne visant pas un changement de paradigme.

[2] « L'accueil de l'enfance comme pilier d'une politique publique de l'enfance en Suisse – Pour un système cohérent de l'accueil des enfants de 0 à 12 ans » (Pro Enfance, juin 2018, p. 5)
[3] Ibidem
[4] Résumé des principaux résultats de « Petite enfance, grands défis 2017 : Indicateurs clés de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants » (OCDE, 2017, p. 9)

Pro Enfance salue la volonté de laisser le choix des modèles de financement aux cantons. **Ceci permet de tenir compte des spécificités cantonales et régionales**, même si la faîtière considère qu'un modèle de financement axé sur le sujet (aide à la personne) est défavorable au pilotage des offres. Pro Enfance soutient que l'accueil de l'enfance constitue un service public et salue l'action des cantons et des communes qui s'engagent dans ce sens. Dans cette optique, il **est préférable d'opter pour un financement de l'objet (aide aux organismes prestataires).** Le modèle de financement de l'objet assure une qualité plus uniforme et un meilleur taux de couverture des populations enfantines, contrairement à une marchandisation des services aux jeunes enfants qui s'éloigne du principe de l'universalité de l'éducation[5]. En d'autres termes, Pro Enfance recommande que les contributions de la Confédération destinées aux parents transitent par les cantons, puis par les communes ou les réseaux de communes. Il apparaît aussi nécessaire de **réduire au maximum les flux financiers et les démarches administratives** pour les familles, les prestataires, les communes et les cantons.

In fine, Pro Enfance estime que **la qualité et le contrôle des conditions-cadres** doivent relever de la compétence des cantons, en concertation avec les villes et les communes. Néanmoins, la Confédération doit être à même de mettre en œuvre des mesures incitatives, par exemple dans le cadre des conventions-programmes, en tenant compte des recommandations à venir de la CDAS et de la CDIP.

Considérations détaillées et propositions d'amendement

Il est essentiel de prendre des mesures pour améliorer la conciliation entre vie privée et parcours professionnel, et soutenir l'égalité des chances des enfants. Réduire les charges financières des parents et favoriser le développement de politiques cantonales d'encouragement de l'enfance constituent des atouts certains. Comme le démontrent de nombreuses études et rapports, tels que cités notamment dans le rapport explicatif de la CSECN-N, il est urgent d'agir. De plus, l'ensemble de la société s'avère gagnante.

Pro Enfance se félicite que l'avant-projet de loi inclut non seulement l'accueil collectif de la petite enfance, mais également l'accueil collectif parascolaire et l'accueil en milieu familial de jour – certes à des degrés variables**. La plateforme suisse romande salue par ailleurs le fait que la politique d'encouragement de la petite enfance se réfère à la diversité des offres, dont l'accueil de l'enfance.** Cette perspective participe à reconnaître la mission socio-éducative de l'accueil de l'enfance et à admettre le secteur en tant que pilier d'une politique de l'enfance et de la famille. En d'autres termes, penser l'ensemble des modalités d'accueil ordinaire et y associer des mesures spécifiques d'encouragement de la petite enfance apporte une cohérence au projet de loi proposé.

Réduire la facture des familles et agir sur la tarification est indispensable. Une contribution durable de la Confédération de 530 millions CHF par an aux frais de charge pour les parents, dont le montant est voué à évoluer, s'avère opportune. Le déséquilibre existant en Suisse dans la part payée par les familles rend très compliqué le fait d'agir sur leur facture. L'idée d'une contribution de base universelle et d'une contribution complémentaire est une excellente piste qui nécessite encore d'être affinée car l'avant-projet de loi, soumis à consultation, suscite encore énormément d'interrogations. Par ailleurs, il convient de ne pas pénaliser les cantons et les communes, en particulier en Suisse romande, où la participation des familles au coût de l'accueil de l'enfance est moindre. Si les flux financiers rattachés aux efforts des cantons ne doivent

[5] Petite enfance, grands défis II ; Éducation et structures d'accueil (OCDE 2006)

pas conduire à une surindemnisation des parents, comme introduit dans l'avant-projet de la LSAcc, l'excédent pourrait, par contre, servir à stabiliser les offres ou à les développer.

Vouloir soutenir le développement des politiques d'encouragement cantonales de la petite enfance répond aussi à une urgence. Les 160 millions CHF d'engagement de la Confédération sur 4 ans prévus à cet effet, soit 40 millions par an pour une période prédéterminée, dont 30 millions de francs spécifiquement destinés à l'accueil de l'enfance, sont aussi les bienvenus. **Le crédit proposé demeure cependant très largement insuffisant pour développer des prestations vu le retard pris par la Suisse et, ce d'autant plus, qu'il convient aussi de stabiliser l'offre existante, sans pénaliser les initiatives entreprises jusqu'ici.** Des investissements supplémentaires à hauteur de **2,7 milliards de francs par an s'avèrent nécessaires** selon l'estimation du bureau Infras et de l'Université de Saint-Gall (2016)[6].

Les articulations entre les aides financières postulées posent question. Premièrement, l'effet incitatif des aides complémentaires pour les cantons est peu perceptible à ce stade. Deuxièmement, les flux financiers engendrés semblent alourdir les démarches administratives. Troisièmement, la diminution des charges pour les familles, par le biais de la contribution complémentaire, ne permettra apparemment pas aux cantons, ni aux communes, de dégager des ressources afin d'augmenter le nombre de places, ni de développer la qualité, et donc de tenir compte globalement des efforts fournis. En outre, le crédit prévu pour les conventions-programmes au profit des cantons n'est absolument pas suffisant pour répondre aux intentions de la LSAcc qui consistent à créer de nouvelles places, à adapter les prestations aux besoins des parents, à déployer des mesures pour améliorer la qualité pédagogique et opérationnelle des offres d'accueil - ce d'autant plus que le financement est ponctuel et qu'il ne participe pas à stabiliser les efforts entrepris jusqu'ici.

Si les conventions-programmes peuvent favoriser le développement de politiques d'encouragement de la petite enfance, et nous l'espérons plus largement de l'enfance, Pro Enfance estime qu'une solution doit aussi être trouvée rapidement pour soutenir davantage les communes et les cantons, voire pour les inciter à investir, ou encore pour pallier les besoins de personnel qualifié, afin que l'accueil de l'enfance puisse constituer un pilier de la politique de l'accueil de l'enfance et de la famille.

Considérations particulières et propositions

Section 1 : Dispositions générales

L'accueil de l'enfance concerne les enfants âgés de 0 à 12 ans. Le champ est à articuler avec l'accueil parascolaire afin de penser les transitions autour des populations enfantines. Dans une perspective cohérente de politique de l'enfance et de la famille, il faut remplacer dans l'ensemble des dispositions le terme "petite enfance" par "enfance". Il faut également adapter les dispositions qui n'incluraient pas les enfants de 0 à 12 ans.

Art. 1 Buts

Propositions d'amendements

Al. 1 b – l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~

[6] Voir notamment article paru dans « La Vie économique » (5 / 2017)

Al. 2 d – aider les cantons à développer leur politique d'encouragement ~~de la petite enfance~~ *de l'enfance*

Art. 2 Champ d'application

L'amendement proposé vise également à assurer une cohérence et une continuité des offres pour les enfants et les familles, à rompre avec le morcèlement de l'enfance, et à apporter des réponses aux familles.

Proposition d'amendement

Let. b [La présente loi s'applique] aux mesures pour le développement de la politique d'encouragement ~~de la petite enfance~~ *de l'enfance* dans les cantons

Art. 3 Définitions

Restreindre l'accueil de l'enfance à la conciliation vie privée et carrière professionnelle nuit à l'égalité des chances pour les enfants. Il convient de répondre à l'accessibilité de tous les enfants qui en ont besoin, y compris lorsque les parents ne travaillent pas ou ne sont pas en formation. De plus la notion d'« activité lucrative » est trop restrictive et ne tient pas compte de la diversité des situations des familles, par exemple lorsque les parents sont au chômage ou malades, assument les soins de leurs enfants en situation de handicap, sont au bénéfice d'un mandat politique. De plus, ouvrir l'accueil de l'enfance à toutes les familles et enfants qui en ont besoin permet d'alléger les charges administratives.

Il paraît par ailleurs opportun de préciser la notion de « tiers ». En outre, les familles d'accueil de jour ne sont pas forcément structurées sous la forme d'une association.

Propositions d'amendement

Let. a – accueil extrafamilial pour enfants : la prise en charge régulière d'enfants en âge préscolaire ou scolaire par ~~des tiers qui permet aux parents d'exercer une activité lucrative ou de suivre une formation~~ *des prestataires institutionnels*

Let. b – (…) ou dans des familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont organisées ~~en association~~ *institutionnellement*

Section 2 : Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants

Art. 4 Principes

Une minorité de la commission propose un amendement précisant que la participation de la Confédération aux frais à la charge des familles ne peut être effective que si le taux d'activité ou le temps de formation des deux parents cumulé s'élève à plus de 100%. Cet amendement pose problème notamment pour les familles monoparentales, ceci en particulier pour les femmes, les familles assumant les soins de leurs enfants en situation de handicap, les personnes bénéficiant d'un mandat politique. Les charges administratives de vérification en seraient par ailleurs alourdies.

Concernant plus largement les principes de l'avant-projet, la question de la tarification des familles recomposées ou arc-en-ciel reste ouverte.

Il y a lieu dans tous les cas de garantir l'égalité des chances pour les enfants et de tenir compte de la diversité des familles en ne restreignant pas la contribution de la Confédération aux parents qui travaillent ou qui suivent une formation.

Proposition d'amendement

Al. 1 - La Confédération participe aux frais à la charge des parents, *ou aux mandataires,* pour l'accueil extrafamilial pour enfants ~~afin de permettre aux parents d'exercer une activité lucrative ou de poursuivre une formation.~~

Art. 7 Contribution de la Confédération

Comme le mentionne le rapport explicatif, le Conseil fédéral pourra fixer les coûts dans l'ordonnance en tenant compte des variations qui s'imposent, ce à quoi Pro Enfance souscrit. Pour ce faire, une base de données, actuellement indisponible, s'avère indispensable. Le premier barème établi par la Confédération pourra évoluer dans un second temps.

Concernant la contribution supplémentaire destinée aux parents d'un enfant en situation de handicap, des coûts supplémentaires sont à observer. Aussi, comme le souligne Procap, la formulation proposée dans l'avant-projet de loi semble malencontreuse. Pro Enfance soutient ainsi la proposition d'amendement de la faîtière.

Il est précisé dans l'avant-projet de loi que la contribution de la Confédération se calcule en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil de l'enfance. Lorsque les villes ou les cantons ont des données disponibles, il est effectivement possible de calculer un coût moyen par place d'accueil. Le rapport explicatif avance 110 francs pour une place à la journée, la pondération inclut probablement l'accueil de la petite enfance, le parascolaire et l'accueil familial de jour. Il paraît obligatoire de séparer au moins le coût moyen pour l'accueil de la petite enfance et celui du parascolaire si l'on veut se rapprocher de la réalité.

La question est aussi de savoir à quoi se réfère réellement ce coût moyen, comme le soulignent le rapport explicatif de la commission de la CSEC-N ainsi qu'une analyse de Pro Enfance[7], réalisée sur la base d'une étude commanditée au bureau Interface. En effet, la structure de coût complet n'est pas similaire pour une institution à horaire élargi comparativement à une prestation à horaire restreint, ou s'il s'agit d'accueillir des bébés. Par ailleurs, il convient aussi de se demander quel est le taux d'encadrement des enfants, quelles sont les conditions de travail du personnel, les prix des loyers, etc. Aussi Pro Enfance recommande dans son rapport de calculer le coût complet pour une heure d'accueil et pour une tranche d'âge donnée.

En d'autres termes, un calcul en fonction des coûts moyens pourrait avantager financièrement les parents (coût moyen inférieur au coût complet) ou les désavantager (coût moyen supérieur au coût complet). En outre, les avancées fondamentales de la professionnalisation du secteur, en particulier en Suisse romande, pourraient être mises en péril dans le cas où les contributions complémentaires de la Confédération ne reconnaîtraient pas pleinement les efforts consentis jusqu'ici.

[7] « Coûts et financements de l'accueil de l'enfance : optimisation de l'efficience de la gestion et de l'organisation des offres d'accueil d'un point de vue des coûts, de la qualité et de son financement » (Pro Enfance, 2019)

Proposition d'amendement

Al. 2 – Elle [La contribution de la Confédération] se calcule en fonction ~~des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial~~ *du coût moyen complet pour une heure d'accueil et pour une tranche d'âge donnée* (…).

Dans le cas où le « coût complet pour une heure d'accueil » ne retiendrait pas l'adhésion, Pro Enfance demande à ce que la loi précise que la contribution de la Confédération se calcule en fonction des « coûts moyens complets d'une place » et non en fonction des « coûts moyens d'une place » afin d'inclure les variations des structures de coûts.

Art. 8 Contribution de base

Pro Enfance adhère à la volonté d'alléger la prise en charge des familles par une contribution de base de la Confédération, à hauteur de 10 % (ou même de 20 % selon la proposition de minorité de la commission). Cet investissement, complété par des contributions complémentaires, apparaît comme un premier pas important. Pro Enfance considère cependant que l'accueil de l'enfance constitue une offre de service public, essentielle pour les enfants et leur famille en Suisse. Ainsi, la Confédération devrait également veiller à soutenir les cantons et les communes dans leur tâches et contribuer à diminuer leur poids financier. Pour ce faire, une répartition à part égale entre une réduction des tarifs des parents et une réduction de la charge financière des cantons et des communes nous semble indiquée. En d'autres termes, s'il n'y a pas lieu de remettre en cause la réduction de la prise en charge par les parents, il convient de trouver un équilibre pour soulager aussi les cantons et les communes. A terme, la gratuité des prestations pour les familles méritera aussi une discussion politique.

Art. 9 – Contributions complémentaires

Comme souligné ci-avant, les contributions complémentaires suscitent encore énormément d'interrogations. Le système de bonus-malus est toutefois à rejeter afin de ne pas pénaliser les parents rattachés à des cantons qui ne solliciterait pas une contribution complémentaire. Des parents qui se verraient doublement pénalisés, en cas de participation insuffisant des cantons.

La notion de « subvention » paraît, quant à elle, restrictive. Pro Enfance propose de la remplacer par celle de « participation », plus générique. Sans certitude jusqu'ici, calculer la contribution complémentaire de la Confédération sur la base des subventions des cantons, des communes, des employeurs et de tiers pourrait impacter les résultats. Il convient en effet de considérer les modèles de financement des cantons qui introduisent, en particulier en Suisse romande, une répartition de la prise en charge des coûts entre les parties prenantes, l'accueil de l'enfance étant perçu d'intérêt général. Cette proposition offrirait aussi une cohérence à la LSAcc qui postule une « contribution » de la Confédération et non une « subvention ».

Proposition d'amendement

Al. 2 – Le montant annuel moyen de la ~~subvention~~ *participation* au sein d'un canton par enfant (…) est déterminant pour fixer le montant de la contribution complémentaire.

Les alinéas suivants seront aussi modifiés en supprimant l'idée de « subvention », pour la remplacer par celle de « participation ».

Art. 11 – Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit

Pro Enfance souscrit à la volonté d'octroyer la compétence de la contribution de la Confédération aux cantons et de leur permettre de définir la procédure. Cela permet de tenir compte des contextes cantonaux et d'évaluer les défis de manière globale sur le plan national. Dès lors que les cantons peuvent déléguer l'octroi de la contribution de la Confédération aux communes ou à une organisation de droit public, la question se pose toutefois quant au risque de désengagement des cantons.

Les différents états des lieux menés par Pro Enfance mettent en avant un besoin de coordination sur le plan cantonal, à articuler sur le plan fédéral, de manière à harmoniser les pratiques tout en tenant compte de leurs diversités. Comme le souligne encore le dernier état des lieux participatif de Pro Enfance : « Une dé-communalisation permettrait à toutes les structures d'accueil d'avoir une gouvernance claire et identique. Cela implique une harmonisation cantonale. »[8]

Afin de soutenir les communes et d'agir sur l'accessibilité et la qualité des offres, il conviendrait de limiter la délégation à une organisation cantonale de droit public du type de la Fédération de l'accueil de jour des enfants - FAJE (VD) ou de la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire – FDAP (GE). Par ailleurs, la question se pose pour les éventuels cantons réfractaires à solliciter une aide.

Une organisation de droit public paraît préférable dès lors qu'il n'y a pas lieu de faire du bénéfice sur les enfants.

Proposition d'amendement

Al. 4 – Ils [les cantons] peuvent déléguer l'octroi de la contribution de la Confédération ~~aux communes ou~~ à une organisation de droit public *cantonale*. Ils veillent à ce que l'octroi de la contribution de la Confédération soit effectué dans le respect des dispositions légales.

Section 3 : Conventions-programmes

Art 13 Aides financières aux cantons et à des tiers

Pro Enfance salue l'objectif visant à inciter les cantons à développer leurs politiques en matière d'encouragement de l'enfance et à soutenir des projets nationaux ou au niveau d'une région linguistique. Comme souligné précédemment, il s'agit d'un premier pas à consolider, ce d'autant plus que les aides financières en la matière sont limitées dans le temps.

Dès lors qu'il est capital d'inclure tous les enfants, indépendamment de leur contexte individuel et familial, Pro Enfance adhère à l'amendement de la minorité Fivaz et consorts, qui met en avant la notion de « besoins spécifiques ». Une telle vision participe à l'égalité des chances pour les enfants, y compris pour ceux qui sont en situation de handicap. Un accueil de qualité exige en effet d'accompagner individuellement les rythmes de chaque enfant dans un contexte collectif, moyennant les mesures spécifiques qui s'imposent suivant les contextes (par ex. recours à du personnel spécialisé, aménagement des espaces).

[8] « Préoccupations des acteurs de l'accueil de l'enfance : témoignages, besoins et pistes d'action » (Pro Enfance, 2019)

Toujours dans l'idée de ne pas morceler l'enfance et d'apporter des réponses à tous les enfants, indépendamment de leur âge, il convient de ne pas limiter les aides fédérales à la « petite enfance ».

En outre, il apparaît aussi utile d'ancrer durablement dans la LSAcc la contribution de la Confédération à la politique de l'encouragement de l'enfance.

Proposition d'amendement

Remplacer à la let. a et à l'al. 2 « âge préscolaire » et « petite enfance » par « enfance ».

Recourir à la notion de « besoins spécifiques »

Remplacer à l'al. 1 et 2 « la Confédération peut allouer » par « la Confédération alloue »

Section 4 : Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation

Les données statistiques étant actuellement insuffisantes en la matière, Pro Enfance salue la volonté de vouloir les étoffer. Cela dit, Pro Enfance revendique, depuis sa création, un Observatoire national de l'enfance. Un tel dispositif institutionnel permettrait d'une part de coordonner et de recueillir des savoirs, et d'autre part de donner la parole aux enfants afin de consolider une politique de l'accueil de l'enfance. Les professionnnel·les des offres d'accueil pourraient agir de manière participative pour relayer les enjeux concernant la vie des enfants et des familles auprès des instances politiques de l'enfance. L'expertise des acteurs et des actrices de l'accueil de l'enfance dans l'observation de l'évolution de la société s'en trouverait renforcée.

Préalablement à la mise en place d'un Observatoire de l'enfance, il est utile de solliciter l'expertise des organisations nationales, ou représentant une région linguistique, dans l'élaboration de statistiques harmonisées, et de les élargir à l'enfance afin de ne pas morceler les populations enfantines. Les réflexions quant au besoin de statistiques pourraient aussi s'articuler avec le postulat Baume-Schneider 21.3741, adopté par le Conseil national à propos d'un Observatoire de la petite enfance, lequel est salué par Pro Enfance.

Proposition d'amendement
Art. 17 Statistiques, al. 1 - L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons des statistiques harmonisées sur l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement ~~de la petite enfance~~ *de l'enfance*. *Elle s'appuie aussi sur l'expertise des organisations du champ.*

Proposition transversale à la LSAcc

Préférer le terme d'« accueil de l'enfance » à celui d'« accueil parascolaire », afin de centrer notre attention sur les enfants qui sont les premiers concernés ; de reconnaître que les plus jeunes sont de la responsabilité des familles ET de la collectivité ; d'inclure l'ensemble des finalités de l'accueil de l'enfance dont ses missions socio-éducatives. Y compris dans le titre de la LSAcc et de l'arrêté fédéral.

Conclusion

L'avant-projet de loi proposé constitue un premier pas pour soulager les charges des parents et développer des politiques publiques cantonales d'encouragement de l'enfance. Il convient de pérenniser les aides de la Confédération et, en particulier, de simplifier les flux financiers et les démarches administratives. La qualité doit relever des cantons et être incitée par la Confédération. Les recommandations à venir de la CDAS et de la CDIP serviront certainement au débat et à l'action.

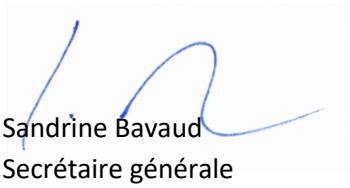
Vu le retard pris par la Suisse, il est urgent d'agir en faveur d'une politique publique cohérente et inclusive de l'enfance et de la famille. Cela implique pour l'accueil de l'enfance : de définir les responsabilités des trois échelons politiques (y c. en matière de financement) ; de garantir la qualité des prestations, en apportant notamment des réponses à la pénurie de personnel ; d'en assurer l'accès à tous les enfants qui en ont besoin ; d'articuler l'accueil de l'enfance avec les mesures complémentaires ciblées (par ex. encouragement de l'enfance) ; et de mettre en place un Observatoire national de l'enfance.

En espérant que la réponse de Pro Enfance vous sera utile, notre faîtière reste volontiers à disposition pour toute éventuelle information complémentaire.

En vous remerciant de votre attention, nous vous adressons, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les membres de la commission, nos salutations les plus respectueuses.



Claudia Mühlebach
Présidente



Sandrine Bavaud
Secrétaire générale

Copie aux partenaires de l'enfance

PRO FAMILIA
OSTSCHWEIZ

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur

z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

Pro Familia Ostschweiz • c/o IHK St.Gallen-Appenzell • Gallusstrasse 16 • CH-9001 St. Gallen •
Phone +41 (0) 79 565 28 32 • E-Mail info@profamiliaostschweiz.ch • www.profamiliaostschweiz.ch

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf

PRO FAMILIA OSTSCHWEIZ

Art. 1 Grundsatz

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an

[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die

Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die

staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

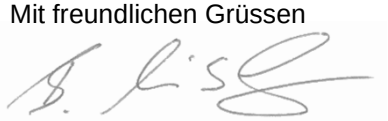
Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Mit freundlichen Grüssen



Bruno Eisenhut, Geschäftsführer Pro Familia Ostschweiz

Pro Familia Ostschweiz • c/o IHK St.Gallen-Appenzell • Gallusstrasse 16 • CH-9001 St. Gallen •
Phone +41 (0) 79 565 28 32 • E-Mail info@profamiliaostschweiz.ch • www.profamiliaostschweiz.ch

PRO FAMILIA
SCHWEIZ
SUISSE
SVIZZERA

Dachverband der Familienorganisationen in der Schweiz
Association faîtière des organisations familiales de Suisse
Associazione mantello delle organizzazioni per le famiglie in Svizzera

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz
Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Berne, 12 août 2022

Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc) : avant-projet de la CSEC-N dans le cadre de l'initiative parlementaire 21.403 « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Prise de position de Pro Familia Suisse dans le cadre de la procédure de consultation (juin 2022)

Monsieur le Président de la Commission,
Mesdames et Messieurs,

Remarques préliminaires

Pro Familia Suisse salue le renforcement prévu de l'engagement fédéral en faveur de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Car, comme on l'a encore constaté pendant la pandémie de COVID-19, l'action fédérale dans le domaine de l'organisation et du financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants a progressivement formé un ensemble disparate qui entraîne des inégalités massives de traitement en fonction du lieu de vie des familles. Le présent projet de loi fédérale entend garantir une meilleure égalité des chances et un allègement de la charge pesant sur les parents.

En matière d'égalité entre femmes et hommes et de politique familiale, la Suisse a un important retard à rattraper : en comparaison avec les autres pays de l'OCDE, elle se place au 38e rang sur 41 en matière de services de garde d'enfants. Par ailleurs, les congés de naissance ne sont pas suffisamment longs, les congés parentaux font défaut, et la Suisse manque de places de garde d'enfants abordables et de qualité. Selon les estimations d'une étude Infras/OFAS (2015)[1], les pouvoirs publics suisses n'investissent que 0,1 % du produit intérieur brut (600 millions de CHF) dans l'accueil préscolaire des enfants. La moyenne de l'OCDE est de 0,8 %, et la Suède consacre même 2 % de son PIB à ce domaine. Si tous les enfants vivant en Suisse ont droit à une formation scolaire gratuite, l'organisation de l'accueil extrascolaire est privée, et son financement est en grande partie à la charge des familles.

Le coût complet en parité de pouvoir d'achat pour une place d'accueil préscolaire en Suisse est comparable à celui pratiqué dans les autres pays d'Europe. Cependant, tandis que la part de ce coût à la charge des parents plafonne à 25 % dans les pays voisins, elle est de 38 % dans le canton de Vaud et de 66 % dans le canton de Zurich (Infras/OFAS 2015). Ainsi, les

[1] https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent.bitexternal-content.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzEx-ODM4X2ZyLnBk/Zg==.pdf (2.06.2022)

Pro Familia Schweiz
Marktgasse 36
3011 Bern
IBAN CH43 8080 8007 4282 4933 9

Telefon 031 381 90 30
www.profamilia.ch
info@profamilia.ch

parents suisses doivent consacrer en moyenne environ 20 % du revenu familial pour l'accueil extrafamilial de deux enfants pendant trois jours et demi par semaine, tandis que dans les autres pays européens, cette charge atteint au maximum 10 % du budget du ménage.

Cette situation pèse sur les familles, et en particulier sur les mères : ce sont majoritairement les femmes qui, pour s'occuper de leurs enfants, réduisent leur temps de travail, voire arrêtent complètement de travailler, sans contrepartie financière, lorsqu'elles ne trouvent pas de places d'accueil adaptées à leurs besoins ou lorsque le ménage ne peut se permettre cette dépense. Ainsi, les femmes renoncent non seulement à un revenu d'activité lucrative mais aussi, à plus long terme, à une rente permettant d'assurer leur subsistance une fois à la retraite. Le Tribunal fédéral a encore durci la situation des femmes par une série d'arrêts renforçant pour elles l'obligation de subvenir à leurs propres besoins après un divorce. Or, une telle visée n'est réaliste que si les conditions-cadres le permettent et que les familles ont accès à des offres institutionnelles de garde d'enfants abordables et adaptées à leurs besoins.

Pour favoriser l'intégration des femmes sur le marché du travail, réduire les écarts de revenus liés au sexe et faire progresser l'égalité entre femmes et hommes, il faut impérativement développer les offres d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants, augmenter les financements de ces offres par les pouvoirs publics et prendre des mesures pour améliorer leur qualité.

Pro Familia Suisse reconnaît la diversité des modèles familiaux et plaide pour l'amélioration des conditions-cadres pour toutes les personnes qui élèvent des enfants. Son engagement en faveur d'un accès, pour toutes les familles, à des offres de garde d'enfants abordables et de qualité ne doit pas être compris par les familles comme une obligation d'opter pour un mode de garde extrafamiliale.

Concernant la proposition de la CSEC-N

Depuis le premier confinement lié à la pandémie de COVID-19, Pro Familia Suisse s'est engagée, aux côtés de la Coalition pour l'accueil des enfants, en faveur de la pérennisation des aides financières fédérales pour la garde des enfants, lesquelles devraient être liées à des critères en matière de structure tarifaire, de qualité et de conditions de travail. Pro Familia Suisse salue donc la volonté de la CSEC-N de remplacer le financement de départ de la Confédération par une solution adaptée aux réalités actuelles et d'augmenter les contributions fédérales. Ses membres sont notamment favorables aux aspects de ce texte visant, d'une part, la réduction de la charge financière pour les parents, et d'autre part, l'amélioration, au moyen de conventions-programmes, de l'adéquation de l'offre aux besoins des parents, de la qualité de l'offre et des politiques cantonales d'encouragement de la petite enfance.

Cependant, Pro Familia Suisse déplore le fait que les aides financières fédérales soient versées directement aux familles, dans le cadre d'un modèle de financement axé sur les personnes, et non sous forme de contribution aux cantons, les pouvoirs publics renonçant ainsi à de précieuses possibilités de pilotage de la structure tarifaire, de la qualité, des conditions de travail et de l'égalité entre femmes et hommes. Pro Familia Suisse considère qu'il s'agit là d'une occasion manquée d'aborder ces aspects en même temps que la question de l'allègement de la charge financière des parents, et recommande d'intégrer dans le projet de loi de tels instruments de pilotage.

Ad section 1 : Dispositions générales

Pro Familia Suisse approuve le fait que les aides financières fédérales ciblent un champ d'application comprenant à la fois l'accueil préscolaire et l'accueil parascolaire. En effet, un développement de l'offre est nécessaire dans les deux domaines. Dans le domaine parascolaire, en particulier, la faible couverture des offres pendant les vacances scolaires pose aux parents qui travaillent des problèmes organisationnels et financiers appelant des mesures urgentes.

Pro Familia Schweiz
Marktgasse 36
3011 Bern
IBAN CH43 8080 8007 4282 4933 9

Telefon 031 381 90 30
www.profamilia.ch
info@profamilia.ch

De même, Pro Familia Suisse juge indispensable l'amélioration de la qualité des offres et, partant, des conditions de travail du personnel majoritairement féminin des structures d'accueil. L'égalité des chances doit être améliorée pour tous les enfants, et pas uniquement pour les enfants d'âge préscolaire, ce qui requiert entre autres une offre de structures d'accueil parascolaire de jour à bas seuil d'entrée.

Par conséquent, concernant la **section 1**, Pro Familia Suisse suit globalement la proposition majoritaire de la CSEC-N, en proposant toutefois l'adaptation suivante :

Art. 1, al. 1
b. l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~ ;
Pro Familia Suisse rejette catégoriquement les propositions minoritaires de la CSEC-N visant la réduction des buts et du champ d'application.

Ad section 2 : Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants
La majeure partie des coûts de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants est supportée par les parents, les cantons et les communes. La Confédération apporte quant à elle depuis 2003 une contribution financière limitée dans le temps, sous forme de financement de départ, à hauteur d'un montant annuel moyen de 50 millions CHF. Pro Familia Suisse juge extrêmement positive et pertinente l'ambition de pérenniser ces contributions et de les accroître en vue de réduire la charge financière des parents.

Proposition de Pro Familia Suisse
Pro Familia Suisse propose toutefois que la Confédération continue à verser aux cantons sa contribution à la réduction des frais supportés par les parents, plutôt que de la verser directement aux familles au sens d'un modèle axé sur les personnes. Elle recommande à cette fin un financement de base pérenne, dont le versement aux cantons serait lié à des objectifs de pilotage en matière de qualité, de conditions de travail et de structure tarifaire. Il conviendrait d'intégrer ici les recommandations concernant la qualité de l'accueil extrafamilial et parascolaire, qui sont actuellement élaborées par la CDIP et la CDAS et seront bientôt publiées. Pro Familia Suisse propose donc une reformulation de **la section 2** intégrant les aspects fondamentaux suivants :

Section 2 : Financement de base par la Confédération
- La Confédération participe par un financement de base aux coûts de l'accueil institutionnel extrafamilial et parascolaire pour enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire.
- Le financement de base de la Confédération couvre par place d'accueil 20 % des coûts complets moyens d'une place d'accueil extrafamilial. Le Conseil fédéral fixe ces coûts en tenant compte des différents types de gardes institutionnelles.
- Le financement de base est versé aux cantons et est lié à des critères concernant la structure tarifaire (p. ex. contribution des parents plafonnée à 25 % des coûts complets), la qualité (p. ex. intégration des recommandations de la CDIP et de la CDAS) et l'accessibilité pour les enfants à besoins spécifiques.

Propositions subsidiaires de Pro Familia Suisse
Si la solution d'un financement axé sur les personnes était retenue au lieu d'un financement de base versé aux cantons, comme proposé ci-dessus, il faudrait alors que ce financement soit conçu de manière exhaustive et inclusive, afin que toutes les familles puissent en bénéficier. Tout comme la restriction à l'accueil préscolaire, la limitation aux parents totalisant ensemble un taux d'occupation supérieure à 100 % doit être rejetée. Même après l'entrée en vigueur du texte proposé, une grande partie du coût de l'accueil restera à la charge des parents, si bien que certains parents travaillant à des taux d'occupation réduits aspireront sans doute eux aussi

Pro Familia Schweiz
Marktgasse 36
3011 Bern
IBAN CH43 8080 8007 4282 4933 9

Telefon 031 381 90 30
www.profamilia.ch
info@profamilia.ch

à bénéficier de plus de jours d'accueil que ceux strictement nécessaires à leur activité professionnelle ou à leur formation, par exemple pour se consacrer à des soins aux proches, à une activité bénévole ou à un mandat politique.

Pour cette raison, Pro Familia Suisse rejette les propositions minoritaires concernant l'**art. 4**. La limitation aux parents totalisant ensemble un taux d'occupation supérieur à 100 % de même que la limitation du champ d'application à l'accueil préscolaire va à l'encontre de l'objectif de la proposition de loi.

Les parents vivant dans des cantons où l'accueil extrafamilial et parascolaire ne bénéficie que de subventions minimales ne doivent pas être pénalisés encore plus, en cas de financement axé sur les personnes, par des contributions fédérales faibles. Par ailleurs, il n'est pas évident que des contributions complémentaires versées aux parents puissent avoir pour effet d'inciter les cantons à subventionner davantage les offres. Le financement de base doit donc couvrir au moins 20 % des coûts moyens, et une éventuelle contribution complémentaire, à titre d'incitation pour les cantons au sens de l'art. 9, devrait donc s'ajouter à cette contribution.

C'est pourquoi, concernant les **art. 7, 8 et 9**, Pro Familia Suisse se prononce en faveur de la **proposition minoritaire Piller Carrard**, qui prévoit pour toutes les familles une contribution fédérale couvrant 20 % des coûts moyens.

La **proposition minoritaire Umbricht-Pieren** prévoit quant à elle un taux de contribution fédérale trop faible et est rejetée par Pro Familia Suisse.

Les parents dont les enfants sont en situation de grave handicap ont encore plus de mal que les autres à supporter seuls l'ensemble des coûts complémentaires. Cependant, la proposition de l'**art. 7, al. 4** conduit implicitement à désavantager tous les cantons et communes qui prennent déjà en charge les frais supplémentaires liés au handicap. Elle est donc clairement en contradiction avec l'art. 4, al. 3 ainsi qu'avec le rapport explicatif, qui stipulent tous deux que les contributions fédérales doivent s'ajouter aux contributions cantonales, et conduit à inciter les cantons et les communes à renoncer au financement des frais supplémentaires liés au handicap. Afin de prévenir toute incitation négative, l'**art. 7, al. 4** doit donc être adapté comme suit :

Art. 7, al. 4
La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés~~ ***le handicap induise effectivement des frais supplémentaires*** *pour l'accueil extrafamilial pour enfants. Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération.*

Les membres de Pro Familia Suisse ne voient aucun inconvénient à ce que la contribution de la Confédération à la garde des enfants soit supérieure à la part supportée par les parents, tant que les contributions cumulées de la Confédération et du canton ou de la commune n'excèdent pas les coûts effectifs. Au contraire : il serait bienvenu, au regard de la politique en faveur de l'égalité entre femmes et hommes, que l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants soit majoritairement financé par les pouvoirs publics. C'est pourquoi Pro Familia Suisse propose l'adaptation suivante de l'art. 10, al. 2 :

Art. 10, al. 2
Il y a surindemnisation dans la mesure où ~~la contribution de la Confédération dépasse~~ ***les contributions cumulées de la Confédération, du canton et/ou de la commune dépassent*** *les ~~frais effectivement engagés par les parents pour~~* ***frais effectifs de*** *l'accueil extrafamilial pour enfants.*

Pro Familia Schweiz
Marktgasse 36
3011 Bern
IBAN CH43 8080 8007 4282 4933 9

Telefon 031 381 90 30
www.profamilia.ch
info@profamilia.ch

Ad section 3 et arrêté fédéral : Conventions-programmes

L'offre de places d'accueil pour enfants est bien inférieure à la demande, laquelle devrait encore s'accroître en cas de réduction des frais supportés par les parents. Actuellement, le taux de couverture est estimé à 18 % pour les places d'accueil préscolaire et à seulement 13 % pour les structures d'accueil parascolaire[2]. La création de nouvelles places, en particulier dans les cantons ruraux, est donc essentielle pour l'intégration des femmes sur le marché du travail et ainsi pour l'égalité entre femmes et hommes. De même, Pro Familia Suisse estime qu'une meilleure adéquation des offres aux besoins des parents est importante pour la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. À cette fin, des ressources financières et humaines suffisantes doivent être allouées, afin que l'élargissement des horaires d'accueil ne se fasse pas au détriment des conditions de travail et de la conciliation entre les activités professionnelles et extraprofessionnelles du personnel des structures.

Concernant la qualité des offres, le besoin d'action est grand au vu de l'insuffisance du financement : 43 % du personnel des crèches ne disposent pas d'une formation spécialisée, et le taux d'encadrement éducatif, très variable d'un canton à l'autre, n'est pas toujours compatible avec les critères pédagogiques. Cette situation se répercute sur les conditions de travail du personnel des crèches, majoritairement féminin : dans une enquête réalisée par le syndicat SSP[3], 80 % des collaboratrices et collaborateurs de crèche disent se sentir stressés au travail, et 40 % envisagent de changer de métier en raison d'une charge de travail excessive pour leur santé. Ce phénomène va venir aggraver la pénurie de personnel déjà généralisée et éroder encore davantage la qualité.

Pro Familia Suisse approuve donc, dans les **art. 13 à 16**, la proposition de la CSEC-N d'utiliser des conventions-programmes pour aider les cantons à développer l'offre en places d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants ainsi que les politiques cantonales d'encouragement de la petite enfance.

La prise en compte des enfants en situation de handicap ou à besoins spécifiques est également un point positif. À cet égard, Pro Familia Suisse appuie la proposition de la **minorité Fivaz**, qui élargit le groupe des bénéficiaires aux enfants à besoins spécifiques, intégrant ainsi également les enfants qui ne sont pas en situation de handicap mais doivent bénéficier d'un suivi particulier.

Pro Familia Suisse rejette catégoriquement la **proposition minoritaire Umbricht Pieren** de biffer l'**art. 13, al. 1 let. b et c** ainsi que l'**al. 4**, car elle limite le champ d'application des conventions-programmes à la couverture des lacunes dans l'offre d'accueil, en renonçant aux mesures visant une meilleure adéquation des offres aux besoins des parents et l'amélioration de la qualité des offres.

Le cadre financier prévu dans l'arrêté fédéral, de 40 millions de CHF par an, est probablement trop restreint pour développer suffisamment l'offre et l'adapter aux besoins des parents, améliorer la qualité de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants et renforcer les politiques cantonales d'encouragement de la petite enfance. C'est pourquoi Pro Familia Suisse propose une dotation d'au moins 100 millions de CHF par an pour les conventions-programmes et demande la modification suivante de l'arrêté fédéral :

[2] https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf (2.06.22)

[3] https://vpod.ch/themen/kinderbetreuung/kita-umfrage/ (2.06.22)

Pro Familia Schweiz
Marktgasse 36
3011 Bern
IBAN CH43 8080 8007 4282 4933 9

Telefon 031 381 90 30
www.profamilia.ch
info@profamilia.ch

Arrêté fédéral, art. 1
Un crédit d'engagement de ***400*** *~~160~~ millions de francs ~~au plus~~ est alloué pour une durée de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la LSAcc pour les conventions-programmes pour le développement de l'accueil extrafamilial pour enfants et pour des mesures des cantons visant le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance (section 3 LSAcc).*

Ad section 4 : Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation
En Suisse, faute de données harmonisées, il est pratiquement impossible d'analyser de façon fiable l'offre et la demande en accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Pour pouvoir développer l'offre et l'adapter aux besoins, il est urgent de disposer de bases statistiques solides, et la Suisse a un grand retard à rattraper dans ce domaine.

Pro Familia Suisse appuie expressément l'**art. 17** de la proposition, qui entend remédier à l'insuffisance des bases statistiques. En plus du mandat à l'OFS et aux cantons, un financement suffisant doit être alloué pour la collecte des données et l'établissement des statistiques.
Pro Familia Suisse est également favorable à l'**art. 19**, qui prévoit que l'OFAS évalue régulièrement les effets de la loi et publie les résultats.

Ad section 5 : Dispositions finales
Pro Familia Suisse s'oppose à la limitation dans le temps de toute loi ne reposant pas sur une évaluation des résultats. Le soutien aux cantons dans le cadre des conventions-programmes doit être maintenu aussi longtemps qu'il sera nécessaire pour continuer à développer l'offre d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants ainsi que les politiques d'encouragement de la petite enfance.

C'est pourquoi Pro Familia Suisse propose de biffer l'**art. 21, al. 3**.

Conclusion
Pro Familia Suisse accueille favorablement le projet de loi visant le remplacement des aides financières fédérales actuelles pour l'accueil extrafamilial et parascolaire par des contributions fédérales plus élevées et pérennes. Elle considère que la législation prévue constitue une avancée importante pour la conciliation entre vie familiale vie professionnelle, l'égalité des chances entre les familles et l'égalité entre les sexes.

Pro Familia Suisse déplore cependant que le texte privilégie un modèle de financement axé sur les personnes pour l'allègement de la charge pesant sur les parents, plutôt que le versement de contributions aux cantons, qui permettrait d'associer au financement des objectifs de pilotage en matière de qualité, de conditions de travail et de structure tarifaire. Par ailleurs, Pro Familia Suisse appuie les propositions minoritaires qui prévoient des solutions plus complètes et rejette celles qui limitent le champ d'application de la loi. Pour le soutien dans le cadre des conventions-programmes, Pro Familia Suisse propose l'augmentation du crédit et la suppression de la limitation dans le temps des dispositions correspondantes, afin que la Confédération et les cantons puissent œuvrer ensemble en faveur d'améliorations pérennes.
Nous vous remercions de prendre en considération notre prise de position et nous tenons à votre disposition pour répondre à toutes vos questions éventuelles.

La présidente de Pro Familia Suisse

Valérie Piller Carrard

Pro Familia Schweiz
Marktgasse 36
3011 Bern
IBAN CH43 8080 8007 4282 4933 9

Telefon 031 381 90 30
www.profamilia.ch
info@profamilia.ch

pro infirmis

Hauptsitz

Direktion
Feldeggstrasse 71
Postfach
8032 Zürich
Tel. +41 58 775 20 00

Zuständig
Philipp Schüepp
Verantwortlicher Public Affairs
Tel. direkt +41 58 775 26 62
philipp.schueepp@proinfirmis.ch

Pro Infirmis, Postfach, 8032 Zürich

M. Fabien Fivaz
Président de la commission
Commission de la science, de l'éducation et de la culture

Zürich, 25. August 2022

Réponse à la consultation Pa. Iv. 21.403 (Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles)

Monsieur le Président de la Commission,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions pour le projet et le rapport explicatif concernant la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 (Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles).

Le projet de loi est à saluer. La Confédération prend ainsi ses responsabilités et contribue à promouvoir davantage l'accueil extrafamilial des enfants.

Considérations générales

Pro Infirmis soutient l'initiative parlementaire 21.403. En tant qu'association qui soutient les personnes en situation de handicap et leurs proches, nous souhaitons souligner ces points :

- L'amélioration de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle est un élément essentiel pour promouvoir la qualité de vie des personnes en situation de handicap et de leurs proches. Pour les parents d'enfants en situation de handicap, l'organisation de la vie familiale en coordination avec les engagements professionnelles est complexe et coûteuse. Un soutien financier pour la garde d'enfants est particulièrement bienvenu pour les parents d'enfants en situation de handicap, car ils sont confrontés à des charges financières supplémentaires importantes et sont désavantagés par rapport à d'autres personnes.
- L'égalité des chances pour les enfants d'âge préscolaire est une condition de base pour une société solidaire et inclusive. A l'heure actuelle et *de facto*, les enfants en situation de handicap n'ont pas facilement accès à des services d'accueil extrafamilial dans un cadre institutionnel. Ceci pour différentes raisons : manque d'offres adaptées à leurs besoins, manque de personnel qualifié/spécifiquement formé, tarifs trop élevés, structures pas accessibles, etc. Il existe également une certaine peur du contact et/ou un manque d'expérience dans la prise en charge des enfants en situation de handicap. Des incitations et des mesures supplémentaires sont

nécessaires pour que ces enfants puissent bénéficier du même niveau d'accessibilité que les autres enfants. Ceci signifie que les cantons et les communes doivent fournir des preuves de leurs efforts pour mettre en œuvre l'égalité de chances à tous les niveaux. Les services de relève de Pro Infirmis sont submergés par des demandes de parents d'enfants en situation de handicap qui ne savent plus où tourner la tête.

- Les structures d'accueil extrafamilial encouragent le développement de l'enfant, favorisent ses capacités de socialisation et son autonomie et contribuent au bien être au sein de la famille. Outre que l'égalité des chances, il nous parait important de soutenir et encourager les structures d'accueil extrafamiliales inclusives, ceci dans une optique de normalité. A titre d'exemple, nous citons KITAplus, un programme qui crée des conditions cadres pour que des enfants ayant des besoins spéciaux puissent également fréquenter les crèches ordinaires. Les enfants, les parents et le personnel des crèches sont accompagnés par des éducatrices et éducateurs de la petite enfance spécialement formés. Cela permet à tous les enfants d'apprendre et de jouer ensemble dès le début. Le programme favorise l'intégration précoce et constitue dans l'ensemble un bon exemple de soutien à l'inclusion et la diversité.

Par ailleurs, il reste encore beaucoup à faire.

- Les cantons et les communes ont des normes et des systèmes très différents. Ces différences devraient être aplanies/harmonisés à moyen terme, voir en particulier : nombre de places disponibles, coûts pour les parents, qualité des offres, normes de formation pour le personnel. Ceci devrait être mentionné dans la loi.
- Une contribution de base de 10 % et une éventuelle contribution supplémentaire de 10 % sont un minimum. Il faudrait des montants supplémentaires, en particulier pour les enfants en situation de handicap.
- La loi parle d'enfants en situation de handicap, sans en donner une définition précise. S'il s'agit uniquement d'enfants ayant droit à l'AI, ceci ne rend pas justice aux autres enfants concernés par un handicap. Souvent, il n'est pas possible de poser un diagnostic à l'âge préscolaire et parfois celui tombe quand l'enfant est plus âgé (p. ex. en cas de troubles du développement autistique). Or, ces enfants également ont besoin d'un encadrement et d'un soutien particulier et il est important qu'il soit pris en compte dans la loi. Une évaluation et une confirmation de leurs besoins spécifiques (encadrement, prise en charge) dans le cadre de l'accueil extrafamilial devraient pouvoir être faites par le/la pédiatre ou un éducateur spécialisé.
- Les coûts supplémentaires engendrés par une prise en charge des enfants en situation de handicap et avec besoins spéciaux ne doivent pas retomber sur le dos des parents. Ceci doit être spécifiquement mentionné dans la loi.

Nos positions / propositions d'adaptation

Art. 1, al. 2.c

L'amélioration de la qualité est un critère important (**rejet minorité Umbricht Pieren**).

Art, 1, nouveau alinéa 2e

En inscrivant l'inclusion dans la loi, nous proposons un pas vers une mise en œuvre de la CDPH : **« e. favoriser les offres d'accueil extrafamilial inclusives »**

Art. 2, nouveau alinéa

Alinéa 2 (nouveau) : 5 ans après l'entrée en vigueur, les cantons doivent apporter la preuve que tous les enfants d'une même commune de résidence ont les mêmes chances d'accès à l'accueil extrafamilial pour enfants pour poursuivre le versement des contributions.

Il s'agit d'un ajout important qui vise à garantir une égalité des chances effective. En outre, il reconnaît et encourage les cantons qui ont déjà entrepris des démarches favorisant l'inclusion dans des structures d'accueil collectives.

Art. 2, champ d'application et art. 3

Il est important que la loi s'applique à l'accueil extrafamilial pour enfants dès la naissance jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire **(rejet minorité Umbricht Pieren).**
Les besoins des enfants et des familles restent les mêmes aussi pendant l'âge scolaire et il n'y aucune raison ni fondement légitime pour interrompre le soutien dans cette période si délicate et importante pour le développement de l'enfant.

Art. 4, al. 1

Il ne faut pas se baser sur le taux d'occupation ou de formation des parents (**rejet des minorités Umbricht Pieren et De Montmollin sur l'activité professionnelle**).

D'abord, ce serait irréaliste, car la Confédération ne pourrait pas contrôler toutes ces données, ni les communes et les cantons les fournir. Il alourdirait un système suffisamment surchargé er irait à l'encontre du principe de subsidiarité.
Ensuite, l'accueil extrafamilial est important pour les parents qui sont au chômage et à l'aide social, et qui doivent être disponibles pour un retour à l'emploi, se former ou suivre des cours leur aidant à se réinsérer professionnellement. Pour les parents d'enfants en situation de handicap appliquer le critère d'un taux d'emploi préfixé serait particulièrement discriminant et injuste. Très souvent, ils doivent réduire leur taux d'activité professionnelle ou interrompre une formation justement pour pouvoir s'occuper de leurs enfants, l'accompagner à des thérapies ou à l'hôpital, etc. Ce critère irait à l'encontre du principe d'égalité des chances.
Enfin, il y a aussi d'autres raisons importantes outre que l'activité professionnelle et la formation. Un enfant à besoins particuliers est stimulé en présence d'autres enfants et ce d'autant plus s'il est encadré par des professionnel.le.s qualifiés. La participation de l'enfant dans une structure d'accueil ne doit pas dépendre du taux d'occupation des parents, mais aussi bien des besoins de l'enfant.

Art. 4, al. 2

La nécessité de contributions de la Confédération existe également à l'âge scolaire (**Rejet Minorité Umbricht Pieren**). La garde des enfants ne peut s'arrêter avec leur entrée à l'école, surtout avec les horaires qui sont souvent réduits. Les parents ont besoin d'être tranquilles et

sûrs que leur enfant est en sécurité. L'aide de la Confédération doit se poursuivre aussi durant la scolarité obligatoire et ceci aussi pour le bien de l'économie.

Art. 7 Contribution de la Confédération

Nous soutenons la combinaison d'une contribution de base et d'une contribution supplémentaire. La Confédération assume ainsi sa responsabilité tout en incitant les cantons et les communes à s'engager également. Toutefois, nous jugeons qu'il s'agit d'une contribution minimale, qui doit être revue à la hausse, aussi et surtout en prévision des besoins croissants des familles déjà avec l'eau à la gorge. Le système suisse en comparaison internationale n'est pas bon élève dans ce domaine et nous avons ici une chance de faire mieux.

Art. 7, al. 4

L'art. 7, al. 4 doit être modifié comme suit : *" La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~* ***le handicap entraîne effectivement des coûts plus élevés et que ces coûts sont financés par les pouvoirs publics (cantons, communes)****. Le Conseil fédéral règle les détails du calcul de la contribution fédérale".*

Nous vous remercions de prendre note de nos préoccupations et de nos propositions.

Meilleures salutations

Pro Infirmis
Pour la Direction

Felicitas Huggenberger
Directrice

Daniel Janett
Chef du département Prestations de services Suisse alémanique

Pro Juventute
Thurgauerstrasse 39
Postfach, 8050 Zürich
Telefon 044 256 77 77
Fax 044 256 77 78
info@projuventute.ch
www.projuventute.ch
Spendenkonto 80-3100-6
IBAN CH71 0900 0000 8000 3100 6

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Zürich, 20. Juni 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR "Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung"

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung nehmen zu können.

Pro Juventute unterstützt die Vernehmlassungsantwort von Alliance Enfance mit ihren wichtigen Punkten und betont dabei insbesondere den Aspekt der 'Qualität' in der familienergänzenden Betreuung, damit diese die gesunde psychische Entwicklung der Kinder ermöglichen und fördern kann. Ein absolut zentraler Beitrag an die psychische Gesundheit unserer Kinder mit entsprechend immenser gesamtgesellschaftlicher Relevanz.

Pro Juventute begrüsst es ausserordentlich, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil der familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Pro Juventute begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll.

Pro Juventute bedauert hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird. Was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Wir fordern hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 45 erläuternder Bericht).

Zur Bedeutung der Qualität
Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[1]). Das macht auch eine weitere Studie[2] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016[3], Verein QualiKita 2019[4]). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[5]). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Es sind deshalb zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen. Insbesondere sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

I. Meier

Irene Meier

Spezialistin Kinder-, Jugend- und Familienpolitik
Pro Juventute

076 588 45 58
irene.meier@projuventute.ch

[1] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.
[3] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.
[4] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).
[5] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

pro single schweiz
die Interessengemeinschaft der Alleinstehenden

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Zürich, 6. September 2022

per Mail: familienfragen@bsv.admin.ch

Stellungnahme
21.403 n Pa. Iv. WBK-NR
Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) schlägt ein neues Gesetz für die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter vor. Wir erlauben uns, wie folgt Stellung zu nehmen:

Kompetenzverteilung in der familienergänzenden Familienbetreuung
Wie im Erläuterungsbericht festgehalten wird, basiert die schweizerische Familienpolitik auf den Grundsätzen des Föderalismus und der Subsidiarität. Im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung liegt die Zuständigkeit in erster Linie bei den Kantonen und Gemeinden.

Anschubfinanzierung
Eine Anschubfinanzierung hat zum Ziel, ein Projekt für eine gewisse Zeit zu unterstützen, damit es danach selbständig funktionieren kann. Die aktuelle Anschubfinanzierung wurde unter der Prämisse beschlossen, dass es sich um ein zeitlich befristetes Impulsprogramm handelt. Bis zum 1. Februar 2022 wurde die Schaffung von 68 490 Plätzen unterstützt, davon 40 185 in Kindertagesstätten und 28 305 in schulergänzenden Einrichtungen. Bislang ist der Bund hierfür Verpflichtungen von insgesamt 430 Millionen Franken eingegangen.11 Weitere Gesuche im Umfang von rund 30 Millionen Franken wurden eingereicht und werden zurzeit geprüft. Finanzhilfen für die Schaffung von Betreuungsplätzen können längstens bis zum 31. Januar 2023 gewährt werden. Unseres Erachtens sollte der Bund nach dieser nicht unerheblichen Beteiligung an der Anschubfinanzierung die Umsetzung nun den Kantonen und Gemeinden überlassen.

Massnahmenkatalog
Für die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie sind gemäss Erläuterungsbericht unterschiedliche Massnahmen erforderlich. Dazu zählen Urlaube nach der Geburt oder Aufnahme eines Kindes (Mutterschaftsurlaub, Vaterschaftsurlaub, Elternurlaub, Adoptionsurlaub), die Schaffung von familienfreundlichen Arbeitsbedingungen (z. B. flexible Arbeitszeiten), Massnahmen zur Unterstützung von Erwerbstätigen, die Angehörige betreuen und pflegen, steuerrechtliche Massnahmen sowie Massnahmen zur Realisierung der Lohngleichheit für Frau und Mann. Dieser Massnahmenkatalog ist unseres Erachtens viel zu umfangreich. Er beinhaltet Bereiche, die anderweitig mit verschiedenen Akteuren verhandelt werden müssen oder die bereits im Parlament verhandelt werden. So müssen die Arbeitsbedingungen zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden ausgehandelt werden. Steuerrechtliche Massnahmen werden bereits mit dem Geschäft der Individualbesteuerung behandelt. Die Lohngleichheit wird vom Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann eng begleitet und steht auf der Agenda sämtlicher Frauenorganisationen. Zu prüfen ist auch, ob sich gerade Grossfirmen mehr an Kinderbetreuungsplätzen beteiligen sollen.

Familienpolitik besser koordinieren
Gemäss Bundesamt für Sozialversicherungen umfasst Familienpolitik alle Massnahmen und Einrichtungen, welche Familien unterstützen und fördern. Hier seien nur ein paar Beispiele erwähnt:

- Steuerliche Bevorteilung:
  Abzug für Kinderdrittbetreuungskosten bei er direkten Bundessteuer ab 1.1.2023: pro Kind und Jahr bis zu 25 000 Franken. Einzelne Kantone planen ebenfalls einen höheren Abzug. Ehepaare werden zu einem tieferen Tarif als Alleinstehende besteuert
- Kinderzulagen, kantonal unterschiedlich, mindestens Fr. 200 bis 250 pro Monat pro Kind, auch bei Teilzeitarbeit der volle Betrag
- familiengebundene Leistungen aus AHV, BVG und UVG
- Krankenkassenprämienverbilligung
- massive Vergünstigungen bei (halb)staatlichen Institutionen wie z.B. SBB
- staatlich subventionierte Beratungsstellen für Familien (z.B. Erziehungsberatung)

Die Massnahmen sind vielfältig und werden aus verschiedenen Kassen finanziert. Es ist deshalb unumgänglich, die verschiedenen Ansprüche und Leistungen zu koordinieren, bevor eine neue Finanzierungsquelle installiert wird. Was es dringend braucht, ist eine detaillierte Aufstellung aller Leistungen, die auf Bundes-, Kantonal- und Gemeindeebenen ausrichtet werden.

Giesskannensystem
Viele Leistungen werden nach dem Giesskannensystem verteilt. Das bedeutet zwar, dass arm und reich gleich viel erhalten. Aber auf diese Weise werden auch übermässig viele Gelder an Familien verteilt, die es nicht nötig haben. Diese Art der Verteilung kann andererseits auch bewirken, dass gewisse Familien ihr Arbeitspensum im Beruf nach möglichen Subventionen richten, wenn diese von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abhängt.

Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit
Die «wirtschaftliche Leistungsfähigkeit» eines Haushaltes darf nicht allein am tatsächlichen Einkommen festgemacht werden. Sie muss immer auch in Bezug zur Leistungsmöglichkeit und zur Leistungsbereitschaft gesetzt werden. Ein freiwilliger Verzicht auf Einkommen, weil man mit dem Einkommen eines Partners durchkommt, darf nicht bevorteilt werden. Dies setzt falsche Anreize und würde das Ziel einer höheren Erwerbsbeteiligung der Frauen unterlaufen.

Erwerbstätige Eltern vs. Einverdienerfamilien
Nicht alle Mütter wollen aus persönlichen und ideologischen Gründen unmittelbar nach der Geburt wieder in den Arbeitsprozess eintreten. Dies geht auch aus der Publikation des Bundesamtes für Statistik BFS «Erhebung zu Familien und Generationen 2018» hervor. So schreibt das BFS: «Obwohl eine grosse Mehrheit der Mütter arbeitet, ist ein beträchtlicher Anteil der Männer (36%), aber auch der Frauen (27%), gegenüber der Erwerbstätigkeit von Müttern skeptisch eingestellt». Förderbeiträge und Unterstützungen für erwerbstätige Eltern könnten eine Sogwirkung auf Familien mit nur einer erwerbstätigen Person haben. Es ist eine Frage der Zeit, bis Einverdienerfamilien für die Eigenbetreuung der Kinder ebenfalls eine Entschädigung geltend machen.

Eigenverantwortung fördern
Wir plädieren generell für mehr Eigenverantwortung. Der Staat kann und soll nicht allen privaten Bedürfnissen gerecht werden. Je mehr Strukturen und Finanzen er zur Verfügung stellt, desto grösser wird der Ruf nach noch umfangreicherer Unterstützung – und zwar im Giesskannensystem. Wir sprechen uns grundsätzlich gegen neue Massnahmen und insbesondere gegen Leistungen im Giesskannensystem aus, welche zu unerwünschten Mitnahmeeffekten durch Eltern führen, die darauf nicht angewiesen sind.

In diesem Sinne lehnen wir eine Überführung der Anstossfinanzierung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern ab.

Wir danken Ihnen im Voraus für Ihre geschätzte Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Pro Single Schweiz

Die Interessengemeinschaft der Alleinstehenden



Sylvia Locher, Präsidentin

Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrates
Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Kontakt Alex Fischer
Funktion Leiter Sozialpolitik
Tel. direkt 062 206 88 86
E-Mail alex.fischer@procap.ch
Datum 31. August 2022

Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative 21.403 Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Vernehmlassungsantwort von Procap Schweiz

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Vorlage und den erläuternden Bericht in obengenannter Angelegenheit und nehmen dazu innert der festgesetzten Frist gerne Stellung.

Procap Schweiz setzt sich seit einiger Zeit intensiv mit familienergänzender Betreuung aus der Perspektive von Kindern mit Behinderungen und ihren Familien auseinander. In diesem Rahmen wurde 2021 eine **nationale Studie zur familienergänzenden Betreuung für Kinder mit Behinderungen im Vorschulalter**[1] veröffentlicht und eine Konferenz zu inklusiver, frühkindlicher Betreuung durchgeführt[2]. Dank eines intensiven Austausches mit Fachpersonen aus den Bereichen Betreuung, Heilpädagogik und Politik kann die Selbsthilfeorganisation Procap mittlerweile auf eine breite Erfahrung in diesem Bereich zurückgreifen und wird bei zahlreichen kantonalen Verbesserungsbemühungen beratend zugezogen.

Die nationalen Bemühungen mit der parlamentarischen Initiative 21.403 begrüssen wir sehr und sehen in der Vorlage eine wichtige Chance, schweizweit Verbesserungen zu erzielen für alle Familien und Kinder – auch mit Behinderungen.

[1] Procap Schweiz 2021: Familienergänzende Betreuung für Kinder mit Behinderungen: https://www.procap.ch/fileadmin/files/procap/Angebote/Beratung_Information/Politik/Downloads/KITA/20210629_Procap_Kitabericht_2_Auflage_DE_BF_Web.pdf
[2] Informationen zum Projekt von Procap Schweiz «Gleichstellung in der familienergänzenden Betreuung für Kinder mit Behinderungen», das von 2020-2021 mit Unterstützung des eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) durchgeführt wurde, finden sich auf der Website von Procap Schweiz: www.procap.ch/kita

1 Allgemeine Bemerkungen

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die **neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts** führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.
Weiter sind 40 Millionen Franken für die **Programmvereinbarungen** deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber zwingend Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und Kinder mit Behinderungen nicht vom System der familienergänzenden Betreuung ausgeschlossen werden und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[3] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

[3] Jacobs Foundation 2021: Les compétences de la Confédération en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire. Gutachten von Pascal Mahon und Bathsheba Huruy im Auftrag der Jacobs Foundation: https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf

2 Materielle Bemerkungen im Detail

I. Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[4] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu):
5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde.

Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kindern mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innerhalb der Übergangsfrist zu erreichen.

Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen (z.B. ihnen im Gegensatz zu anderen Kindern keine Betreuungsmöglichkeiten anbieten).

[4] BAK Economics 2020: Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; Basel: BAK Economics: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird die Bundessubvention an einen Kanton nach einer Übergangsfrist an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder mit gleichem Wohnort sollten unabhängig einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.

Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Bemerkungen:
Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

— Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen:
Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung:
«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~ ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Art. 8 ist wie folgt anzupassen:
Der Sockelbeitrag entspricht ~~10~~ ***20 Prozent*** *der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2.*

Gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[5] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

[5] BAK 2020: Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit": https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Art. 9 Zusatzbeiträge

— Bemerkungen:
Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.
Allerdings müsste im Falle eines Festhaltens am jetzigen Vorschlag mit einem Sockelbeitrag von nur 10% **Art. 9 Abs. 3** dahingehend angepasst werden, dass beim Zusatzbeitrag von 10% nicht nur kantonale Subventionen zur Senkung der Elternbeiträge anrechenbar sind. Diese Regelung führt einerseits zu einem bürokratischen Aufwand und es dürfte in vielen Fällen schlicht unmöglich sein, die verschiedenen Kostenarten im Detail aufzuteilen. Andererseits geht diese Regelung mit einem Sockel von nur 10% am Ziel der Vorlage vorbei. Kantonale Subventionen, die zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen und langfristigen Qualitätsverbesserungen führen, sind ebenso im Sinne der Chancengleichheit und Vereinbarkeit (Art. 1) und sollten daher auch mit dem Zusatzbeitrag unterstützt werden. Mit einem Sockelbeitrag von 20% (wie von uns vorgeschlagen) wären Investitionen in die genannten Bereiche ausserhalb der Elternbeiträge dennoch möglich und eine Anpassung von Abs. 3 nicht zwingend.

Zu überlegen wäre weiter, ob zur Vermeidung von Schwelleneffekten ein **lineares System** zur Anwendung kommen sollte. Da die Kantone ohnehin exakte Beträge liefern werden müssen, dürfte es vom administrativen Aufwand her unerheblich sein, ob ein System mit Schwellen oder ein lineares System zur Anwendung kommt.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigen

— Art. 11 Absatz 1 ist wie folgt zu ergänzen:
*Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten **in der Regel** monatlich zu gewähren.*

Begründung:
Im vorliegenden Vorentwurf ist festgehalten, dass der Bundesbeitrag den Anspruchsberechtigten monatlich zu gewähren ist (da die Kosten monatlich anfallen). Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die Kinderbetreuung in der Regel monatlich in Rechnung. Jedoch in der schulergänzenden Kinderbetreuung sowie bei Tagesfamilien kommen auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Wir teilen die Haltung, dass der Bundesbeitrag nicht stark verzögert gewährt werden sollte (gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen). Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Für den Fall, dass der Bundesbeitrag in Form einer Vergütung gewährt wird, sollten die Betreuungseinrichtungen ihr bisheriges Rechnungsintervall beibehalten können. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung wie auch für die Eltern von Vorteil sein.

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

— Weitere Bemerkungen:
Das Instrument der Programmvereinbarungen unterstützen wir explizit und begrüssen die Möglichkeit der Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken im Rahmen von Programmvereinbarungen. Insbesondere hinsichtlich der von uns vorgeschlagenen Erweiterung von Art. 2 können Finanzhilfen im Rahmen von Programmvereinbarungen die Kantone bei der Umsetzung einer diskriminierungsfreien familienergänzenden Betreuung unterstützen.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene diese festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Art. 17 Statistik

— Art. 17 Absatz 1 ist wie folgt zu ergänzen:
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern. ***Dabei wird auch der Bedarf und die Wirkung der Bundesbeiträge analysiert.***
Begründung:
Wir unterstützen die Erstellung harmonisierter Statistiken in den genannten Bereichen sehr. Die Analyse der jeweiligen kantonalen Situation für Kinder mit Behinderungen[6] hat gezeigt, dass in zahlreichen Kantonen Erhebungen in diesem Bereich fehlen. Die fehlende Bedarfserhebung betreffend spezifischer Bedürfnisse oder behinderungsbedingter Massnahmen ist vielfach auch mitunter ein Grund für ein mangelhaftes Angebot. Die Analyse des Bedarfs und der Wirkung ist daher unerlässlich für eine umfassende und zielgerichtete Politik im Bereich familienergänzende Betreuung und frühe Förderung.

[6] Procap Schweiz 2021: Familienergänzende Betreuung für Kinder mit Behinderungen, vgl. Anhang: https://www.procap.ch/fileadmin/files/procap/Angebote/Beratung_Information/Politik/Downloads/KITA/20210629_Procap_Kitabericht_2_Auflage_DE_BF_Web.pdf

II. Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit einer Stellungnahme und bitten Sie höflich um eine wohlwollende Prüfung unserer Anliegen. Für ergänzende Erläuterungen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Martin Boltshauser
Rechtsanwalt
Mitglied der Geschäftsleitung
Leiter Rechtsdienst

Alex Fischer
Leiter Sozialpolitik

Anna Pestalozzi
Stv. Leiterin Sozialpolitik

Verband der Psychomotoriktherapeutinnen und -therapeuten
Association des thérapeutes en psychomotricité
Associazione dei terapisti della psicomotricità

psychomotorik schweiz
psychomotricité suisse
psicomotricità svizzera

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:

Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte
— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1
— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Simone Reichenau
Co-Geschäftsleiterin Psychomotorik Schweiz
simone.reichenau@psychomotorik-schweiz.ch

READY!
Frühe Kindheit ist entscheidend

READY!
c/o Alliance Enfance
Glockengasse 7
4051 Basel

T 061 268 99 99
ready@alliance-enfance.ch

An die nationalrätliche
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
CH-3003 Bern

Per Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 7. September 2022

Vernehmlassung 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Nationalrätinnen und Nationalräte

Im Mai haben Sie das Vernehmlassungsverfahren zu den Vorentwürfen in Umsetzung der parlamentarischen Initiative «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» gestartet. Gerne möchte sich READY! ebenfalls daran beteiligen.

READY! ist eine schweizweite Kampagne, die sich mit den prägenden Jahren der frühen Kindheit auseinandersetzt. Ziel von READY! ist eine umfassende Politik der Frühen Kindheit. Dafür setzen sich engagierte Akteurinnen und Akteure sowie Institutionen aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und dem Fachbereich gemeinsam ein. Die Initiative ist breit abgestützt und verfügt über namhafte Botschafterinnen und Botschafter sowie Vertreterinnen und Vertreter aller Fraktionen der Bundesversammlung.

Gerne möchten wir die folgenden Punkte festhalten:

Grundsätzliche Würdigung der Vorlage

READY! begrüsst den Vorentwurf zu einer Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung und dessen doppelte Zielsetzung: die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter. Investitionen in die frühe Kindheit sind für die Schweiz wirtschaftspolitisch, sozialpolitisch und auch finanzpolitisch von entscheidender Bedeutung. Zentral hierfür sind qualitativ hochwertige Betreuungsangebote sowie die Professionalisierung der Fachpersonen und Institutionen. Es braucht dazu einen strukturellen Impuls auf nationaler Ebene, um das brachliegende Potenzial und die vielen Chancen und Vorteile endlich umfassender zu aktivieren.

Es ist darum eminent wichtig, dass der Bund seine Verantwortung wahrnimmt und sich basierend auf den im erläuternden Bericht genannten Verfassungsgrundlagen stärker engagiert. Die vorliegende Vorlage packt die richtigen Themen an und berücksichtigt das Subsidiaritätsprinzip. Ein Modell mit einem Anreizsystem für die Kantone bei den Elternbeiträgen ist sinnvoll. So

werden die Risiken von Substitutionseffekten minimiert. Auch das Instrument der Programmvereinbarungen ist vielversprechend, da es sich bereits in anderen Bereichen bewährt hat, wie zum Beispiel im Kinder- und Jugendförderungsgesetz (Artikel 26)[1]. Auch die Verstetigung der Bundesbeiträge zur Senkung der Elternbeiträge sowie die Befristung der Programmvereinbarungen mit den Kantonen auf vorerst 12 Jahre sind gut begründet.

Forderungen und Verbesserungsvorschläge

Gleichwohl beinhaltet die aktuelle Vorlage Schwächen, die es zwingend zu optimieren gilt:

1. Qualität als Grundvoraussetzung für Zielerreichung

Volkwirtschaftliche Studien wie die BAK-Studie[2] zeigen, dass eine Senkung der Elterntarife eine grosse Hebelwirkung auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt haben kann. Die Studien zeigen aber auch, dass Bildungsrenditen nur erhöht werden können, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Der Qualität wird in der aktuellen Vorlage leider zu wenig Gewicht verliehen – auch wenn das Thema Qualität vor allem von Seiten Kantone und Gemeinden vorangetrieben werden soll. Es ist vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen wichtig, dass auch auf Bundesebene der Qualität ein angemessener Stellenwert zugewiesen wird und der Prozess in den Kantonen eng verfolgt und wo möglich unterstützt wird. Mit einem Paket von Qualitätsmassnahmen kann der Nutzen der Angebote im Frühbereich für die Kinder nochmals gesteigert werden und die positiven volkswirtschaftlichen Effekte könnten insgesamt fast verdoppelt werden[3]. Vor diesem Hintergrund sollte die Vorlage folgendermassen ergänzt werden:

- Ein zusätzlicher Gesetzesartikel soll festhalten, dass der Bund sich für die Qualitätsentwicklung einsetzt und entsprechende Massnahmen in Absprache und Koordination mit den Kantonen umsetzen kann.
- Die Programmvereinbarungen mit den Kantonen sollen Minimalziele im Bereich der Qualität beinhalten. Die Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Betreuung, welche EDK und SODK erarbeiten und bald verabschieden werden, sollten hier einbezogen werden.
- Die Wirkung der Programmvereinbarungen als Förderinstrument für die Verbesserung der Chancengerechtigkeit im Vorschulalter sollten extern evaluiert werden und die entsprechende Evaluation von Beginn an mitgeplant sein. Die erwünschte Wirkung selbst muss gut definiert werden und messbar sein.
- Mit dem vorgesehenen Beitrag von CHF 10 Mio. jährlich für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung lassen sich die gesetzten und wichtigen Qualitätsziele schweizweit bei weitem nicht erreichen. Dieser Beitrag muss darum massiv erhöht werden. Die Gelder sollen zudem gezielt dorthin fliessen, wo erwiesenermassen der

---

[1] https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/kinder/uebersichten/uebersicht_LV_kjfg-art26.pdf.download.pdf/uebersicht_vertraglichevereinbarungenbsvundkantoneart26kjfg.pdf

[2] Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit“: https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf
Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK *economic intelligence*, Mai 2020: Untersucht wird ein Investitionsprogramm von jährlich rund CHF 794 Mio., während 10 Jahren, welches zu einem Ausbau der Betreuungskapazitäten für null- bis vierjährige Kinder um 21'000 Vollzeit-Betreuungsplätze führt. Dieser Ausbau ist signifikant, die Betreuungsquote steigt dadurch von 46 auf 60 Prozent. Gleichzeitig wird für alle Eltern der Elternbeitrag von heute CHF 90 auf CHF 60 gesenkt (Tagesfamilien von CHF 75 auf CHF 50). Die durch das Programm verursachten Zusatzkosten wären nach rund 15 Jahren zurückbezahlt und das Programm rentiert sich volkswirtschaftlich. Zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der Höhe von CHF 535 Mio. jährlich verdoppeln den Effekt des Investitionsprogrammes.

[3] «Unter quantitativ plausiblen Annahmen könnte ein Paket von Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung, welche den Nutzen, den die Kinder aus der Teilnahme ziehen, erhöht, den positiven BIP-Effekt fast verdoppeln. (…). Die zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung verdoppeln somit den Effekt des Investitionsprogrammes beinahe bzw. erhöhen das BIP um weitere rund 3 Milliarden Franken. Der zusätzliche Impuls auf das BIP fällt im Vergleich auch deswegen so gross aus, da alle Kinder, die Angebote im Frühbereich besuchen, von dieser Qualitätsverbesserung profitieren.»

grösste Effekt auf die gesetzten Ziele erreicht werden kann: In die Erhöhung des Ausbildungsniveaus des Kita-Personals und die Verbesserung des Betreuungsschlüssels in der Kinderbetreuung. Der entsprechende Bundesbeitrag sollte sich auf die folgenden Beispiele und Berechnungen stützen:

- Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten, kibesuisse, 2020[4]. Der Vorschlag von kibesuisse setzt auf einen Massnahmenmix (besserer Betreuungsschlüssel, bessere Qualifikation des Personals und Anhebung der Löhne). Mit einem durchschnittlichen Vollkostensatz (CHF 110 pro Tag pro Kind) kann von einem Personalkostenanteil von CHF 85.80 pro Kind pro Tag ausgegangen werden, davon 80 Prozent für die Betreuung und 20 Prozent für den Overhead. Entsprechend rechnet kibesuisse im Durchschnitt aktuell mit Betreuungs-Personalkosten von CHF 69 pro Kind pro Tag. Laut der Berechnung von kibesuisse, sollten aber die Betreuungskosten pro Tag um CHF 108.30 steigen, was zu einer jährlichen Investition von etwa CHF 1 Mia. führt.
- Im Rahmen einer Teilrevision der Verordnung Kinderbetreuung (VO KB) erarbeitet das Sozialdepartement der Stadt Zürich einige Massnahmenvorschläge im Bereich der Qualitätsentwicklung in Kitas. Diese beinhalten unter anderem: Mehr Personal in Kitas (besserer Betreuungsschlüssel für alle / zusätzliches ausgebildetes Betreuungspersonal), höher qualifiziertes Personal und ein besserer Betreuungsschlüssel für Kinder bis 24 Monate. Die dadurch entstandenen Zusatzkosten sind zurzeit noch nicht bekannt.
- Im Szenario «Qualitätsausbau» der BAK-Studie investiert die öffentliche Hand jährlich rund 535 Mio. Franken in die Qualität der Angebote, beispielsweise in die Qualifikation des Betreuungspersonals.

2. Bessere Rahmenbedingungen in allen Kantonen und Gemeinden sicherstellen

Heute ist in der Schweiz noch immer Glückssache, wie gut die Frühe Förderung und die familienergänzenden Betreuungsstrukturen am Wohnort sind. Der Bund sollte dem im Sinne der Chancengerechtigkeit entgegenwirken. Innerhalb der Vorlage soll darum eine zusätzliche Unterstützung für Kantone geprüft werden, die einen Rückstand im Bereich der frühen Kindheit und der Vereinbarkeit aufweisen.

Mit dem geplanten Sockel- und Zusatzbeitrag als Anreiz für die Kantone soll erreicht werden, dass diese ihre Subventionen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung erhöhen oder zumindest nicht senken. READY! begrüsst ein Anreizsystem im Grundsatz. Mit dem vorliegenden System unterstützt der Bund jedoch zu Beginn nur die Eltern in denjenigen Kantonen verstärkt, die sich bereits engagieren. Zudem ist die dreistufige Kategorisierung (Schwellenwert) zu grob gehalten. Die gewünschte Anreizwirkung dürfte ausbleiben, weil die Sprünge zwischen den Kategorien zu gross ausfallen. Vor diesem Hintergrund sollte die Vorlage folgendermassen angepasst werden:

- Anstelle des jetzigen Bonus-Systems plädieren wir für ein System mit einem Sockelbeitrag von 20 bis 30%, der über die Jahre sukzessive reduziert wird, sofern die Kantone ihre Bemühungen nicht intensivieren und ebenfalls entsprechende Beiträge zur Reduktion der Elterntarife, zur Verbesserung der Qualität oder für Integrationsmassnahmen sprechen. So wird ein effektiver Impuls auf nationaler Ebene gesetzt und den Kantonen die notwendige Zeit gegeben, nachzuziehen.
- Der Schwellenwert für die jährlichen Subventionsbetrag pro Kind sollte feiner abgestuft werden, um einen effektiven Investitionsanreiz bei den Kantonen zu erzielen. Datengrundlagen und Statistiken sind wichtige Grundvoraussetzung für evidenzbasierte Politik und für den effektiven Mitteleinsatz. In der Schweiz mangelt es jedoch an

[4] https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positioierns-pap_Qualitaet_Finanzierung.pdf

Längsschnittdaten. Selbst der Bundesrat hat diesen Bedarf in seinem Bericht[5] vom 21 Februar 2021 festgestellt. Es ist wichtig, dass diese Statistiken nicht nur die familienergänzende Kinderbetreuung, sondern alle Angebote der Frühen Förderung abdecken, wie es der Entwurf vorschlägt. Hier sollten von Seiten Bund entsprechende Mittel eingeplant werden.

- Auf Bundesebene soll eine Fachstelle installiert werden, die den Best Practice-Austausch und die Nutzung von Synergien zwischen den Kantonen sicherstellt (siehe auch Forderung unter Punkt 1).

3. Mehr Investitionen in die Frühe Förderung

Die geplanten Mittel in Höhe von CHF 40 Mio. pro Jahr für Massnahmen in der Frühen Förderung zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit durch Programmvereinbarungen mit den Kantonen, stehen in keinem Verhältnis zum Gesamtpaket. Die Wissenschaft hält fest, und der erläuternde Bericht an einigen Stellen ebenfalls, dass sich Investitionen in die Frühe Förderung langfristig sehr stark auszahlen. Es gilt darum, die geplanten Investitionen in diesem Bereich substanziell zu erhöhen, um die erhofften Impulse auch effektiv zu erreichen und nicht Gefahr zu laufen, die volkswirtschaftlichen Effekte aufgrund zu kleiner Investitionen zu unterlaufen. Vor diesem Hintergrund sollte die Vorlage folgendermassen ergänzt werden:

- Der finanzielle Rahmen für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) sollte deutlich erhöht werden. Der Betrag sollte, je nach Schwerpunkt, zwischen den von der WBK-N in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen CHF 40 Millionen und dem von BAK in ihrem Exkurs zur Qualitätsverbesserung errechneten Maximalbetrag von CHF 535 Millionen liegen.
- Die Unterstützung für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern sollte deutlich mehr als 10 Millionen Franken pro Jahr umfassen, wie auch die Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung, wie im Kapitel 1 erläutert.
- Zu prüfen ist, ob eine Abgrenzung der geplanten Mittel in die vier verschiedene Massnahmenkategorien zielführend ist. Sinnvoller wäre es wohlmöglich, eine Gesamtsumme für alle vier Einsatzgebiete zu definieren und diese gemäss den Ansprüchen der Kantone zu sprechen, ohne von Seiten Bund bereits Abgrenzungen vorzunehmen.
- Der Bund sollte den Mitteleinsatz so steuern (auf Verordnungsebene), dass die Kantone die Schwerpunkte dort setzen, wo erwiesenermassen der grösste Effekt zu erzielen ist. Das umfasst:
    - Einführung von Früherkennung und Präventionsmassnahmen ab Geburt: Hierbei soll auf die Interventionsstudie ZEPPELIN[6] referenziert werden. Die Studie zur Früherkennung und Frühen Förderung von Kindern, die aus psychosozialen

[5] BR-Bericht in Erfüllung der Postulate 19.3417 der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates vom 12. April 2019 und 19.3262 Gugger vom 21. März 2019:
«Betreffend die familienergänzende Kinderbetreuung verfügt die Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern über wenig Daten zum bereitgestellten Angebot an Betreuungsplätzen. So erheben u.a. die Nachbarländer das familienergänzende Kinderbetreuungsangebot grösstenteils systematisch und regelmässig. In der Schweiz ist dies aufgrund fehlender Informationen sowie mangelnder Einheitlichkeit, Vergleichbarkeit und Kohärenz der kantonalen Daten nicht der Fall (…). Ebenfalls für die weiteren Bereiche der Politik der frühen Kindheit fehlen schweizweit repräsentative Daten zu Angebot und Nachfrage (siehe Ziff. 4.2). Zudem deckt die jährlich aktualisierte Bestandsaufnahme der Kinder- und Jugendpolitik in den Kantonen, die gemeinsam vom BSV und der SODK im Internet zugänglich gemacht wird, bisher die frühe Kindheit nicht systematisch ab».
https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/kinder/berichte-vorstoesse/br-bericht-fruehe-kindheit.pdf.download.pdf/Politik%20der%20fr%C3%BChen%20Kindheit.%20Auslegeordnung%20und%20Entwicklungsm%C3%B6glichkeiten%20auf%20Bundesebene_DE.pdf

[6] Prof. Dr. Andrea Lanfranchi, Longitudinale Studie ZEPPELIN, Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik, 2011-2020. Hauptziel ist die anhaltende Erhöhung der Bildungschancen der Kinder durch gezielte Stärkung ihrer Eltern (Familie als Lernort!) mittels Implementierung des Förderprogramms „PAT –Mit Eltern Lernen“ (PAT). Eine Mütterberaterin mit Spezialisierung (PAT-Elterntrainerin) besucht jede 2. Woche während 3 Jahren ca. 10 Familien zu Hause. Einmal im Monat finden Gruppenangebote im Familienzentrum statt. Am Schluss werden Anschlusslösungen eingeleitet (wie Kitas, Lernort Familie 3+, etc.). Ziel der Studie ist die Messung der langfristigen Effekte der 3-jährigen Intervention (Kinder von 0 bis 3) im Kindergarten und Schulalter, bis hin zum 20. Lebensjahr».
https://www.hfh.ch/sites/default/files/documents/5_21.3_zfe_factsheet_zeppelin_2017-2020.pdf

Gründen (Familien in Risikosituationen) in ihrer Entwicklung gefährdet sind, untersucht die langfristigen Effekte bei Frühförderungs-Intervention (Kinder von 0 bis 3 Jahren) vom Kindergarten über das Schulalter bis hin zum 20. Lebensjahr. Zwischenergebnisse bestätigen, dass sich die Interventionen positiv auf die kindliche Entwicklung auswirken, dass die Eltern kompetenter in Erziehungsfragen geworden sind, und dass sich die soziale Integration der Familie verbessert hat.

- Familienzentrierte Vernetzung für eine bessere frühe Hilfe: Familien mit Unterstützungsbedarf sollen möglichst früh erkannt und begleitet werden. Sie sollten eine ressourcenorientierte Unterstützung erhalten. Ziel muss sein, die negativen Auswirkungen der schwierigen familiären Situation für die Kinder zu minimieren und weitergehende Massnahmen im Bereich des Kindesschutzes (z. B. eine Fremdplatzierung) nach Möglichkeit unnötig zu machen. Österreich setzt dies seit 2015 mit der nationalen Frühe Hilfen-Strategie erfolgreich um. Das Konzept hätte in adaptierter Form auch in der Schweiz eine grosse Wirkung, wie eine Vorstudie der Hochschule Luzern festhält.[7]
- Jeder Kanton und alle grossen Städte haben ein Konzept für die Frühe Förderung: Im Rahmen des nationalen Programms Primokiz[8] erhalten Gemeinden und Kantone seit 2013 eine Prozessbegleitung für die Entwicklung einer Politik der frühen Kindheit. Ziel einer solchen Politik ist es, ein Netzwerk der Akteure und Strukturen im Frühbereich zu schaffen, die Koordination zwischen den Bereichen der FBBE zu stärken sowie die Koordination und Sichtbarkeit von Angeboten und Dienstleistungen zu verbessern, um den Bedürfnissen von Kindern und Familien besser gerecht zu werden. Es wird gewährleistet, dass qualitativ hochwertige Angebote für Kleinkinder und Eltern optimal wirken können. Die Situationsanalyse dient dazu, die Ausgangslage im Bereich der frühen Kindheit sowie den Handlungsbedarf aufzuzeigen. Auf Basis der Situationsanalyse entwickelt die Gemeinde bzw. der Kanton eine Strategie Frühe Kindheit, die Leitziele und einen Massnahmenplan beinhaltet. Dokumentation und Evaluation ermöglichen es, den politischen und inhaltlichen Prozess, die Veränderungen und die Ziele zu reflektieren, sie anzupassen und eine nächste Phase zu planen. Dieser zyklische Prozess unterstützt eine nachhaltige und bedarfsgerechte Politik der frühen Kindheit.

- Schliesslich ist READY! der Meinung, dass die Sprachförderung sehr wichtig ist und berücksichtig werden sollte. Gestützt auf die Erfahrung im Kanton BS hat der ehemalige Nationalrat Christoph Eymann die Motion 18.3834 eingereicht. Sie wurde vom Bundesrat und vom Parlament angenommen und wird zurzeit umgesetzt. Es gibt viele wissenschaftliche Erkenntnisse, die darauf hinweisen, dass eine frühe Sprachförderung positive Effekte auf die Sprachfertigkeiten haben kann. Herkunftsbedingte Defizite können so möglichst vor Beginn der schulischen Laufbahn wettgemacht werden. Insbesondere bei den in der Schweiz geborenen ausländischen Kindern besteht die Chance, durch frühe Sprachförderung die Bildungsvoraussetzungen erheblich zu verbessern.[9]

Wir danken Ihnen herzlich für die Berücksichtigung unserer Rückmeldung und Ihren Einsatz zu Gunsten einer besseren Politik der Frühen Kindheit in der Schweiz.

Freundliche Grüsse,
Geschäftsstelle READY!
Dominik Büchel

[7] Frühe Gesundheitsförderung: Vorstudie «Familienzentrierte Vernetzung in der Schweiz» | Hochschule Luzern (hslu.ch)
[8] https://www.radix.ch/media/xgvlk3cu/primokiz-broschuere.pdf
[9] 18.3834 | Frühe Sprachförderung vor dem Kindergarteneintritt als Voraussetzung für einen Sek-II-Abschluss und als Integrationsmassnahme

REGIONALES
BERATUNGSZENTRUM
RAPPERSWIL-JONA

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Rapperswil, 02.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Das Regionale Beratungszentrum Rapperswil-Jona **begrüsst es ausserordentlich**, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich **einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene**. Sehr wichtig ist uns, dass die die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. **Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft**.

Das Regionale Beratungszentrum Rapperswil-Jona begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage **das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt** wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren **Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf**. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund **unbefristet** an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer **umfassenden Politik der frühen Kindheit**. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Das Regionale Beratungszentrum Rapperswil-Jona plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjMvMDYvcGF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Alte Jonastrasse 24
8640 Rapperswil
Telefon 055 225 76 00
rbz@rj.sg.ch

www.sozialedienstelinthgebiet.ch

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch **für Kinder einen grossen Nutzen** haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die **Bildungsrendite** kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen **Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder** und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine **positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche** der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf **zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal** treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem **Mangel an ausgebildeten Fachpersonen** sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die **Empfehlungen der SODK und EDK** zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind **zusätzliche Investitionen**, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Regionales Beratungszentrum Rapperswil-Jona

Melanie Hediger
Zentrumsleitung

Regionales Beratungszentrum
Rapperswil-Jona
Alte Jonastrasse 24
8640 Rapperswil

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Schweizerische Dachorganisation der Arbeitswelt Soziales
Organisation faîtière suisse du monde du travail du domaine social
Organizzazione mantello svizzera del mondo del lavoro in ambito sociale

SAVOIR SOCIAL

Amthausquai 21
4600 Olten

T. 062 205 60 10

info@savoirsocial.ch
savoirsocial.ch

An die nationalrätliche Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

(per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch)

Olten, 5. September 2022

Stellungnahme des Vorstands von SAVOIRSOCIAL zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Allgemeine Bemerkungen
SAVOIRSOCIAL begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage nebst der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und der Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, die Steigerung der Qualität der familienergänzenden Kinderbetreuung als Kernziele verfolgt. Gleichzeitig sehen wir die Gefahr, dass der Qualität zu wenig Gewicht beigemessen wird.

Für SAVOIRSOCIAL als Dachorganisation der Berufsbildung im Sozialbereich stehen die Lernenden und ausgebildeten Fachpersonen im Zentrum. Erwiesenermassen steht und fällt die Qualität mit dem Fachpersonal. Gleichzeitig machen die Personalkosten den Löwenanteil der Ausgaben einer Einrichtung aus. SAVOIRSOCIAL ist deshalb der Meinung, dass die vorgesehenen Investitionen nicht reichen werden, um die Qualität tatsächlich steigern zu können.

Das Bundesgesetz muss unbedingt auch die Verbesserung der Arbeitsbedingungen zum Ziel haben. Denn erstens kann die Nachfrage, die sich mit der Inkraftsetzung des Gesetzes aller Voraussicht nach steigern wird, ohne genügend Fachkräfte nicht bewältigt werden. Zweitens ist wie erwähnt gut ausgebildetes Personal eine zentrale Voraussetzung für die Qualität der Angebote.

Eine Studie von SAVOIRSOCIAL aus dem Jahr 2018 hat gezeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Bedingungen am Arbeitsplatz wenig attraktiv sind (z.B. mangelnde personelle und zeitliche Ressourcen, unbefriedigende Entwicklungsmöglichkeiten und tiefer Lohn). Diese Abwanderungstendenz wird sich voraussichtlich verstärken: Aktuell häufen sich die Hinweise, dass die Kinderbetreuungseinrichtungen mit der Rekrutierung von

Fachpersonal zu kämpfen haben, da viele in verwandte Branchen abwandern, wo sie bessere Arbeitsbedingungen antreffen.

Bemerkungen zu den Programmvereinbarungen (Art. 13)
SAVOIRSOCIAL begrüsst es, dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Diese Programmvereinbarungen sind unbedingt an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden.

Bemerkungen zur Statistik (Art. 17) und zur Evaluation (Art. 19)
Nicht zuletzt begrüsst es SAVOIRSOCIAL sehr, dass eine Statistik im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie auch eine Evaluation vorgesehen sind. Die Evaluation soll von einem externen, unabhängigen Akteur durchgeführt werden. Die dabei gewonnenen Daten werden für unsere Organisation und unsere Mitgliederverbände wichtig sein, Massnahmen in unserem Zuständigkeitsbereich anzugehen, um die Qualität in der familienergänzenden Kinderbetreuung zu steigern.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SAVOIRSOCIAL

Mariette Zurbriggen
Präsidentin

Fränzi Zimmerli
Geschäftsleiterin

Schule
Thayngen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Thayngen, 01. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Schulbehörde Thayngen begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Schulbehörde Thayngen begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Schulbehörde Thayngen plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Schulbehörde Thayngen:
Martina Winzeler
Schulpräsidentin

Adresse:
Erlengasse 16
8240 Thayngen

Kontakt:
Telefon: 052 649 45 27
Email: martina.winzeler@schule-thayngen.ch

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Martina Winzeler, Schulpräsidentin Schule Thayngen



[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Schulbehörde Thayngen:
Martina Winzeler
Schulpräsidentin

Adresse:
Erlengasse 16
8240 Thayngen

Kontakt:
Telefon: 052 649 45 27
Email: martina.winzeler@schule-thayngen.ch

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Die SEB der Primarschule Frasnacht bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von der SEB der Primarschule Frasnacht, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch der SEB der Primarschule Frasnacht festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Die SEB der Primarschule Frasnacht begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt die SEB der Primarschule Frasnacht, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt die SEB der Primarschule Frasnacht, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als die SEB der Primarschule Frasnacht den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von der Primarschule Frasnacht – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich die SEB der Primarschule Frasnacht mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits

akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von der SEB der Primarschule Frasnacht keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Die SEB der Primarschule Frasnacht kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in**

qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend. Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von der SEB der Primarschule Frasnacht im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn die SEB der Primarschule Frasnacht eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem

Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich die SEB der Primarschule Frasnacht für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet die SEB der Primarschule Frasnacht, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für die SEB der Primarschule Frasnacht klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für die SEB der Primarschule Frasnacht ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht die SEB der Primarschule Frasnacht stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Die SEB der Primarschule Frasnacht stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und

kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt die SEB der Primarschule Frasnacht den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Die Primarschule Frasnacht unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt die SEB der Primarschule Frasnacht den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für

Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt die SEB der Primarschule Frasnacht, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht die SEB der Primarschule Frasnacht)) von «Tagesfamilienorganisationen».

Die SEB der Primarschule Frasnacht beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt die SEB der Primarschule Frasnacht dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Die SEB der Primarschule Frasnacht begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist die SEB der Primarschule Frasnacht absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat die SEB der Primarschule Frasnacht Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst die SEB der Primarschule Frasnacht den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für die SEB der Primarschule Frasnacht unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat die SEB der Primarschule Frasnacht eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den

unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Die SEB der Primarschule Frasnacht stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Die SEB der Primarschule Frasnacht begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist die SEB der Primarschule Frasnacht auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten

Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Die SEB der Primarschule Frasnacht ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1

Die SEB der Primarschule Frasnacht unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Die SEB der Primarschule Frasnacht begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. die SEB der Primarschule Frasnacht hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie die SEB der Primarschule Frasnacht unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Die SEB der Primarschule Frasnacht unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt die SEB der Primarschule Frasnacht an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht die SEB der Primarschule Frasnacht stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es

irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt die SEB der Primarschule Frasnacht, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Die SEB der Primarschule Frasnacht dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Maniglio Elisa
Leitung der Schulergänzenden Betreuung der Primarschule Frasnacht

EQUALITY.CH
Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG
Conférence suisse des délégué·e·s à l'égalité CSDE
Conferenza svizzera delle-i delegate-i alla parità CSP

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur (WBK-NR)
CH-3003 Bern

Via E-Mail an:
familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 6. September 2022

Vernehmlassungsverfahren 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Fivaz
Sehr geehrte Mitglieder der Kommission
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Begleitschreiben vom 17. Mai haben Sie die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG) dazu eingeladen, zum Vorentwurf eines Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern sowie zum Vorentwurf eines Bundesbeschlusses für Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit Stellung zu nehmen. Die SKG dankt Ihnen für die Gelegenheit, sich zu den Vorlagen zu äussern.

Die SKG unterstützt die beiden Kernziele der parlamentarischen Initiative 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung», insbesondere:

- Finanzielle Unterstützung von Eltern, die ihre Kinder familienergänzend betreuen lassen;
- Schaffung der Voraussetzungen für die Weiterentwicklung der Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern durch eine Erhöhung der familienergänzenden Betreuungsplätze, eine bestmögliche Abstimmung der Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern sowie eine Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Betreuungseinrichtungen.

I. Allgemeine Aspekte

Der Gesetzesentwurf hat grosse Auswirkungen auf die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben. Für die Gleichstellung der Geschlechter innerhalb von Paaren mit Kindern ist dies ein zentraler Aspekt und es ist zudem Teil der nachhaltigen Entwicklungsziele der Agenda 2030 der UNO. In diesem Rahmen hat sich der Bund verpflichtet, unbezahlte Pflege- und Hausarbeit durch die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen und Infrastrukturen, Sozialschutzmassnahmen und die Förderung geteilter Verantwortung innerhalb des Haushalts und der Familie entsprechend den nationalen Gegebenheiten anzuerkennen und wertzuschätzen (Ziel 5.4). Darüber hinaus sieht die vom Bundesrat am 28. April 2021 verabschiedete Gleichstellungsstrategie 2030 ein spezifisches Handlungsfeld vor, das die Vereinbarkeit und die Familie betrifft und in dem es heißt: *«Frauen und Männer profitieren von Rahmenbedingungen, welche die Vereinbarkeit von Privat-, Familien- und Erwerbsleben sowie die ausgeglichene Aufteilung von bezahlter Arbeit und unbezahlter Haus- und Familienarbeit begünstigen».* Die Ziele und Massnahmen der Gleichstellungsstrategie 2030 sehen eine Stärkung der Familienpolitik, der Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden sowie von Instrumenten zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie vor. Die SKG begrüßt, dass der Vorentwurf genau in die Richtung geht, die in der oben genannten Strategie vorgesehen ist, und die Rolle des Bundes in diesem Bereich stärkt, sowie die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden.

II. Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie

Das Thema der Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist eine der prioritären Handlungsachsen der SKG, wie aus den verschiedenen von der Konferenz in den letzten Jahren erstellten Studien ersichtlich ist. Insbesondere die Studie *«Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung: Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern»* (2020) hat aufgezeigt, dass Kinderbetreuungsstätten mit guter Qualität und einem erschwinglichen Preis einen direkten Einfluss auf die Partizipation am Erwerbsleben und die finanzielle Unabhängigkeit von Frauen (und deren Familien) haben und ein Schlüsselelement für die Geschlechtergleichstellung in der Schweiz darstellen[1]. Die Kosten von Kinderbetreuungsstrukturen spielen bei der Entscheidung von Eltern in Bezug auf ihr Arbeitspensum eine wichtige Rolle. Aus dem zweiten «Nationalen Barometer zur Gleichstellung 2021, Fokus Erwerbsarbeit und unbezahlte Care-Arbeit», das 2021 von der SKG veröffentlicht wurde, geht hervor, dass über 50 % der befragten Frauen umfangreichere subventionierte Kinderbetreuungsstrukturen wünschen. Dazu kommen noch fast 10 % der Männer und Frauen, die eine bessere und kostengünstigere familienergänzende Kinderbetreuungsstruktur fordern[2].

Die SKG hat auch aufgezeigt, dass Massnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von

[1] Weitere Informationen: https://www.equality.ch/pdf_d/Literaturreview_Kitabetreuung_final.pdf
[2] Weitere Informationen: https://www.equality.ch/pdf_d/Barometer_DE_komplett.pdf

Erwerbstätigkeit und Familie nicht nur während der aktiven Erwerbszeit Vorteile bringen, sondern auch in Hinsicht auf die Pensionierung. Aus dem von der SKG bei Dr. iur. Stéphanie Perrenoud (Universität Neuenburg) und Prof. Dr. iur. Marc Hürzeler (Universität Luzern) in Auftrag gegebene Rechtsgutachten *«Gleichstellungsrechtliche Probleme und Handlungsoptionen in der schweizerischen beruflichen Vorsorge»* geht hervor, dass Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie zur Verringerung des «gender pension gap» unerlässlich sind [3].

Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats schlägt vor, ein neues Gesetz zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung auszuarbeiten. Sie möchte, dass dieses neue Gesetz die Chancengleichheit für Kinder im Vorschul- und Schulalter verbessert. In diesem Sinne soll sich der Bund an der Finanzierung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung beteiligen und kann Finanzhilfen für den Ausbau der Kinderbetreuung und für Massnahmen zur Entwicklung einer Politik zur Förderung der frühen Kindheit gewähren.

Im vorliegenden Fall und wie im erläuternden Bericht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur erklärt, ersetzt der Bundesbeitrag nicht eventuelle Subventionen der Kantone und der Gemeinden, sondern ergänzt diese mit seinem Beitrag, der vollständig zugunsten der Eltern geht. Die SKG begrüßt, dass der Bund seine subsidiären Kompetenzen nutzt und sein Engagement durch dieses Projekt verstärkt.

Für weitere Informationen zur Zuständigkeit des Bundes im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung verweist die SKG auf das von Pascal Mahon und Bathsheba Huruy erstellte Rechtsgutachten [Rechtsgutachten in Französisch mit deutscher Zusammenfassung][4].

III. Kommentare zu den einzelnen Artikeln

Art. 1 Zweck

Art. 1 Abs. 1

Die SKG befürchtet, dass die Formulierung der Ziele, die Kategorie der Personen in beruflicher Eingliederung/Integration ausschließt. Es ist bekannt, dass ein Teil der Personen, in der überwiegenden Mehrheit Frauen, die nach einer Familienpause wieder in den Arbeitsmarkt einsteigen wollen, vor der Schwierigkeit stehen, einen Betreuungsplatz zu finden, ohne einen Arbeitsplatz zu haben, und einen Arbeitsplatz zu finden, ohne einen Betreuungsplatz für ihre Kinder zu haben.

[3] Weitere Informationen: https://www.equality.ch/pdf_d/Deutsch_SKG_Rechtsgutachten_Gleichstellung_in_der_berufliche_Vorsorge.pdf

[4] Weitere Informationen: https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/de_zusammenfassung_gutachten_jacobsfoundation_18januar2021.pdf (Neuchâtel, 2021).

Aus diesem Grund schlägt die SKG eine Änderung des Art. 1 Abs. 1 Bst. a wie folgt vor:

a. die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung oder berufliche Integration verbessern;

Die Inanspruchnahme von institutionellen Kinderbetreuungsangeboten verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit, sondern fördert auch die Chancengleichheit von Kindern im Vorschul- und Schulalter. Es ist wichtig, die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie mit Kindern im Vorschul- und im Schulalter zu gewährleisten. Den Anwendungsbereich auf das Vorschulalter zu begrenzen, würde dem Ziel der Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie entgegenlaufen. Wird das Schulalter ausgeschlossen, so ist die Vereinbarkeit nur während der ersten 4 Lebensjahre des Kindes verbessert und in den darauf folgenden Jahren wären die Eltern mit den gleichen Hindernissen konfrontiert. Die von der Politik angestrebte Vereinbarkeit von Beruf und Familie muss durchgängig gefördert werden.

Aus diesem Grund verlangt die SKG eine Änderung des Art. 1 Abs. 1 Bst. b wie folgt:

b. die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ verbessern.

Art. 1 Abs. 2

Die SKG ist der Ansicht, dass die Qualität des Angebots im Gesetzesvorschlag ein wichtiges Kriterium darstellen muss. Eine Studie von BAK Economics erwartet, dass Massnahmen zur Verbesserung des Angebots grosse wirtschaftliche Auswirkungen haben. Die Streichung von Artikel 1 Abs. 2 Bst. c ist daher als unangemessen zu erachten. Die Qualität des Angebots, die unter den Gesichtspunkten der gezielten Förderung, der pädagogischen Haltungen und Werte, der Qualität der Einrichtungen (allgemeine und personelle Bedingungen) sowie der Prozessqualität (Interaktionen zwischen Fachkräften und Kindern) zu betrachten ist, ist ein zentraler Punkt der Gesetzesvorlage. Eine mangelnde Qualität des Betreuungsangebots, insbesondere der Mangel an Fachpersonal in der Branche, hat nachhaltig negative Folgen. Es ist daher empfehlenswert, dass der Fokus nicht nur auf quantitative Aspekte gerichtet wird, wodurch sich die Nachfrage erhöht, sondern gleichzeitig die Qualität des Angebots verbessert wird. Nur eine aus pädagogischer Sicht gute Qualität wirkt sich positiv auf die Kinder aus. Es gibt einen wissenschaftlich belegten Zusammenhang zwischen dem Besuch einer Betreuungs- und Bildungseinrichtung für Kinder und den schulischen Leistungen sowie der Entwicklung der Kinder. Diese Auswirkung stellt sich jedoch nur dann ein, wenn die Kinder von ausgebildetem und qualifiziertem Personal betreut werden.

Die SKG ist mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit einverstanden und lehnt den Minderheitsvorschlag Umbricht Pieren ab. Sie schlägt daher vor Art. 1 Abs. 2 Bst. c beizubehalten.

Art. 2 Geltungsbereich
Es gelten die gleichen Anmerkungen wie für Art. 1 Abs. 1 Bst. b. Wir lehnen daher den Antrag der Minderheit Umbricht Pieren, den Art. 2 Bst. a zu streichen, ab.

Art. 3 Begriffe
Es gelten die gleichen Anmerkungen wie für Art. 1 Abs. 1 Bst. b. Wir lehnen folglich den Antrag auf Änderung des Art. 3 Bst. a und b der Minderheit Umbricht Pieren ab.

Aus denselben Begründungen zu Art. 1 Abs. 1 Bst. a fordert die SKG, auch Personen in der beruflichen Eingliederung/Integration zu berücksichtigen, und beantragt folgende Änderung von Art. 3 Bst. a:

> *a. familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, ~~oder~~ eine Ausbildung zu absolvieren oder an einer beruflichen Eingliederungsmassnahme teilzunehmen.*

Tagesfamilien können in unterschiedlichen Rechtsformen organisiert sein, nicht nur in Form eines Vereins. Die SKG schlägt daher den allgemeineren Begriff «Tagesfamilienorganisationen» vor. Wir bitten daher um Änderung des Art. 3 Bst. b wie folgt:

> *b. Institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen.*

Art. 4 Grundsätze
Art. 4 Abs. 1
Hier wird auf das Subsidiaritätsprinzip hingewiesen. Die Kantone und Gemeinden erarbeiten Reglemente, gemäss welchen ihre Beiträge an bestimmte Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbstätigkeit gebunden sind. Eine weitere Prüfung auf Bundesebene erachten wir als nicht angebracht, da diese den Prozess bürokratischer gestalten würde.
Es ist zudem in Betracht zu ziehen, dass der Besuch einer Kinderkrippe andere Gründe haben kann als Ausbildung und Erwerbstätigkeit. Solche Gründe können beispielsweise die Notwendigkeit von Unterstützung, allgemeiner Entlastung (zum Beispiel bei Kindern mit besonderen Bedürfnissen oder Stellensuche bei Arbeitslosigkeit) oder Integration in eine Gemeinschaft (zum Beispiel bei Kindern aus benachteiligten Familien, die von einer frühen Förderung profitieren können und dadurch bessere Chancen auf eine erfolgreiche Schullaufbahn haben) sein.

Die SKG ist daher nicht damit einverstanden, dass die Beteiligung an den Kosten für Kinderbetreuung der Bedingung untersteht, dass das Beschäftigungs- oder Ausbildungspensum über 100 % beträgt und lehnt folglich den Änderungsantrag für Art. 4

Abs. 1 der Minderheit Umbricht Pieren und De Montmollin ab.

Aus denselben Gründen wie bei Art. 1 Abs. 1 Bst. a fordert die SKG, dass auch Personen in der beruflichen Eingliederung/Integration berücksichtigt werden und die Chancengleichheit gefördert wird, indem sie die folgende Änderung von Art. 4 Abs. 1 beantragt:

> *[1] Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung mit dem Ziel der Förderung:*
> *a) der Vereinbarkeit zwischen Erwerbstätigkeit und Familie oder Ausbildung und Familie oder berufliche Eingliederung und Familie*
> *b) die Gleichstellung von Frauen und Männern*
> *c) der Chancengleichheit zwischen den Kindern*

Art. 4 Abs. 2
Es gelten die gleichen Anmerkungen wie für Art. 1 Abs. 1 Bst. b. Der Änderungsantrag zu Art. 4 Abs. 2 der Minderheit Umbricht Pieren wird somit abgelehnt.

Art. 7 Bundesbeitrag
Allgemeine Anmerkungen
Die SKG unterstützt die Kombination zwischen einem Sockelbeitrag und einem Zusatzbeitrag, wie in Art. 7 Abs. 1 vorgesehen. Der in der Vorlage vorgesehene Sockelbeitrag ist jedoch zu niedrig angesetzt, als dass Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung effektiv miteinander vereinbart werden und positive Auswirkungen auf die Wirtschaft sowie eine akzeptable Höhe der von den Eltern zu tragenden Beiträgen erzielt werden könnten.

Art. 7 Abs. 2
Wir finden es daher nicht angebracht, dass sich der Bundesbeitrag nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz bemisst und dass der Bundesrat diese Kosten festlegt. Die Eltern müssen proportional unterstützt werden können; deshalb müssen die durchschnittlichen Kosten eines Betreuungsplatzes am entsprechenden Ort und nicht die Schweizer Durchschnittskosten berücksichtigt werden. Die SKG lehnt daher den Änderungsantrag für Art. 7 Abs. 2 der Minderheit Kutter ab.

Art. 8 Sockelbeitrag
Wir sind der Ansicht, dass der Sockelbeitrag mindestens 20 % der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes für ein Kind gemäss Art. 7 Abs. 2 entsprechen sollte.
Ein höherer Sockelbeitrag begünstigen die Erwerbstätigkeit, die Steuereinnahmen und die Verringerung des Fachkräftemangels. Ausserdem ist es unterdessen bekannt, dass die schwierige Vereinbarkeit von Familie und Beruf viele gut ausgebildete Frauen

davon abhält, Kinder zu bekommen, während der Kinderwunsch von Frauen mit mittlerer oder schlechter Ausbildung durch die mangelhafte finanzielle Situation und die schlechten sozioökonomischen Bedingungen negativ beeinflusst wird. Die Höhe des Sockelbeitrags und damit die Bezahlbarkeit der familienergänzend Kinderbetreuung stellt für Frauen mit mittlerem/niedrigem Einkommen einen entscheidenden Faktor bei der Entscheidung dar, ob sie im Erwerbsleben bleiben oder nicht. Ein höherer Sockelbeitrag würde dem Arbeitsmarkt zugute kommen, der bekanntlich und wie zahlreiche Studien belegen von einer starken weiblichen Präsenz profitieren würde. Die Erhöhung des Sockelbeitrags darf jedoch nicht zulasten der Zusatzbeiträge gehen, denn diese sind wichtig, um den Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu geben, sich aktiv einzusetzen und ihre bisherigen Bemühungen nicht zu reduzieren.

Die SKG unterstützt folglich die Kombination zwischen Sockelbeitrag und Zusatzbeiträgen und lehnt den Antrag der Minderheit Piller Carrard auf Änderung von Art. 7 ff. und den Verzicht auf Zusatzbeiträge ab. Art. 8 soll wie folgt geändert werden:

> *Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.*

Art. 9 Zusatzbeiträge
Die SKG ist der Ansicht, dass Art. 9 unverändert bleiben soll, da es wichtig ist zu verhindern, dass die Kantone und Gemeinden ihre Finanzierung aufgrund der Bundesbeiträge reduzieren.

Den Antrag der Minderheit Piller Carrard und Umbricht Pieren, die Artikel 8 und 9 zu streichen, lehnt die SKG ab.

Art. 10 Überentschädigung
Der Art. 10 Abs. 2 ist nicht klar formuliert. Die Eltern dürfen keine Entschädigungen erhalten, welche die tatsächlichen Kosten überschreiten, aber es muss möglich bleiben, dass der Bundesbeitrag prozentual den Beitrag der Eltern überschreitet.

Die SKG schlägt daher die folgende Änderung von Art. 10 Abs. 2 vor:

> *2 Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem der Bundesbeitrag zusammen mit den Beiträgen des Kantons und der Gemeinde die von den Eltern selbst getragenen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übersteigt.*

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Der Vorentwurf legt fest, dass der Bundesbeitrag monatlich zu gewähren sei. Damit die Eltern sofort von den Kosten für die Betreuungseinrichtung entlastet werden, ist es wichtig, dass der Bundesbeitrag nicht rückwirkend, sondern zum Zeitpunkt des ef-

fektiven Anfallens der Kosten gezahlt wird. Eine andere Lösung wäre, dass die Betreuungseinrichtungen zumindest auch ein anderes Abrechnungsintervall festlegen könnten.

Die SKG schlägt folglich vor, Art. 11 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

[1] Der Bundesbeitrag wird den Anspruchsberechtigten in der Regel monatlich gewährt.

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Die SKG ist der Ansicht, dass der Begriff «mit besonderen Bedürfnissen» angemessener ist als «mit Behinderung», da der Begriff weiter gefasst ist und eine grössere Anzahl Situationen der heutigen Gesellschaft abdeckt. Tatsächlich gibt es immer mehr Problemstellungen, die durch den gesellschaftlichen Kontext bedingt sind und nicht nur mit bestimmten Handicaps zusammenhängen. Schliesslich sollen die Massnahmen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen des Vorschul- und Schulalters betreffen. Dies aus denselben Gründen, die in Bezug auf Art. 1 Abs. 1 Bst. b genannt wurden.

Die SKG schlägt folglich vor, den Änderungsantrag der Minderheit Fivaz Fabien anzunehmen und Art. 13 Abs. 1 Bst. a wie folgt zu ändern:

a. Die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder ~~mit Behinderung~~ mit besonderen Bedürfnissen ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;

Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung der Anmerkungen der SKG und grüssen Sie freundlich.

Für die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG)

Präsidentin

Maribel Rodriguez

EQUALITY.CH
Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG
Conférence suisse des délégué·e·s à l'égalité CSDE
Conferenza svizzera delle-i delegate-i alla parità CSP

Commission de la science,
de l'éducation et de la culture (CSEC-N)
CH-3003 Berne

Par e-mail à :
familienfragen@bsv.admin.ch

Berne, le 6 septembre 2022

Procédure de consultation 21.403 n Iv. pa. CSEC-N. Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles

Monsieur le Président de la Commission,
Mesdames et Messieurs les membres de la Commission,
Mesdames et Messieurs,

Par votre lettre d'accompagnement du 17 mai, vous avez invité la Conférence suisse des délégué·e·s à l'égalité (CSDE) à se prononcer sur l'avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance ainsi qu'un avant-projet d'arrêté fédéral concernant les aides financières pour des programmes cantonaux visant à développer la politique de la petite enfance. La CSDE vous remercie de la possibilité qui lui est offerte de s'exprimer sur cette thématique.

La CSDE soutient les deux objectifs principaux que promeut l'initiative 21.403 n Iv. pa. CSEC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles », en particulier :

- soutenir financièrement les parents qui font garder leurs enfants par des tiers ;
- continuer à développer la politique d'accueil extrafamilial pour enfants et la politique de la petite enfance, en élargissant l'offre de places d'accueil extrafamilial, en l'adaptant mieux aux besoins des parents et en améliorant la qualité pédagogique et opérationnelle des structures d'accueil.

I. Aspects généraux

La modification de loi a un impact important en termes de conciliation entre vie professionnelle et vie privée. Il s'agit donc d'un aspect central pour promouvoir l'égalité des sexes au sein des couples avec enfants, qui se place également dans le contexte des objectifs de développement durable de l'agenda 2030 de l'ONU. En effet, dans ce cadre, la Confédération s'est engagée à faire une place aux soins et travaux domestiques non rémunérés et les valoriser, par l'apport de services publics, d'infrastructures et de politiques de protection sociale et la promotion du partage des responsabilités dans le ménage et la famille, en fonction du contexte national (objectif 5.4). En outre, la Stratégie égalité 2030 adoptée par le Conseil fédéral le 28 avril 2021, prévoit un champ d'action spécifique qui concerne la conciliation et la famille pour lequel *« Les femmes et les hommes bénéficient de conditions cadres favorisant la conciliation entre vies privée, familiale et professionnelle, ainsi que la répartition équilibrée du travail rémunéré et non rémunéré, domestique comme familial ».* Les objectifs et les mesures de la Stratégie pour l'égalité 2030 prévoient un renforcement de la politique familiale, de la collaboration entre la Confédération, les Cantons et les Communes ainsi que des instruments permettant de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale. La CSDE se félicite que l'avant-projet aille exactement dans la direction prévue par la Stratégie susmentionnée et renforce le rôle de la Confédération dans ce domaine, ainsi que la collaboration entre la Confédération, les Cantons et les Communes.

II. Conciliation entre vie professionnelle et vie familiale

Le thème de la conciliation est l'un des axes prioritaires de la CSDE, comme le révèlent diverses études réalisées par la Conférence ces dernières années. En particulier, l'étude « *Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung: Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern* » (2020) (disponible en allemand) a mis en évidence que les crèches de bonne qualité et à prix abordable influencent directement la participation à l'activité lucrative et l'indépendance économique des femmes (et de leurs familles) et qu'elles constituent un élément clé de l'égalité entre les sexes en Suisse[1]. Le coût des structures d'accueil pour enfants joue un rôle important dans la décision d'un couple concernant le taux d'activité des parents. En effet, le second « Baromètre national de l'égalité 2021, Zoom sur l'activité professionnelle et le travail de care non rémunéré » publié par la CSDE en 2021 révèle que plus de 50 % des femmes interrogées souhaitent une offre plus large de structures d'accueil pour enfants subventionnées ; en outre, presque 10 % des hommes et des femmes interrogé·e·s demandent une infrastructure meilleure et moins chère pour l'accueil extrafamilial[2].

[1] Pour de plus amples informations : https://www.equality.ch/pdf_d/Literaturreview_Kitabetreuung_final.pdf
[2] Pour de plus amples informations : https://www.equality.ch/pdf_f/Barometer_FR_komplett.pdf

La CSDE a également souligné que les mesures permettant de concilier la vie professionnelle et la vie familiale représentent un avantage non seulement pendant la vie active, mais également au moment de la retraite. L'avis de droit *« Inégalités dans la prévoyance professionnelle suisse et possibilités d'action »,* commandé par la CSDE auprès de Stéphanie Perrenoud, Dre en droit (Université de Neuchâtel), et du professeur Marc Hürzeler, Dr en droit (Université de Lucerne), a révélé que les mesures permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale sont indispensables pour qu'il soit possible de réduire ce qu'on appelle le *« Gender Pension Gap »*, autrement dit l'écart de pension selon les sexes[3]. Pour soutenir l'égalité des sexes, il est donc indispensable de soutenir les familles au niveau de l'accueil extrafamilial. Cette mesure permet aux femmes de rester sur le marché du travail, ce qui a pour effet direct de réduire l'écart selon le sexe au moment de la retraite.

Dans les secteurs scolaire comme préscolaire, la compétence en matière d'accueil extrafamilial est en premier lieu attribuée aux cantons et aux communes. La Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national propose d'élaborer une nouvelle loi destinée à améliorer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle – ou formation. Elle souhaite que cette nouvelle loi permette d'améliorer l'égalité des chances pour les enfants en âge préscolaire et scolaire. Dans ce sens, la Confédération sera appelée à participer au financement des frais des parents pour l'accueil extrafamilial et pourra accorder des aides financières pour développer la garde des enfants et des mesures tendant au développement d'une politique d'encouragement de la petite enfance.

La CSDE relève en particulier qu'il n'y a pas d'incompatibilité à l'action de la Confédération en parallèle à celle des cantons et des communes. Dans le cas présent, comme spécifié dans le rapport explicatif de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national, la contribution fédérale ne remplacera pas les éventuels subsides des cantons et des communes, mais viendra s'ajouter à ces derniers, à l'entier bénéfice des parents. La CSDE salue le fait que la Confédération utilise ses compétences subsidiaires et renforce son engagement par le biais de ce projet.

Pour des plus amples réfections concernant la compétence de la Confédération en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire, la CSDE rappelle l'avis de droit élaboré par Pascal Mahon et Bathsheba Huruy[4].

[3] Pour de plus amples informations : https://m4.ti.ch/filead-min/CAN/SGCDS/pari_opportunita/Disuguaglianza_di_genere_Francese.pdf
[4] Pour de plus amples informations : https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfounda-tion_18janvier2021.pdf (Neuchâtel, 2021).

III. Commentaires relatifs aux différents articles

Art. 1 Buts
Art. 1 al. 1

L'art. 1 al. 1 mentionne comme buts « la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation ».Or il est connu qu'une partie des personnes, en très large majorité des femmes, qui souhaitent se réinsérer sur le marché de l'emploi après avoir fait une pause « familiale » se heurtent à la difficulté de trouver une place d'accueil sans avoir d'emploi et de trouver un emploi sans avoir de place d'accueil pour leur(s) enfant(s). La CSDE craigne que la formulation proposée exclut les personnes en insertion/intégration professionnelle.

Pour ces motifs, la CSDE demande la modification de l'art. 1 al. 1 let. a comme suit :

> *a. la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation ou entre vie familiale et insertion professionnelle ;*

Le recours aux services institutionnels d'accueil extrafamilial pour enfants non seulement améliore les possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle ou vie familiale, mais encourage également les mêmes chances pour les enfants en âge préscolaire et scolaire. Il est important de tenir compte de la conciliation entre travail et famille dans le domaine préscolaire et scolaire : limiter le champ d'application à l'âge préscolaire serait contraire à l'objectif d'amélioration de la conciliation entre famille et travail ou formation. Si l'on excluait l'âge scolaire, cette conciliation ne serait améliorée que pendant les quatre premières années de vie de l'enfant, tandis que pendant les années suivantes, les parents rencontreraient de nouveau les mêmes obstacles. L'encouragement de la conciliation souhaitée par la politique doit être soutenu tout au long de la scolarité obligatoire.

Pour ces motifs, la CSDE demande la modification de l'art. 1 al. 1 let. b comme suit :

> *b. [améliorer] l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~.*

Art. 1 al. 2
La CSDE retient que la qualité de l'offre doit rester un critère important de la proposition de loi. Une étude de BAK Economics prévoit d'importants effets pour l'économie découlant des mesures destinées à améliorer la qualité de l'offre. La suppression de l'al. 2 let. c de l'art. 1 doit être considérée comme inopportune. La qualité de l'offre, qui doit être considérée sous l'angle du développement visé, des positions et des valeurs pédagogiques et de la qualité structurelle (conditions générales et personnelles) ainsi que de celui de la qualité du processus (interactions entre les professionnel·le·s et les enfants), constitue

un point essentiel de la proposition de loi. La qualité insuffisante de l'offre d'accueil extrafamilial a des répercussions incontestables, en particulier sur le manque de personnel qualifié dans le secteur. Il est de ce fait recommandé de ne pas se concentrer uniquement sur l'aspect quantitatif, soit en augmentant la demande sans renforcer en même temps l'offre sur le plan qualitatif. Seule une bonne qualité du point de vue pédagogique entraîne des effets positifs sur les enfants. Il existe un lien, prouvé scientifiquement, entre la fréquentation d'une structure d'accueil et éducative pour les enfants, les prestations scolaires et le développement des enfants. Ce n'est le cas que si ces derniers·ères sont suivi·e·s par un personnel formé et qualifié.

La CSDE est d'accord avec la proposition de la majorité de la commission et rejette la proposition de la minorité d'Umbricht Pieren. Elle propose donc de maintenir l'art. 1 al. 2 let. c.

Art. 2 Champ d'application
Les mêmes observations valent que celles pour l'art. 1 al. 1 let. b. C'est pourquoi nous rejetons la proposition de la minorité rassemblée autour d'Umbricht Pieren de biffer l'art. 2 let. a.

Art. 3 Définitions
Les mêmes observations valent que celles pour l'art. 1 al. 1 let. b. C'est pourquoi nous rejetons la proposition de la minorité rassemblée autour d'Umbricht Pieren de modifier l'art. 3 let. a et b.

Pour les mêmes motivations relatives à l'art. 1 al. 1 let. a, la CSDE demande de prendre en compte aussi les personnes en intégration/insertion professionnelle et demande la suivante modification de l'art. 3 let. a :

> *a. accueil extrafamilial pour enfants : la prise en charge régulière d'enfants en âge préscolaire ou scolaire par des tiers qui permet aux parents d'exercer une activité lucrative, ~~ou~~ de suivre une formation ou bénéficier d'une mesure d'insertion professionnelle.*

L'accueil de jour en milieu familial peuvent prendre différentes formes juridiques, et non uniquement celle de l'association. La CSDE recommande ainsi d'opter pour l'expression générale d'« organisations d'accueil de jour en milieu familial ». Pour ces motifs, nous demandons la modification de l'art. 3 let. b comme suit :

> *b. garde institutionnelle : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unités d'accueil pour écoliers) ou dans des organisations d'accueil de jour en milieu familial.*

Art. 4 Principes
Art. 4 al. 1
Dans ce contexte, l'attention est portée sur le principe de subsidiarité. Les cantons et communes élaborent des règlements qui limitent leur contribution à des conditions spécifiques telles que la formation ou l'activité professionnelle. Un examen ultérieur au niveau fédéral ne paraît pas opportun, et augmenterait inutilement la charge bureaucratique au niveau du processus.
En outre, il incombe de prendre en considération le fait que la fréquentation d'une crèche peut découler d'autres raisons qui ne reposent pas sur la seule formation ou activité professionnelle. Nous pensons notamment à des motifs de soutien, de décharge générale (par exemple dans le cas d'enfants à besoins spécifiques ou la recherche d'un emploi en cas de chômage), d'insertion dans une communauté (par exemple d'enfants issus de familles désavantagées qui peuvent bénéficier d'une instruction précoce pour avoir de meilleures chances d'accomplir cursus scolaire avec succès).

La CSDE estime donc qu'il n'est pas opportun que la participation aux coûts d'accueil extrafamilial des enfants satisfasse à la condition que le degré d'occupation ou de formation soit supérieur à 100 %, et rejette dès lors la proposition de la minorité rassemblée autour de Umbricht Pieren et De Montmollin de modifier l'art. 4 al. 1.

Pour les mêmes motivations relatives à l'art. 1 al. 1 let. a, la CSDE demande de prendre en compte aussi les personnes en intégration/insertion professionnelle et de promouvoir l'égalité des chances, en demandant la modification suivante de l'art. 4 al. 1 :

> *[1] La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants, avec l'objectif d'encourager :*
> *a) la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation ou entre vie familiale et insertion professionnelle ;*
> *b) l'égalité des chances entre les femmes et les hommes ;*
> *c) l'égalité de chances entre les enfants.*

Art. 4 al. 2
Les mêmes observations valent que celles pour l'art. 1 al. 1 let. b. Nous rejetons ainsi la proposition de la minorité rassemblée autour d'Umbricht Pieren de modifier l'art. 4 al. 2.

Art. 7 Contribution de la Confédération
Observations générales
La CSDE soutient la combinaison entre une contribution de base et une contribution complémentaire, comme prévu à l'art. 7 al. 1. Cependant, la contribution de base prévue dans le projet est fixée à un niveau trop bas pour qu'il soit possible de concilier efficacement famille et travail ou formation et obtenir un bon effet économique à un niveau acceptable de contributions à la charge des parents.

Art. 7 al. 2
Nous ne jugeons pas opportun que la contribution fédérale soit calculée sur la base des coûts moyens pour une place d'accueil extrafamiliale pour enfants en Suisse et que le Conseil fédéral fixe de tels coûts. Les parents doivent pouvoir bénéficier d'un soutien de manière proportionnelle ; cela dit, c'est le coût moyen local d'une place d'accueil qui doit être pris en considération, et non le coût moyen suisse. La CSDE rejette ainsi la proposition de la minorité rassemblée autour de Kutter de modifier l'art. 7 al. 2.

Art. 8 Contribution de base
La SKG retient que la contribution de base doit couvrir au moins 20 % des coûts pour une place d'accueil extrafamilial pour enfants, au sens de l'art. 7 al. 2.
Au niveau économique, une contribution de base plus élevée favorise l'activité et le taux d'occupation des mères, et engendrent des recettes fiscales tout comme la diminution de la pénurie de personnel qualifié. En outre, il est désormais notoire que les difficultés liées à la conciliation entre famille et travail inhibent les femmes dont le niveau de formation est élevé à avoir des enfants, tandis que le désir de maternité des personnes dont le niveau de formation est moyen ou bas est limité par une situation financière inconfortable et de moins bonnes conditions socio-économiques. Le montant de la contribution de base, et donc l'accessibilité financière de l'accueil de jour des enfants, représente un facteur décisif pour les femmes à revenu moyen/faible, qui décident de rester ou non dans la vie active. Une contribution de base plus élevée serait favorable au marché du travail qui – comme de nombreuses études le révèlent et le prouvent – tire profit d'une solide présence féminine. Cependant, le renforcement de la contribution de base ne doit pas se faire au détriment de la contribution complémentaire, comme cette dernière est importante pour stimuler les cantons et les communes à s'engager activement et pour éviter qu'ils réduisent leur engagement.

C'est pourquoi la CSDE soutient la combinaison entre une contribution de base et une contribution complémentaire, et refuse la proposition de la minorité réunie autour de Piller Carrard de modifier les art. 7 ss, qui veut renoncer aux contributions complémentaires. L'art. 8 devrait être modifié comme suit :

> *La contribution de base couvre 20 % des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants selon l'art. 7, al. 2.*

Art. 9 Contributions complémentaires
La CSDE soutient que l'art. 9 doit rester inchangé, étant donné qu'il importe d'empêcher que les cantons et les communes réduisent leur financement à cause des contributions fédérales.

La CSDE rejette ainsi la proposition des minorités rassemblées autour de Piller Carrard et d'Umbricht Pieren de biffer les art. 8 et 9.

Art. 10 Surindemnisation
L'art. 10 al. 2 n'est pas formulé clairement. Les parents ne peuvent pas recevoir plus de contributions en matière de coûts effectivement pris en charge, mais il doit rester possible que la contribution fédérale soit supérieure en pourcentage par rapport à la contribution prise en charge par les parents.

La CSDE propose par suite la modification suivante de l'art. 10 al. 2 :

> *[2] Il y a surindemnisation ~~dans la mesure où~~ lorsque la contribution de la Confédération, avec les contributions cantonales et communales, dépasse les frais effectivement engagés pour la place d'accueil extrafamilial.*

Art. 11 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit
Le présent projet préliminaire précise que la contribution de la Confédération doit être versée mensuellement. Avec l'objectif de réduire immédiatement les coûts supportés par les parents pour le paiement des structures d'accueil, il est important que la contribution de la Confédération ne soit pas versée a posteriori, mais au moment auquel les coûts sont vérifiés effectivement, ou du moins au moment où les structures d'accueil sont en mesure de fixer également un intervalle de facturation différent.

La CSDE propose donc d'adapter l'art. 11 al. 1 comme suit :

> *[1] En règle générale, Il~~L~~a contribution de la Confédération est versée mensuellement aux ayants droit.*

Art. 13 Aides financières aux cantons et à des tiers
La CSDE retient que l'expression « besoins spécifiques » est plus appropriée que « en situation de handicap », car elle est plus large et inclut un plus grand nombre de situations rencontrées dans la société d'aujourd'hui. En effet, on rencontre de plus en plus souvent des conditions problématiques qui concernent le contexte social et non seulement une situation de handicap. Finalement, on retient que les mesures qui concernent les enfants ayant des besoins spécifiques devraient concerner l'âge préscolaire comme l'âge scolaire, pour les raisons déjà mentionnées en rapport avec l'art. 1 al. 1 let. b.

La CSDE propose donc d'accepter la modification proposée par la minorité Fivaz Fabien, soit modifier l'art. 13 al. 1 let. a comme suit :

> *a. la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants ~~en situation de handicap~~ à besoins spécifiques ~~d'âge préscolaire~~, afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ;*

Nous vous remercions d’avance de bien vouloir tenir compte des observations formulées par la CSDE et vous prions d’agréer nos meilleures salutations.

Pour la Conférence suisse des délégué·e·s à l’égalité (CSDE)

La présidente



Maribel Rodriguez

EQUALITY.CH
Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG
Conférence suisse des délégué·e·s à l'égalité CSDE
Conferenza svizzera delle-i delegate-i alla parità CSP

Commissione della scienza,
dell'educazione e della cultura (CSEC-N)
CH-3003 Berna

Via e-mail a:
familienfragen@bsv.admin.ch

Berna, 6 settembre 2022

Procedura di consultazione 21.403 n Iv. Pa. CSEC-N. Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna

Gentile Presidente della Commissione,
Gentili membri della Commissione,
Gentili signore e signori,

Attraverso la lettera accompagnatoria del 17 maggio avete invitato la Conferenza svizzera delle/dei delegate/i alla parità (CSP) a pronunciarsi sul progetto preliminare di legge federale concernente il sostegno alla custodia di bambini/e complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia e un progetto preliminare di decreto federale sugli aiuti finanziari per i programmi cantonali di sviluppo della politica della prima infanzia. La CSP vi ringrazia per la possibilità data di potersi esprimere su questa tematica.

La CSP sostiene i due obiettivi principali promossi dall'iniziativa 21.403 n Iv. Pa. CSEC-N "Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna", in particolare:

- Sostenere finanziariamente i genitori che fanno accudire i loro figli al di fuori della famiglia;
- Stabilire le condizioni atte a sviluppare la politica in materia di custodia di bambini/e complementare alla famiglia nonché il sostegno alla prima infanzia, incrementando l'offerta di posti per la custodia di bambini/e complementare alla famiglia, adeguandola meglio alle esigenze dei genitori e migliorando la qualità pedagogica e operativa delle strutture di custodia.

I. Aspetti generali

La modifica di legge proposta ha un impatto importante in termini di conciliabilità tra vita professionale e vita privata. Si tratta dunque di un aspetto centrale per promuovere una maggiore parità di genere all'interno delle coppie con figli/e e rientra altresì nell'ambito degli obiettivi di sviluppo sostenibile previsti dall'Agenda 2030 dell'ONU. Infatti, in questo ambito, la Confederazione si impegna a riconoscere e valorizzare la cura e il lavoro domestico non retribuito, fornendo un servizio pubblico, infrastrutture e politiche di protezione sociale e la promozione di responsabilità condivise all'interno delle famiglie, conformemente agli standard nazionali (obiettivo 5.4). Inoltre, la Strategia per la parità tra donne e uomini 2030 adottata dal Consiglio federale il 28 aprile 2021 prevede un campo d'azione specifico che concerne la conciliazione e la famiglia che afferma che *"Donne e uomini fruiscono di condizioni quadro che favoriscono la conciliabilità tra vita privata/familiare e vita professionale, nonché la ripartizione equilibrata di lavoro retribuito e lavoro domestico/familiare non retribuito"*.. Gli obiettivi e le misure della Strategia per la parità tra donne e uomini 2030 prevedono il rafforzamento della politica familiare, la collaborazione tra Confederazione, Cantoni e Comuni e strumenti per migliorare la conciliabilità tra vita professionale e vita familiare. La CSP accoglie favorevolmente il progetto preliminare poiché è in linea con la suddetta strategia e rafforza il ruolo della Confederazione in questo settore, nonché la cooperazione tra Confederazione, Cantoni e Comuni.

II. Conciliabilità tra vita professionale e familiare

Il tema della conciliabilità rappresenta uno degli assi d'azione prioritari della CSP, come emerge dai diversi studi che la Conferenza ha realizzato negli ultimi anni. In particolare, lo studio *"Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung: Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern"* (2020) (disponibile in tedesco) ha evidenziato che asili nido di buona qualità e a un prezzo accessibile hanno un'influenza diretta sulla partecipazione all'attività lucrativa e sull'indipendenza economica delle donne (e delle loro famiglie) e sono un elemento chiave per la parità di genere in Svizzera[1]. Il costo delle strutture di accoglienza per l'infanzia gioca un ruolo importante nella decisione della coppia in merito al tasso di attività dei genitori. Difatti, dal secondo "Barometro nazionale sull'uguaglianza 2021 con focus su lavoro retribuito e lavoro di cura non retribuito" – pubblicato dalla CSP nel 2021 – emerge che oltre il 50% delle donne intervistate richiede un'offerta più ampia di strutture d'accoglienza per l'infanzia sovvenzionate al quale si aggiunge quasi il 10% degli uomini e delle donne intervistate che richiede un'infrastruttura migliore e meno costosa per la custodia di bambini/e esterna alla famiglia[2].

La CSP ha anche sottolineato che le misure di conciliabilità tra lavoro e famiglia rappresentano un vantaggio non solo durante la vita attiva, ma anche al momento del

[1] Per maggiori informazioni: https://www.equality.ch/pdf_d/Literaturreview_Kitabetreuung_final.pdf
[2] Per maggiori informazioni: https://www.equality.ch/pdf_d/Barometer_DE_komplett.pdf

pensionamento. Difatti, dal parere giuridico *"Disuguaglianze di genere nella previdenza professionale svizzera e possibili misure"* – commissionato dalla CSP alla Dott. iur. Stéphanie Perrenoud (Università di Neuchâtel) e al Prof. Dott. iur. Marc Hürzeler (Università di Lucerna) – è emerso che le misure per conciliare lavoro e vita familiare sono indispensabili affinché sia possibile ridurre il "Gender Pension Gap"[3]. Per favorire la parità tra i sessi è dunque indispensabile sostenere le famiglie nella custodia dei/delle bambini/e in quanto ciò permette di mantenere le donne sul mercato del lavoro, riducendo altresì il divario tra i sessi al momento della pensione.

Sia nel settore scolastico che in quello prescolastico, la competenza rispetto la custodia di bambini/e complementare alla famiglia, come noto, spetta in primis ai Cantoni ed ai Comuni. La Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale propone l'elaborazione di una nuova legge volta a migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro – o formazione – e le pari opportunità per i/le bambini/e in età pre-scolastica e scolastica. La Commissione si augura che questa nuova legge migliori le pari opportunità per i bambini in età prescolare e scolare. A questo proposito, la Confederazione sarà chiamata a partecipare al finanziamento dei costi dei genitori per l'assistenza extrafamiliare ai bambini e potrà concedere aiuti finanziari per lo sviluppo della custodia dei/delle bambini/e e per misure tese allo sviluppo di una politica di sostegno della prima infanzia.

In particolare, la CSP osserva che non vi è incompatibilità tra l'azione della Confederazione e quella dei Cantoni e dei Comuni. Nella fattispecie, come specificato nel rapporto esplicativo della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale, il contributo federale non sostituirà i sussidi dei Cantoni e dei Comuni, ma si aggiungerà ad essi, a vantaggio dei genitori. La CSP si compiace del fatto che la Confederazione si avvalga delle sue competenze sussidiarie e rafforzi il suo impegno attraverso questo progetto.

Per ulteriori informazioni sulla competenza della Confederazione in materia di assistenza all'infanzia extra-familiare ed extra-scolastica, la CSP ricorda il parere giuridico redatto da Pascal Mahon e Bathsheba Huruy.

III. Commenti ai singoli articoli

Art. 1 Scopo
Art. 1 cpv. 1

È ormai noto che alcune persone, la maggior parte delle quali sono donne, che desiderano rientrare nel mercato del lavoro dopo una pausa "familiare", hanno difficoltà a trovare un posto presso un servizio di custodia dell'infanzia senza avere un lavoro e

[3] Per maggiori informazioni: https://www.equality.ch/pdf_d/Deutsch_SKG_Rechtsgutachten_Gleichstellung_in_der_berufliche_Vorsorge.pdf

a trovare un lavoro senza avere un posto presso un servizio di custodia dell'infanzia per i propri figli.

Per questi motivi, la CSP chiede che l'art. 1 cpv. 1 lett. a venga modificato come segue:

a. la conciliazione tra vita familiare e vita professionale o tra vita familiare e formazione o tra vita familiare e inserimento professionale;

Il ricorso ai servizi di custodia per l'infanzia istituzionali non solo migliora le possibilità di conciliare vita familiare con quella lavorativa, ma promuove anche le pari opportunità per i bambini e le bambine in età prescolare e scolare. È importante considerare la conciliazione tra lavoro e famiglia in ambito prescolare e scolare: limitare il campo di applicazione all'età prescolastica (come sostenuto dalla minoranza) sarebbe contrario all'obiettivo di migliorare la conciliazione tra famiglia e lavoro o formazione. Escludendo l'età scolastica la conciliazione sarebbe migliorata unicamente durante i primi 4 anni di vita del/della bambino/a e negli anni seguenti i genitori sarebbero confrontati con gli stessi ostacoli. La promozione della conciliabilità voluta dalla politica deve essere incoraggiata fino in fondo, altrimenti si ripresenteranno nuovi ostacoli.

Per questi motivi la CSP chiede di modificare l'art. 1 cpv. 1 lett. b come segue:

b. migliorare le pari opportunità per i bambini ~~in età prescolastica~~.

Art. 1 cpv. 2

La CSP ritiene che la qualità dell'offerta deve rimanere un criterio importante della proposta di legge. Uno studio della BAK Economics prevede importanti effetti per l'economia derivanti dalle misure destinate a migliorare la qualità dell'offerta. Lo stralcio del cpv. 2 lett. c dell'art. 1 è da ritenersi inopportuno. La qualità dell'offerta, che va considerata dal punto di vista dello sviluppo mirato, dalle posizioni e dai valori pedagogici, dalla qualità della struttura (condizioni generali e personali), come pure dalla qualità del processo (interazioni tra i/le professionisti/e e i/le bambini/e), è un punto cardine della proposta di legge. La scarsa qualità dell'offerta di custodia ha delle ripercussioni innegabili, in particolare per quanto concerne la carenza di personale qualificato nel settore. È pertanto raccomandabile non focalizzarsi unicamente sull'aspetto quantitativo, aumentando quindi la domanda, senza rinforzare simultaneamente l'offerta sul piano qualitativo. Solo una buona qualità dal punto di vista pedagogico genera effetti positivi sui/sulle bambini/e. Vi è un legame, stabilito scientificamente, tra la frequentazione di una struttura d'accoglienza ed educativa per l'infanzia, le prestazioni scolastiche e lo sviluppo dei/delle bambini/e. Ciò avviene unicamente qualora questi ultimi vengano seguiti da personale formato e qualificato.

La CSP concorda con la proposta della maggioranza della commissione e respinge la proposta della minoranza di Umbricht Pieren. Si propone pertanto di mantenere l'art.

1 capoverso 2 lettera c.

Art. 2 Campo di applicazione
Valgono le medesime osservazioni riportate per l'art. 1 cpv. 1 lett. b. Si rifiuta pertanto la proposta della minoranza Umbricht Pieren di stralciare l'art. 2 lett. a.

Art. 3 Definizioni
Valgono le medesime osservazioni riportate per l'art. 1 cpv. 1 lett. b. Si rifiutano pertanto le proposte della minoranza Umbricht Pieren di modifica dell'art. 3 lett. a e b.

Per le stesse ragioni relative all'articolo 1 cpv. 1 lett. a, la CSP chiede che si tenga conto anche delle persone in fase di inserimento/integrazione professionale e chiede la seguente modifica dell'art. 3 lett.a:

a. assistenza extrafamiliare all'infanzia: la cura regolare dei bambini in età prescolare o scolare da parte di terzi che consente ai genitori di svolgere un'attività lavorativa, di seguire un corso di formazione o di beneficiare di una misura di inserimento professionale.

Il termine "associazione di famiglie diurne" non è corretto, in quanto si limita all'assistenza istituzionale. Le famiglie diurne possono essere organizzate in varie forme giuridiche e non solo come associazioni. La CSP suggerisce pertanto l'utilizzo del termine più generico "organizzazioni di famiglie diurne".

Per questi motivi si chiede di modificare l'art. 3 lett. b come segue:

> *b. custodia istituzionale: la custodia regolare di bambini in età prescolastica e scolastica in strutture private o pubbliche (asili nido, strutture di custodia collettiva diurna, scuole dell'infanzia diurne, strutture diurne, scuole a orario continuato) o in organizzazioni di famiglie diurne.*

Art. 4 Principi
Art. 4 cpv. 1
In questo contesto va riportata l'attenzione sul principio di sussidiarietà. I Cantoni ed i Comuni elaborano dei regolamenti che vincolano i loro contributi a condizioni specifiche quali la formazione o l'occupazione lavorativa. Un ulteriore esame a livello federale non viene ritenuto opportuno e burocratizzerebbe inutilmente il processo.
È da tenere inoltre in considerazione il fatto che la frequentazione di un asilo nido può derivare da altre motivazioni che non siano riconducibili alla mera formazione e attività lavorativa. Ci riferiamo ad esempio a motivi di sostegno, motivi di sgravio generale (ad esempio nel caso di bambini/e con bisogni specifici o di ricerche d'impiego per persone in disoccupazione), motivi di inserimento in una comunità (ad esempio nel caso di bambini/e provenienti da famiglie svantaggiate che possono beneficiare dell'istruzione precoce e avere maggiori possibilità di una carriera scolastica di successo).

La CSP non ritiene dunque opportuno che la partecipazione ai costi per la custodia di bambini/e sottostia alla condizione che il grado di occupazione o di formazione sia superiore al 100% e rifiuta pertanto la proposta della minoranza Umbricht Pieren e De Montmollin di modifica dell'art. 4 cpv. 1.

Per le stesse ragioni relative all'articolo 1 cpv. 1 lett. a, la CSP chiede che si tenga conto anche delle persone in fase di inserimento/integrazione professionale e chiede la seguente modifica dell'art. 4 cpv.1:

[1] La Confederazione partecipa ai costi per la custodia di bambini complementare alla famiglia a carico dei genitori, con l'obiettivo di favorire:

a) la conciliazione tra vita familiare e vita professionale o vita familiare e formazione o tra vita familiare e inserimento professionale;

b) l'uguaglianza tra donne e uomini;

c) le pari opportunità per i bambini.

Art. 4 cpv. 2

Valgono le medesime osservazioni riportate per l'art. 1 cpv. 1 lett. b. Si rifiuta pertanto la proposta della minoranza Umbricht Pieren di modifica dell'art. 4 cpv. 2.

Art. 7 Contributo federale

Osservazioni generali

La CSP sostiene la combinazione di un contributo di base con un contributo supplementare, come previsto dall'art. 7 cpv. 1. Tuttavia, il contributo di base previsto nel progetto è fissato ad un livello troppo basso affinché si possa conciliare efficacemente famiglia e lavoro o formazione e ottenere un buon effetto economico e un livello accettabile per i contributi a carico dei genitori.

Art. 7 cpv. 2

Non riteniamo opportuno che il contributo federale venga calcolato in base ai costi medi per un posto di custodia di bambini/e complementare alla famiglia in Svizzera e che il Consiglio federale fissi tali costi. I genitori devono poter essere sostenuti proporzionalmente; ciò considerato, è il costo medio locale di un posto di custodia che deve venir preso in considerazione, e non il costo medio svizzero.

La CSP rifiuta pertanto la proposta della minoranza Kutter di modifica dell'art. 7 cpv. 2.

Art. 8 Contributo di base

Si ritiene che il contributo di base debba coprire almeno il 20% dei costi per un posto di custodia di bambini/e complementare alla famiglia secondo l'art. 7 cpv. 2.
A livello economico, un contributo di base più elevato favorisce l'attività e il tasso di occupazione delle madri, genera un gettito fiscale come pure riduce la carenza di

personale qualificato. In aggiunta, è ormai noto che difficoltà legate alla conciliazione tra famiglia e lavoro disincentivano le donne con elevata formazione a fare figli, mentre il desiderio di maternità nelle persone con medio e basso livello di formazione è limitato dalla situazione finanziaria disagiata e le pessime condizioni socio-economiche. L'importo del contributo di base, e quindi l'accessibilità economica dell'assistenza extra familiare dell'infanzia, è un fattore decisivo per le donne a reddito medio-basso nel decidere se rimanere o meno attive nell'ambito lavorativo. Un contributo di base più elevato sarebbe vantaggioso per il mercato del lavoro, che - come molti studi dimostrano e comprovano - beneficia di una forte presenza femminile. Tuttavia, il rafforzamento del contributo di base non dovrebbe andare a scapito del contributo supplementare, poiché quest'ultimo è importante per stimolare i Cantoni e i Comuni a partecipare attivamente e per evitare che riducano il loro impegno.

La CSP sostiene pertanto la combinazione di un contributo di base con un contributo supplementare e rifiuta la proposta della minoranza Piller Carrard di modifica degli art. 7 e segg. che rinuncia ai contributi supplementari. L'art. 8 dovrebbe essere modificato come segue:

> *Il contributo di base corrisponde al 20 per cento dei costi per un posto di custodia di bambini complementare alla famiglia secondo l'articolo 7 capoverso 2.*

Art. 9 Contributo supplementare
La CSP sostiene che l'art. 9 deve restare immutato in quanto occorre impedire che i Cantoni e i Comuni si ritirino dal finanziamento dei contributi federali.

La CSP rifiuta pertanto la proposta delle minoranze Piller Carrard e Umbricht Pieren di stralciare gli art. 8 e 9.

Art. 10 Sovraindennizzo
L'art. 10 cpv. 2 non è formulato in maniera chiara. I genitori non possono ricevere più contributi rispetto ai costi effettivamente sostenuti, ma deve rimanere possibile il fatto che il contributo federale possa essere superiore in percentuale rispetto al contributo sostenuto dai genitori. La CSP propone dunque la seguente modifica all'art. 10 cpv. 2:

> *2 Vi è sovraindennizzo ~~nella misura in cui~~ qualora il contributo federale, congiuntamente ai contributi Cantonali e Comunali, super~~ai~~ i costi effettivi per il posto di custodia di bambini complementare alla famiglia.*

Art. 11 Concessione del contributo federale agli aventi diritto
Il presente progetto preliminare precisa che il contributo della Confederazione deve essere versato mensilmente. Con l'obiettivo di alleggerire immediatamente i costi sostenuti dai genitori per il pagamento delle strutture di accoglienza, è importante che il contributo della Confederazione non sia versato a posteriori, ma nel momento in cui i

costi si verificano effettivamente o perlomeno che le strutture di accoglienza possano stabilire anche un intervallo di fatturazione diverso. La CSP propone dunque di adattare l'art. 11 cpv. 1 come segue:

> [1] *Di regola, il contributo federale è concesso agli aventi diritto su base mensile*.

Art. 13 Aiuti finanziari ai Cantoni e a terzi

La CSP ritiene che il termine "esigenze particolari" sia più appropriato rispetto a "in situazione di handicap", poiché più ampio e comprendente un maggior numero di situazioni riscontrabili nella società odierna. Sono sempre più presenti infatti condizioni di problematiche concernenti il contesto sociale e non solo riguardanti una situazione di disabilità. Infine, si ritiene che le misure che riguardano i/le bambini/e con esigenze particolare dovrebbero riguardare l'età prescolastica e quella scolastica per gli stessi motivi già citati in relazione all'art. 1 cpv. 1 lett. b.

La CSP propone dunque di accettare la modifica della minoranza Fivaz Fabien, modificando l'art. 13 cpv. 1 lett. a come segue:

> *a. l'istituzione di posti per la custodia complementare alla famiglia per bambini in età prescolastica e scolastica nonché per bambini ~~in situazione di handicap~~ con esigenze particolari ~~in età prescolastica~~, al fine di colmare le lacune nell'offerta;*

Vi ringraziamo anticipatamente di tener conto delle osservazioni formulate dalla CSP e vi porgiamo i nostri più cordiali saluti.

Per la Conferenza svizzera delle/dei delegate/i alla parità (CSP)

La Presidente

Maribel Rodriguez

Commission suisse pour l'UNESCO
Schweizerische UNESCO-Kommission
Commissione svizzera per l'UNESCO
Cummissiun svizra per l'UNESCO

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

CH-3003 Berne, DFAE, Section UNESCO

Conseil national
Commission de la science,
de l'éducation et de la culture
à l'att. de M. Fabien Fivaz,
Président de la Commission
par voie électronique :
familienfragen@bsv.admin.ch

Berne, le 7 septembre 2022

Prise de position relative à la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 de la CESC-N, « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le Président de la Commission,

Mesdames et Messieurs les membres de la Commission,

Nous avons le plaisir de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative à l'avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour les enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc).

L'apprentissage pendant les premières années de la vie constitue la base sur laquelle se construit tout le développement ultérieur d'un être humain. C'est à partir de ce constat que l'UNESCO considère l'éducation de la petite enfance comme faisant partie intégrante de l'éducation tout au long la vie.

Dans ce contexte et dans la perspective d'un soutien à la mise en œuvre du Cadre d'action mondial Education 2030 (et notamment sa cible 4.2 : « Faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons aient accès à des activités de développement et de soins de la petite enfance et à une éducation préscolaire de qualité qui les préparent à suivre un enseignement primaire »), la Commission suisse pour l'UNESCO s'est largement engagée depuis 2006 en faveur d'une amélioration de l'égalité des chances et de la qualité de l'éducation de la petite enfance en Suisse.

La Commission suisse pour l'UNESCO a entre autres lancé le premier document pédagogique de référence concernant la petite enfance, « Le cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance » (2012). En 2019, la Commission suisse pour l'UNESCO a présenté des propositions pour une politique de la petite enfance en Suisse dans le cadre de la publication « Instaurer une politique de la petite enfance. Un investissement pour l'avenir ».

La publication présente quatre piliers pour une politique de la petite enfance:

- Les offres doivent être accessibles à toutes et tous.

- Les acteurs impliqués doivent se coordonner et se mettre en réseau.
- La qualité des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE) doit être assurée et améliorée.
- Le financement des mesures, conçu comme un investissement dans l'avenir, doit être renforcé.

A cet égard, la Commission suisse pour l'UNESCO **est très satisfaite du fait** que votre Commission travaille à l'élaboration d'une nouvelle loi fédérale en vue de remplacer l'actuel financement de départ pour l'accueil familial et parascolaire pour les enfants. Ainsi, l'accueil extrafamilial et parascolaire, de même que la politique en matière d'encouragement précoce de l'enfance, bénéficieront enfin **d'une solution pérenne ancrée dans une législation à l'échelon fédéral**. Il nous paraît également très important que le document qui sera élaboré, considère comme objectif principal l'équilibre vie familiale - vie professionnelle et le critère d'égalité des chances. **Ces deux objectifs sont étroitement liés entre eux**.

La Commission suisse pour l'UNESCO salue en outre le fait que le document actuel **tient compte du principe de subsidiarité** et qu'ainsi, la Confédération, par l'intermédiaire de conventions-programmes, soit en mesure de soutenir les cantons dans la mise en œuvre de leur politique de la petite enfance et dans le financement des mesures prises en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Les conventions-programmes sont un instrument qui donne aux cantons suffisamment de latitude pour agir et qui tient compte **de la situation initiale et des différents besoins**. Nous sommes également très satisfaits de l'option retenue avec une participation de la Confédération **sans limite de temps** à la réduction des contributions parentales. Ce changement de paradigme est également retenu sur la base de l'évaluation de l'actuel financement de départ pour des augmentations de subventions aux cantons (Stern 2022[1]).

Une offre quantitativement suffisante, respectant des standards de qualité, conforme aux valeurs d'égalité des chances et abordable pour les parents nécessite **une politique globale de la petite enfance.**

Pour que les effets soient durables, il est nécessaire que des investissements adéquats soient effectués à tous les niveaux fédéraux. **La Commission suisse pour l'UNESCO recommande dès lors que la qualité des offres et les moyens financiers y relatifs occupent une plus grande place dans la loi fédérale. C'est uniquement ainsi que les deux objectifs centraux pourront véritablement être atteints.**

Rôle de la qualité

L'ensemble des offres d'accueil et d'éducation extrafamiliales et parascolaires sont d'une immense utilité pour la société et l'économie si l'on songe à la conciliation entre le travail et la vie familiale ; cette utilité ira en grandissant à l'avenir, compte tenu de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Pour que ces offres soient également **grandement profitables pour les enfants**, elles doivent être de qualité. Il est admis que plus la qualité sur le plan pédagogique est élevée, plus leur utilité est grande (cf. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Ce point est également attesté par une autre étude[3]: un abaissement des tarifs payés par les parents peut avoir un effet positif sur la réinsertion professionnelle des mères sur le marché du travail (même si de nombreux parents veillent particulièrement à ce que leurs enfants soient confiés à de «bonnes»

[1] Stern, Susanne et coll. (2022) : Évaluation des aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants : Effets des aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales. Aspects de la sécurité sociale, Rapport de recherche nº 8/22. Berne : OFAS. https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkZfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, consulté le 28.06.2022.

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zurich : INFRAS (en allemand) https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, consulté le 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Modèle global économique pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance » : Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation. Executive Summary ; [Bâle : BAK Economics] : https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_FR.pdf, consulté le 12.06.2022.

institutions). Toutefois, le **rendement éducatif** ne peut être augmenté que si l'on investit dans la qualité. Si tel est le cas, l'accueil des enfants **pendant les premières années de leur vie aura des effets positifs** sur leur développement et entraînera d'autres avantages, soit notamment : une réduction des coûts dans le domaine social et de la santé, une meilleure et plus rapide intégration, plus de réussite dans le cursus de formation, etc. Une amélioration de la qualité aura également un **effet positif sur la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans le secteur** de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Les expériences réalisées montrent qu'une partie du personnel de ce secteur quitte prématurément son emploi parce, au vu de l'attractivité insuffisante du cadre de travail. Sans cette main-d'œuvre qualifiée, il s'avèrera impossible de faire face à l'augmentation de la demande qui résultera de l'abaissement des contributions payées par les parents.

Une qualité pédagogique améliorée signifie que les enfants seront pris en charge par **des professionnels qualifiés, motivés et de confiance,** et qu'ils pourront développer leur autonomie et trouver leur voie dans un environnement stimulant (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Association QualiKita 2019[5]). Malheureusement, de telles conditions sont encore trop rares. C'est ce qu'a démontré récemment une étude comparative internationale de l'UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]), selon laquelle la Suisse est à la traîne, les deux facteurs incriminants étant le **manque de personnel qualifié** et l'absence de ressources humaines et financières.

Par conséquent, il s'agit de veiller à ce que les conventions-programmes s'inspirent des **recommandations de la CDAS et de la CDIP** concernant la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants, recommandations qui sont en cours d'élaboration. À cela devront s'ajouter des **investissements complémentaires** liés aux règles et aux objectifs en matière de qualification du personnel formé, de taux d'encadrement et de conception pédagogique.

Nous vous remercions de votre attention et restons volontiers à votre disposition pour tout éventuel complément d'informations.

Commission suisse pour l'UNESCO





Nicolas Mathieu
Secrétaire général

Pascale Marro
Membre

[4] Wustmann Seiler, Corina et Heidi Simoni (2016) : Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en suisse Une réalisation de l'Institut Marie Meierhofer pour l'enfance sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial [Zurich : Weissgrund] : www.unesco.ch > Éducation > Éducation de la petite enfance > Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse > PDF.
[5] Association QualiIPE (2019) : *Protocole QualiIPE. Label de qualité pour les institutions d'accueil de jour de l'enfance* Zurich : kibesuisse, Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant et Fondation Jabobs éds.).
[6] Gromada, Anna et Dominic Richardson (2021) : *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF (en anglais) https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, consulté le 12.06.2022.

SBV FSA
Schweizerischer Blinden- und Sehbehindertenverband
Fédération suisse des aveugles et malvoyants

Vernehmlassung 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR.
Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits, damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) grundsätzlich. Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von 20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben, da dieser wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit von Familie und Beruf schafft. Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zu Recht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen.

Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

Art. 7 Bundesbeitrag

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Der vorliegende Artikel ist– möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Wir danken für die wohlwollende Prüfung unseres Antrags.





Kannarath Meystre
Generalsekretär

Martin Abele
Bereichsleiter Interessenvertretung

Bern, 24. August 2022 / MA

Schweizerischer Blindenbund
Selbsthilfe blinder und sehbehinderter Menschen

Zürich, 23. August 2022

GEMEINSAM NACH VORNE SEHEN.

Geschäftsstelle
Friedackerstrasse 8
8050 Zürich
Tel. 044 317 90 00; Fax 044 317 90 01
info@blind.ch; www.blind.ch

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Blindenbund (SBb) ist eine Selbsthilfeorganisation blinder und sehbehinderter Menschen mit rund 40 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Er gewährleistet in 8 Beratungsstellen die professionelle Durchführung von Massnahmen, die eine weitgehende Selbständigkeit blinder und sehbehinderter Menschen in materieller, beruflicher, gesellschaftlicher und kultureller Hinsicht ermöglichen und unterstützen sollen.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Aus diesem Grund erlauben wir uns als Schweizerischer Blindenbund, unsere Stellungnahme fristgerecht einzureichen.

Wir unterstützen die Positionen von Procap Schweiz und folgen diesen weitestgehend in unserer Vernehmlassungsantwort.

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbarer Betreuungsangebote die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.
Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und den Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Grundsatz
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich
— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kindern mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze
— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit
Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht

mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorgeschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung
— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
«Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.»

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorsehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte
— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene sie festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend die Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1
— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
«*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~* ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.»*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse
Schweizerischer Blindenbund



Irene Blatti, Mitglied d. Vorstands, Co-Vorsitzende Referat Sozialpolitik u. Interessenvertretung



Karin Rüedi, Mitglied d. Vorstands, Co-Vorsitzende Referat Sozialpolitik u. Interessenvertretung



Roland Gossweiler, Delegierter des Vorstands



Roland Wagner, Geschäftsführer

SCHWEIZERISCHER FACHVERBAND
MÜTTER- UND VÄTERBERATUNG

Effingerstrasse 2
3011 Bern
062 511 20 11
info@sf-mvb.ch
www.sf-mvb.ch

Nationalrat
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
CH-3003 Bern

Per E-Mail an:
familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 6. September 2022

Vernehmlassung: 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen der Vernehmlassung zum genannten Geschäft Stellung zu nehmen. Der Schweizerische Fachverband Mütter- und Väterberatung (SF MVB) vertritt gesamtschweizerisch die Anliegen der Mütter- und Väterberatung (MVB) und setzt sich für Qualität und Professionalität im Fachbereich ein. Die MVB ist ein niederschwelliges, in allen Kantonen etabliertes Beratungsangebot der Prävention und Gesundheitsförderung in der frühen Kindheit und als solches ein wichtiger Bestandteil der kantonalen Politiken im Frühbereich. Die MVB begleitet Eltern, Erziehungsberechtigte und weitere familiäre Bezugspersonen des Kindes ab der Geburt bis zum 5. Geburtstag und unterstützt sie in ihren Betreuungs- und Erziehungsaufgaben. Im Zentrum steht die physische, psychische und kognitive Gesundheit und Entwicklung des Kindes.

Im Folgenden äussern wir uns zu ausgewählten Aspekten der Vorlage. Darüber hinaus verweisen wir auf die Stellungnahmen unserer Partnerorganisation Alliance Enfance und Ready!, die wir unterstützen.

Allgemeine Würdigung der Vorlage

Der SF MVB begrüsst es ausserordentlich, dass die WBK-NR die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte und dass dieses Gesetz als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so

einen dauerhaften Platz in der Bundesgesetzgebung und der Bund kann mittels Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen. Gleichwohl wird das Subsidiaritätsprinzip in dieser Vorlage berücksichtigt und den Kantonen ein Gestaltungsspielraum belassen, was wir begrüssen.

Zu den Programmvereinbarungen (Art. 13)

Allgemeine Bemerkungen zur Finanzierungshöhe und den Förderbereichen

Die geplanten Mittel in Höhe von 40 Millionen Franken pro Jahr für Programmvereinbarungen mit den Kantonen stehen in keinem Verhältnis zum Gesamtpaket. Es ist längst bekannt und erwiesen, wie sich Investitionen in qualitativ gute Angebote der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung sowie die Beratung und Unterstützung junger Familien lohnen. Die vorgesehenen Investitionen in diesem Bereich sind daher substanziell zu erhöhen, um die erhofften Impulse in den Kantonen auch effektiv zu erreichen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei der vorgesehenen Finanzsumme kaum in einem Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass manche Kantone auf Programmvereinbarungen verzichten. Aus unserer Sicht sollten die Programmvereinbarungen, die neben den Elternbeiträgen zur familienergänzenden Kinderbetreuung der zweite Pfeiler dieses Gesetzes sind, mit denselben Mitteln ausgestattet werden, die für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind: ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Der finanzielle Rahmen für die Programmvereinbarungen sollte auf jeden Fall deutlich erhöht werden.

Es mutet des Weiteren etwas zufällig an, dass für die vier Förderbereiche der Programmvereinbarungen gemäss Art. 13 je genau 10 Millionen Franken pro Jahr über vier Jahre hinweg eingesetzt werden sollen. Aus unserer Sicht gilt es hier den effektiven Bedarf der einzelnen Förderbereiche in einem ersten Schritt zu erheben und den Resultaten dieser Evaluation entsprechend gezielt zu finanzieren. Wir plädieren dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken pro Jahr nicht, wie vorgesehen, von Beginn weg gleichmässig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone anzupassen, so wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen zeigt. Beispielsweise ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode in den einen Kantonen noch vermehrt Angebotslücken geschlossen werden (gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. a) und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird (gemäss Art. 13 Abs. 2), während andere Kantone von Beginn weg vermehrt auf die zusätzliche Qualitätsentwicklung (gemäss Art. 13 Abs. 1 lit c.) fokussieren. Die Wirkung der Programmvereinbarungen als Förderinstrument für die Verbesserung der Chancengerechtigkeit im Frühbereich sollte zudem evaluiert werden und die entsprechende Evaluation von Beginn an mitgeplant sein.

Unklar ist auch, weshalb die Bundesfinanzhilfen als Subjektfinanzierung an die Familien ausbezahlt werden sollen, anstatt als Beitragszahlungen an die Kantone. Dadurch werden konkrete Steuerungsmöglichkeiten wie beispielsweise bei den Tarifstrukturen verunmöglicht und bestehende soziale Ungleichheiten möglicherweise verstärkt. Für den SF MVB wäre daher eine Objektfinanzierung des bestehenden Angebots zielführend. Die Auszahlung an die Kantone sollte dabei an bestimmte Vorgaben bezüglich Qualität, Arbeitsbedingungen und Tarifgestaltungen geknüpft sein.

Art 13. Abs. 1: Mehr Investitionen in die Angebotsqualität erforderlich

Aus unserer Sicht wird der Stärkung der Angebotsqualität in der Vorlage zu wenig Platz eingeräumt. Die Finanzmittel für die Programmvereinbarungen zur Qualitätsentwicklung (Art. 13 Abs. 1 lit. c) in der Höhe von 10 Millionen Franken pro Jahr sind aus unserer Sicht viel zu gering (vgl. vorhergehende Bemerkungen). Die Gelder sollen zudem gezielt dorthin fliessen, wo erwiesenermassen der grösste Effekt auf die gesetzten Ziele erreicht werden kann (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel, Qualitätsmanagement. Die Programmvereinbarungen mit den Kantonen gemäss Art. 13 sollten daher auch Minimalziele im Bereich der Qualität beinhalten).

Damit die Angebote der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen[1]. Nur so haben FBBE-Angebote die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten. Flächendeckende Investitionen zur Qualitätsverbesserung können den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms in die familienergänzende Kinderbetreuung verdoppeln.[2]

Art. 13 Abs. 2: Mehr Investitionen für die Förderung der kantonalen Politik im Frühbereich erforderlich

Art. 13 Abs. 2 sieht Finanzhilfen für die Weiterentwicklung der kantonalen Politiken der frühen Kindheit vor. Im Sinne der Chancengerechtigkeit befürwortet der SF MVB diese geplanten Investitionen ausdrücklich. Die ganzheitliche Betrachtung und systematische Koordination aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem „Flickenteppich" ist im Sinne der Familien und des Kindeswohls und wirkt sich sowohl bezüglich Wirksamkeit der Angebote (z.B. dank gelingenden Übergängen) als auch bezüglich Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv aus. Es ist zentral, dass der Bund hierfür entsprechende finanzielle Impulse gibt, denn zwischen den Kantonen zeigen sich immer noch grosse Unterschiede betreffend die Verfügbarkeit von und dem Zugang zu Angeboten im Frühbereich. Dies führte zur Fragmentierung der Angebotslandschaft und ist ein Manko für die Chancengerechtigkeit im schweizweiten Vergleich.
Auch die Unterstützung für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern sollte deutlich mehr als 10 Millionen Franken pro Jahr umfassen. Der Bund sollte den Mitteleinsatz zudem so steuern (auf Verordnungsebene), dass die Kantone die Schwerpunkte dort setzen, wo grosse Effekte zu erzielen sind – beispielsweise bei der Verbesserung der familienzentrierten Vernetzung im Sinne der Frühen Hilfen, damit Familien mit spezifischem Unterstützungsbedarf erkannt und begleitet werden.[3]

Zur Statistik (Art. 17)

[1] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS.
[2] BAK economic intelligence (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit".
[3] Hafen, Marin und Meier-Magistretti, Claudia (2021): Frühe Gesundheitsförderung: Vorstudie «Familienzentrierte Vernetzung in der Schweiz» | Hochschule Luzern (hslu.ch).

Wir begrüssen es ausserordentlich, dass das Bundesamt für Statistik mit Art. 17 der Vorlage einen gesetzlichen Auftrag zur Erstellung von harmonisierten Statistiken in den Bereichen familienergänzende Kinderbetreuung sowie Politik der frühen Förderung erhalten soll. Entsprechende harmonisierte Datengrundlagen in diesem Bereich werden von den Fachorganisationen seit Jahren gefordert, wie auch im Bereich der Kinder- und Jugendgesundheit.

Richtigerweise ist für die Statistik in Art. 17 eine Zusammenarbeit mit den Kantonen vorgesehen, jedoch ist es ebenso unabdingbar, dass für die Konzeption, Erstellung und künftige Weiterentwicklung dieser Statistiken mit nationalen Verbänden und Branchenorganisationen zusammengearbeitet wird. Mangels bisherigen Engagements des Bundes in diesem Bereich haben nationale Verbände und Branchenorganisationen hier unter erheblichem Ressourceneinsatz bereits teilweise jahrelange und wichtige Vorarbeit geleistet. Unser Verband zum Beispiel hat seit 2016 eine nationale Statistik aufgebaut, die Kennzahlen zu den Beratungen, den beratenen Familien, zur Inanspruchnahme der MVB und zu den Merkmalen der MVB-Anbieter ausweist.[4] Bei der Ausarbeitung von entsprechenden Erhebungskonzepten sollte zudem zwingend eine einheitliche und differenzierte Einteilung der untersuchten Altersgruppen erfolgen, um die Angebote und Daten in der Frühen Förderung sinnvoll vergleichen zu können.

Es ist zentral, dass die künftig auf Basis des UKibeG zu erhebenden Statistiken nicht nur die familienergänzende Kinderbetreuung, sondern alle Angebote der Frühen Förderung abdecken, wie es der Entwurf vorschlägt. Hier sollten von Seiten Bund entsprechende Mittel eingeplant werden.

Anpassungsvorschlag zu Art. 17 Abs 1

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse





Flavia Wasserfallen
Präsidentin SF MVB

Dina Wyler
Geschäftsleiterin SF MVB

[4] Siehe z.B. die nationale Statistik 2020 zu den Beratungen und beratenen Familien in der MVB (Publikation 2021) sowie aktuell die Statistik zu den AnbieterInnen der MVB 2022.

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort 21.403 n Pa. Iv. WBK-N Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Stellungnahme des Schweizerischen Gehörlosenbundes SGB-FSS

Zürich, 7. September 2022

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Nationalrätinnen und Nationalräte

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Der Schweizerische Gehörlosenbund (SGB-FSS) ist der nationale Dachverband der Gehörlosen- und Schwerhörigen-Selbsthilfe. Der SGB-FSS setzt sich für die Gleichstellung von Menschen mit einer Hörbehinderung ein. Unter anderem fordert er eine angemessene und damit bilinguale Bildung für gehörlose Kinder ab Geburt[1].

Das Recht auf Bilingualität ist ein Grundrecht für Menschen mit einer Hörbehinderung. Sie bedeutet den gleichzeitigen und gleichwertigen Erwerb von Gebärdensprache und gesprochener / schriftlicher Sprache.
Eine bilinguale Bildung ist für gehörlose Menschen notwendige Grundlage für das Erlangen einer ausreichenden soziokommunikativen Kompetenz. Gehörlose Kinder und Jugendliche entwickeln kognitive Strategien und können ohne Probleme den gleichen Wissensstand erreichen, wie Menschen ohne eine Hörbehinderung.

[1] Die Bezeichnung „gehörlose" Kinder soll andere Kinder mit einer Hörbehinderung von den Massnahmen nicht ausschliessen. Es wird allein für das einfachere Verständnis nur von gehörlosen Kindern gesprochen. Weiter muss berücksichtigt werden, dass Kinder mit einem Cochlea Implantat (CI) nach wie vor gehörlos sind. Das CI muss als Hilfsmittel verstanden werden, welches dem gehörlosen Kind dazu dient, sich einfacher in der Lautsprache verständigen zu können.

Die Schweiz ist gemäss Art. 24 Abs. 3 lit. b und c UNO-BRK verpflichtet, geeignete Massnahmen zu ergreifen, die das **Erlernen der Gebärdensprache** und die Förderung der **sprachlichen Identität von gehörlosen Personen** erleichtern.

Gemäss Art. 20 Abs. 3 BehiG sollen Kinder und Jugendliche sowie ihnen nahestehende Personen abgestimmte Kommunikationstechniken erlernen. Unter abgestimmte Kommunikationstechniken, die sich an die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Hörbehinderungen richten, fallen die Formen, deren Gebrauch für die Betroffenen unabdingbar ist, um sich in der Gesellschaft bewegen zu können. Dazu gehören anerkanntermassen der bilinguale Spracherwerb und damit die Laut- und Gebärdensprache.[2] Nur eine Bildung in Gebärdensprache gibt gehörlosen Kindern eine ausreichende und gleichwertige Chance, sich angemessen entwickeln zu können.

Gestützt auf die vorangehenden Ausführungen ergibt sich ein Anspruch auf Förderung der Kinder mit Hörbehinderung in Gebärdensprache bereits ab Geburt. Insbesondere müssen die Kantone für ein genügendes und bedarfsgerechtes Angebot in Gebärdensprache im Rahmend der Frühförderung sorgen und die damit verbundenen Kosten übernehmen. Dazu zählen insbesondere Gebärdensprachunterricht für Kleinkinder und Familie, bilingualen Förderung im Rahmen der familienergänzenden Kindesbetreuung, familienergänzenden Betreuungsangebote mit gebärdensprachkompetenten bzw. gehörlosen Fachkräften.

I. Allgemeine Würdigung

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche und damit barrierefreie Entwicklung der Kinder. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

[2] Siehe statt vieler: Gisela Szagun, Spracherwerb bei Kindern mit Cochlea-Implantat, in: Schweizerischer Gehörlosenbund SGB-FSS [Hrsg.], Auf dem Weg zur Bilingualität, Kongressschrift, Yverdon-les-Bains 2013, S. 10 f.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Zentral hierfür sind indessen qualitativ hochwertige Betreuungsangebote sowie die Professionalisierung der Fachpersonen und Institutionen.

Wir fordern deshalb insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von mindestens **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben,** dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf mindestens 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Gerade der im erläuternden Bericht ausgewiesene Handlungsbedarf bezüglich der Politik der frühen Förderung von Kindern dürfte weitaus grösser sein. Hier wurde der Handlungsbedarf anhand bestehender Angebote erstellt, Angebotslücken wurden hingegen zu wenig bzw. gar nicht berücksichtigt. Gerade im Bereich der Frühförderung von gehörlosen Kindern fehlen Angebote gänzlich. Aber von immenser Bedeutung für die Chancengleichheit.

Nur mit einer genügenden Finanzierung, können die erhofften Impulse auch tatsächlich erreicht werden ohne Gefahr zu laufen, die volkswirtschaftlichen Effekte aufgrund zu kleiner Investitionen zu unterlaufen.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu

übernehmen.[3] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

II. Zu den einzelnen Artikeln des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Grundsatz

- Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

  Begründung:
  Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Die Studie von BAK Economics[4] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Unter anderem zeigt die Studie auf, dass Bildungsrenditen nur erhöht werden können, wenn auch in die Qualität investiert wird. Der Qualität wird in der aktuellen Vorlage leider zu wenig Gewicht verliehen – auch wenn das Thema Qualität vor allem von Seiten Kantone und Gemeinden vorangetrieben werden soll. Es ist wichtig, dass auch auf Bundesebene der Qualität ein angemessener Stellenwert zugewiesen wird und der Prozess in den Kantonen eng verfolgt und wo möglich unterstützt wird. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel in diesem Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

- Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

  Begründung:
  Die eingangs geschilderten Herausforderungen und der dringende Bedarf an einer qualitativ guten und bedarfsgerechten institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung bestehen auch und insbesondere während der obligatorischen Schulzeit. Das Angebot für Kinder mit einer Behinderung ist auch während der obligatorischen Schulzeit nicht vorhanden oder ungenügend zugänglich.

Art. 3 Begriffe

- Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren,

  Begründung:
  Gleiche Begründung wie zu Art. 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

[3] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[4] BAK Economics (2020)

Art. 4 Grundsätze

- Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

  Begründung:
  Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
  Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
  Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

- Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

  Begründung:
  Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

- Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es wird gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

- Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
  Begründung:
  Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

  Absatz 4 ist wie folgt anzupassen: «Der Bundesbeitrag an die Eltern eines *Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.*»

  Begründung:
  Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten allein tragen können, braucht es hier einen stärkeren Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber –– unglücklich formuliert. Er führt zur

Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

- Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

  Begründung:
  Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[5] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

- Ablehnung Minderheit Piller Carrard

  Begründung:
  Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

[5] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Art. 10 Überentschädigung

- Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
  Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

  Begründung:
  Absatz 2 ist unklar formuliert. Es ist unbestritten, dass nicht mehr Unterstützungsbeiträge gewährt werden sollen, als tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorsehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

- Absatz 1 litera a. wie folgt ergänzen:
  die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit Behinderungen im Vorschul- **und Schulalter** zur Schliessung von Angebotslücken;

  Begründung: der Bedarf an familienergänzenden Betreuungsangeboten für Kinder mit Behinderungen besteht auch im Schulalter.

- Minderheit Fivaz annehmen und ergänzen:
  die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder ***mit besonderen Bedürfnissen*** *im Vorschul-* ***und*** **Schulalter** *zur Schliessung von Angebotslücken;*

  Begründung:
  Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

  Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

NEU Art. 17a

- 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht mehr haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche Kinder mit Behinderungen ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, wie sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

- Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
  Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitenden Ausführungen. 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen sind zu knapp berechnet, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf mindestens 100 Millionen Franken jährlich.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Dr. sc. med. Tatjana Binggeli
Präsidentin
Schweizerische
Gehörlosenbund SGB-FSS

Dr. phil. Harry Witzthum
Geschäftsführer
Schweizerische
Gehörlosenbund SGB-FSS

Schweizerischer Hebammenverband
Fédération suisse des sages-femmes
Federazione svizzera delle levatrici
Federaziun svizra da las spendreras

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Per E-Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Olten, 6. September 2022

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der**

durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Grundsatz

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze
— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr

Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende*

*Kinderbetreuung ~~tragen~~ **tatsächliche Mehrkosten anfallen**. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:

Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.*

Begründung:

Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Freundliche Grüsse

B. Stocker Kalberer A. Weber-Käser

Barbara Stocker Kalberer
Präsidentin SHV

Andrea Weber-Käser
Geschäftsführerin SHV

SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund
Ligue suisse des femmes catholiques · Unione svizzera delle donne cattoliche · Uniun svizra da las dunnas catolicas

familienfragen@bsv.admin.ch
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
Kommissionspräsident
Fabien Fivaz

Luzern, 04. August 2022

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern: Vorentwurf der WBK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative 21.403: «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Stellungnahme des Schweizerischen Katholischen Frauenbundes SKF

Sehr geehrter Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu den Änderungen Stellung zu nehmen. Der SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund ist der Dachverband der katholischen Frauenorganisationen und vertritt rund 120'000 Frauen in der Schweiz. Bei unserer Stellungnahme stützen wir uns grösstenteils auf die Vernehmlassungsstellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF.

Einleitende Bemerkungen

Der Schweizerische Katholische Frauenbund SKF begrüsst die vorgesehene Stärkung des Bundesengagements in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung. Denn wie sich spätestens während der Corona-Pandemie gezeigt hat, führt der Föderalismus bezüglich Organisation und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu einem Flickenteppich, der zu einer massiven Ungleichbehandlung von Familien führt, je nachdem wo sie wohnen. Das vorgesehene Bundesgesetz führt zu mehr Chancengleichheit und zu einer Entlastung der Eltern.

Die Schweiz hat bezüglich Gleichstellung und Familienpolitik grossen Nachholbedarf: Im OECD-Kinderbetreuungsvergleich rangiert sie auf Platz 38 von 41 Ländern. Es fehlt unter anderem an ausreichend langen geburtsbezogenen Urlauben und einer Elternzeit sowie insbesondere an für die Familien bezahlbaren qualitativ guten Kinderbetreuungsplätzen. Gemäss Schätzungen von Infras/BSV (2015)[1] investiert die öffentliche Hand in der Schweiz nur 0.1

[1] https://www.infras.ch/media/filer_public/c9/1c/c91c17be-d295-4423-8c45-9e6132edd30c/3_15d_ebericht.pdf (2.6.22)

Prozent des Bruttoinlandprodukts (600 Mio. CHF) in die vorschulische Kinderbetreuung. Der OECD-Schnitt ist 0.8 Prozent, in Schweden sind es gar 2 Prozent. Während alle Kinder ein Anrecht auf kostenlose schulische Bildung haben, muss die Kinderbetreuung privat organisiert und zu einem grossen Teil von den Familien bezahlt werden.

Die kaufkraftbereinigten Vollkosten für einen vorschulischen Kinderbetreuungsplatz sind in der Schweiz vergleichbar mit dem europäischen Ausland. Aber während der Elternanteil an den Vollkosten im europäischen Umland bei maximal 25 Prozent liegt, liegt er in der Waadt bei 38 Prozent und im Kanton Zürich gar bei 66 Prozent (BSV/Infras 2015). Das führt dazu, dass Eltern in der Schweiz ein gutes Fünftel des Familieneinkommens für die familienergänzende Betreuung von zwei Kindern während dreieinhalb Tagen pro Woche bezahlen, während es im europäischen Umland nur maximal 10 Prozent Prozent sind.

Diese Situation geht auf Kosten der Familien und insbesondere der Mütter: Es sind mehrheitlich Frauen, die ihr Erwerbspensum reduzieren oder ganz aufgeben, um unbezahlt ihre Kinder zu betreuen, wenn bedarfsgerechte Betreuungsplätze fehlen oder die Familie sie sich nicht leisten kann. Frauen verzichten deshalb nicht nur auf Erwerbseinkommen, sondern in der Folge auch auf ein existenzsicherndes Renteneinkommen nach der Pensionierung. Das Bundesgericht hat die Situation für Frauen mit einer Reihe von Urteilen zusätzlich verschärft, indem es den Druck erhöht, dass sie sich nach einer Scheidung selbständig versorgen. Doch eine solche ist nur realistisch, wenn die Rahmenbedingungen stimmen und Familien Zugang zu bezahlbaren und bedarfsgerechten institutionellen Kinderbetreuungsangeboten haben.

Um die Erwerbsintegration der Frauen zu fördern, geschlechtsspezifische Einkommenslücken zu verkleinern und die Gleichstellung von Frauen und Männern vorwärtszubringen, braucht es deshalb einen Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote, eine bessere Finanzierung durch die öffentliche Hand sowie Massnahmen zur Verbesserung der Qualität.

Der SKF bekennt sich zu vielfältigen Familienmodellen und setzt sich für die Verbesserung der Rahmenbedingungen für alle Menschen mit Kindern ein. Das Ziel, dass alle Familien Zugang zu qualitativ guten und bezahlbaren Kinderbetreuungsangeboten haben, darf nicht mit einer Pflicht, die Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, verwechselt werden. Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung.

Zum 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Der SKF begrüsst, dass der Geltungsbereich der Bundesfinanzhilfen den vorschulischen und den schulergänzenden Bereich umfasst. Denn es braucht einen Ausbau des Angebotes sowohl vor als auch während der Schulzeit. Bei letzterem ist insbesondere die mangelnde Abdeckung während der Schulferienzeit für viele erwerbstätige Eltern ein organisatorisches und finanzielles Problem, das dringend behoben werden muss.

Ebenso erachtet die Kommission die Verbesserung der Qualität und damit einhergehend gute Arbeitsbedingungen für das mehrheitlich weibliche Personal als zwingend. Die Chancengleichheit muss für alle Kinder und nicht nur diejenigen im Vorschulalter verbessert werden, was insbesondere auch durch ein niederschwelliges Angebot an schulergänzenden Tagesstrukturen möglich ist.

Der SKF folgt deshalb beim **1. Abschnitt** grösstenteils dem Entwurf der Kommissionsmehrheit, beantragt jedoch folgende Anpassung:

Art. 1 Abs. 1

b. die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern;

Die Anträge der Kommissionsminderheit, Geltungsbereich und Zweck zu reduzieren, lehnt der SKF klar ab.

Zum 2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Der SKF beantragt, dass der Bund seinen Beitrag an die Reduktion der Elternkosten wie bisher an die Kantone auszahlt und nicht als Subjektfinanzierung an die Eltern. Er empfiehlt zu diesem Zweck eine stetige Sockelfinanzierung, deren Auszahlung an die Kantone mit Steuerungsvorgaben bezüglich Qualität, Arbeitsbedingungen und Tarifgestaltung verknüpft ist.

2. Abschnitt: Sockelfinanzierung durch den Bund

Der Bund beteiligt sich mit einem Sockelbeitrag an den Kosten der institutionellen familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit.

Der Sockelbeitrag des Bundes beträgt pro Platz 20 Prozent der durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und berücksichtigt die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

Der Sockelbeitrag wird an die Kantone ausbezahlt und ist an Kriterien bezüglich Tarifstrukturvorgaben (z.B. Elternbeiträge von max. 25 Prozent der Vollkosten), Qualität (z.B. gemäss Empfehlungen von SODK und EDK) und Zugangschancen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen geknüpft.

Falls an einer Subjekt- anstelle einer Sockelfinanzierung an die Kantone, wie wir sie oben vorschlagen, festgehalten wird, muss sie umfassend und inklusiv ausgestaltet sein, damit alle Familien davon profitieren. Neben der Beschränkung auf den Vorschulbereich ist auch die Beschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, abzulehnen: Die Eltern werden auch mit dem vorgeschlagenen Gesetz noch einen grossen Teil der Betreuungskosten tragen müssen, so dass auch Eltern mit tieferen Erwerbspensen wahrscheinlich gute Gründe haben, mehr Betreuungstage, als für Beruf und Ausbildung nötig sind, in Anspruch zu nehmen. Solche Gründe können beispielsweise Angehörigenbetreuung, ein freiwilliges Engagement oder auch ein politisches Mandat sein.

Die Minderheitsanträge zu **Art. 4** lehnt der SKF deshalb dezidiert ab. Sowohl eine Einschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, als auch auf den vorschulischen Bereich widersprechen dem Ziel der Vorlage.

Eltern in Kantonen, die die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung nur minimal subventionieren, sollen im Falle einer Subjektfinanzierung nicht zusätzlich durch niedrige Bundesbeiträge bestraft werden. Ausserdem ist fraglich, ob Kantone durch an die Eltern ausbezahlte

Zusatzbeiträge zu einer höheren Subventionierung der Angebote mobilisiert werden können. Die Sockelfinanzierung muss deshalb mindestens 20 Prozent der Durchschnittskosten betragen, ein allfälliger Zusatzbeitrag als Anreiz für Kantone gemäss Art. 9 müsste auf diesem Beitrag aufbauen.

Der SKF spricht sich deshalb bez. **Art. 7, 8 und 9** für den **Minderheitsantrag Piller Carrard** aus, der für alle Familien einen Bundesbeitrag von 20 Prozent der Durchschnittskosten vorsieht.

Die **Minderheit Umbricht-Pieren** setzt den Bundesbeitrag zu tief an und wird von uns abgelehnt.

Gerade bei Kindern mit schweren Behinderungen können Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten allein tragen. Der vorgeschlagene **Art. 7 Abs. 4** führt jedoch implizit zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen, und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden können. Der **Art. 7 Abs. 4** ist deshalb wie folgt anzupassen, um Negativanreize zu verhindern:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ ***durch die Behinderung*** *für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages*.

Es spricht aus Sicht der Kommissionsmitglieder nichts dagegen, dass der vom Bund getragene Anteil an die Kinderbetreuungskosten höher ist als die durch die Eltern bezahlten Beiträge, solange die Beiträge von Bund und Kanton oder Gemeinde kumuliert nicht die tatsächlichen Kosten übersteigen. Im Gegenteil: Es wäre gleichstellungspolitisch zu begrüssen, wenn die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung mehrheitlich durch die öffentliche Hand finanziert würde.

Art. 10 Abs. 2

Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem ***die von Bund, Kanton und/oder Gemeinde bezahlten Beiträge*** *die ~~von den Eltern selbstgetragenen~~ tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung* ***übersteigen****.*

Zum 3. Abschnitt und zum Bundesbeschluss: Programmvereinbarungen

Das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen entspricht bei weitem nicht der Nachfrage, die mit der Reduktion der Elternkosten zusätzlich wachsen dürfte. Zurzeit beträgt der geschätzte Versorgungsgrad bei den vorschulischen Betreuungsplätzen 18 Prozent, bei den schulergänzenden Betreuungsstrukturen gar nur 13 Prozent[2]. Die Schaffung neuer Plätze, gerade in

[2] https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf (2.6.22)

ländlichen Kantonen, ist deshalb zentral für die Erwerbsintegration der Frauen und somit für die Gleichstellung von Frauen und Männern. Ebenso erachtet der SKF die bessere Abstimmung der Angebote auf die Bedürfnisse der Eltern als wichtig für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dabei müssen genügend finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stehen, damit erweiterte Betriebszeiten nicht zulasten der Arbeitsbedingungen und der Vereinbarkeit von beruflichen und ausserberuflichen Tätigkeiten des Personals gehen.

Bezüglich Qualität der Angebote besteht mangels ausreichender Finanzierung grosser Handlungsbedarf: 43 Prozent des Kita-Personals verfügt über keine Fachausbildung, der Betreuungsschlüssel ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich und genügt nicht immer pädagogischen Kriterien. Das hat Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen des mehrheitlich weiblichen Betreuungspersonals: In einer Umfrage der Gewerkschaft VPOD[3] haben 80 Prozent der Kita-Mitarbeitenden angegeben, dass sie sich bei der Arbeit gestresst fühlen, 40 Prozent überlegen sich, wegen der gesundheitlichen Belastung den Beruf zu wechseln. Dies wird den schon jetzt herrschenden Personalmangel erneut verschärfen und ist der Qualität zusätzlich abträglich.

Der SKF begrüsst folglich bei **Art. 13 bis 16** den Vorschlag der WBK-N, mittels Programmvereinbarungen die Kantone in der Weiterentwicklung des Angebots an familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsplätzen und der Politik der frühen Kindheit zu unterstützen.

Auch die Berücksichtigung von Kindern mit Behinderungen resp. besonderen Bedürfnissen wertet sie positiv. Der SKF unterstützt diesbezüglich die **Minderheit Fivaz**, der die Anspruchsgruppe auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausweitet, da es auch Kinder ohne Behinderung gibt, die einer aufwändigeren Betreuung bedürfen.

Der SKF lehnt den Antrag der **Minderheit Umbricht Pieren, Art. 13 Abs. 1 Bst. b und c** sowie **Abs. 4** zu streichen, klar ab, da er den Geltungsbereich der Programmvereinbarungen auf die Schliessung von Angebotslücken beschränkt und auf die Unterstützung von Massnahmen zur besseren Abstimmung auf die Elternbedürfnisse und zur Qualitätsverbesserung verzichten will.

Der im Entwurf des Bundesbeschlusses vorgesehene finanzielle Rahmen von jährlich 40 Mio. CHF dürfte zu knapp sein, um das Angebot angemessen auszubauen und an die Elternbedürfnisse anzupassen, die Qualität der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu verbessern sowie die kantonale Politik der frühen Kindheit zu stärken. Der SKF schlägt deshalb vor, für die Programmvereinbarungen jährlich mindestens 100 Mio. CHF vorzusehen und beantragt folgende Änderung im Bundesbeschluss:

Bundesbeschluss Art. 1

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von ***400*** *~~höchstens 160~~ Millionen Franken bewilligt.*

[3] https://vpod.ch/themen/kinderbetreuung/kita-umfrage/ (2.6.22)

Zum 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Der SKF lehnt zeitliche Beschränkungen von Gesetzen, die nicht auf einer Evaluation der Zielerreichung beruhen, ab. Die Unterstützung der Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, solange sie nötig ist für die Weiterentwicklung des Angebots der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung.

Der SKF beantragt deshalb, **Art. 21 Abs. 3** zu streichen.

Fazit

Der Schweizerische Katholische Frauenbund SKF begrüsst das vorgesehene Gesetz, mit dem die bisherigen Bundesfinanzhilfen für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung abgelöst und durch stetige und höhere Bundesbeiträge ersetzt werden sollen. Er erachtet die geplante Gesetzgebung als wichtigen Beitrag an die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit, an die Chancengleichheit der Familien und an die Gleichstellung der Geschlechter.

Wir bedauern jedoch, dass die Eltern mittels Subjektfinanzierung entlastet werden sollen, anstatt mittels Beiträge an die Kantone, die auch Steuerungsvorgaben bez. Qualität und Tarifgestaltung ermöglichen würden. Im Übrigen unterstützt der SKF diejenigen Minderheitsanträge, die umfassendere Lösungen vorsehen und lehnt diejenigen ab, die den Geltungsbereich des Gesetzes einschränken. Für die Unterstützung im Rahmen der Programmvereinbarungen beantragt der SKF eine Erhöhung des Kredits und eine Aufhebung der zeitlichen Befristung der entsprechenden Bestimmungen, damit Bund und Kantone gemeinsam nachhaltige Verbesserungen umsetzen können.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen gern zur Verfügung.

SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund

Freundliche Grüsse

Simone Curau-Aepli
Präsidentin

Karin Ottiger
Co-Geschäftsleiterin

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, den 04.11.2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Ich begrüsse es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüsse ich auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem

Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Ich bedauere hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird, was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Ich fordere hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche

Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» ich vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Ich begrüsse den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehne ich deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Ich betrachte die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze
- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachte ich angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte
Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlage ich folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge
- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Ich begrüsse grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifle ich, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchte ich, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachte ich den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehle ich einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würde ich ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweise ich auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung ich teile. Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die

Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Ich erachte es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Ich unterstütze deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würde ich auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Ich greife deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweise ich ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung ich teile.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken, lehne ich ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Ich empfehle daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu

1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Ich schlage vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie ich aus verschiedenen kantonalen Reportings weiss, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädiere ich für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädiere ich dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen

manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstütze ich. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fände ich die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Ich begrüsse ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Ich verweise diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der ich mich anschliesse.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Ich begrüsse eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Ich rege an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

- Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. SAVOIRSOCIAL hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

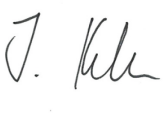
Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 Millionen Franken 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Iris Kuhn
Moosweg 1 5622 Waltenschwil

Ne lâchons rien – ça vaut la peine!
Dranbleiben – es lohnt sich!

Association suisse pour les droits des femmes
Schweizerischer Verband für Frauenrechte adf svf

Nationalrat
Kommission Wissenschaft. Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Basel, 23. August 2022

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403
(Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Verband für Frauenrechte SVF-ADF Suisse begrüsst den Vorschlag betr. der familienergänzenden Kinderbetreuung, denn SVF-ADF Suisse setzt sich seit jeher für flächendeckende und kostengünstige Tagesstätten für Kinder ein. Wir stimmen deshalb vollumfänglich den ausführlichen Darlegungen der **NGO Koordination post Beijing** zu. Wichtig sind für uns vor allem folgende Kernpunkte:

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zu einer unumgänglichen politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden. Es braucht flächendeckend in der ganzen Schweiz kostengünstige Kindertagesstätten.

Wir fordern insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Doch hier braucht es aber Präzisierungen: Einerseits sollen alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten, und andererseits dürfen für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.
Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen
Schweizerischer Verband für Frauenrechte SVF-ADF Suisse

Annemarie Heiniger
Co-Präsidentin

Ursula Nakamura-Stoecklin
Co-Präsidentin

www.feminism.ch

SVF-ADF Schweizerischer Verband für Frauenrechte
Postfach 2206 4001 Basel
Tel. 079 133 80 90 / 062 877 16 64 Mail: adf_svf_secret@bluewin.ch
PC-Konto 80-6885-1 / CH54 0900 0000 8000 6885 1
www.feminism.ch

Croix-Rouge suisse
Schweizerisches Rotes Kreuz
Croce Rossa Svizzera

Stellungnahme der Geschäftsstelle des SRK

Wabern, 5. September 2022

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Schweizerische Rote Kreuz (im Folgenden SRK) unterstützt die Stellungnahme von Alliance Enfance, deren Mitglied es ist, und dankt für die Möglichkeit, Stellung zu nehmen zum Bundesgesetz und Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG).

Das SRK äussert sich nicht zu den einzelnen administrativen Aspekten und der subsidiären Aufteilung der Kosten zwischen Bund, Kanton und Eltern. Im Folgenden erläutert das SRK vielmehr die spezifischen Herausforderungen für armutsbetroffene und mehrfach belastete Familien.

Hintergrund für die nachfolgenden Ausführungen bilden die zentralen Grundsätze der Rotkreuzbewegung. In diesem Zusammenhang relevant ist insbesondere die Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe von verletzlichen und benachteiligten Menschen. Im Sinne von Chancengerechtigkeit muss die gesellschaftliche Teilhabe bereits im frühen Kindesalter ansetzen, um Kindern eine gesunde Entwicklung und gerechte Bildungschancen zu ermöglichen und somit der «Vererbung» von Armut auf die nachfolgende Generation vorzubeugen.

Hauptanliegen aus Sicht des SRK

Chancengerechtigkeit verbessern durch «Familienergänzende Bildung und Betreuung»

Das SRK begrüsst es, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten.

Zentral ist dabei, dass auch sozio-ökonomisch benachteiligte Familien Zugang zu finanzierbarer familien- und schulexterner Kinderbetreuung haben. Dies ist eine wichtige Voraussetzung, um überhaupt einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, welche die finanzielle Selbständigkeit erst ermöglicht und dazu beiträgt, ein Leben in Würde zu führen. Damit sich Arbeit finanziell lohnt, ist hier zusätzliche finanzielle Entlastung in der Kinderbetreuung nötig. Dies betrifft insbesondere alleinerziehende Frauen, Working Poor-Familien und/ oder Familien mit gesundheitlichen Belastungen, die an oder knapp über der Armutsgrenze leben, aber aus verschiedenen, oft aufenthaltsrechtlichen Gründen, keine Sozialhilfe beziehen.

Die Kernziele der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit bzw. Ausbildung sind wichtig. Noch mehr muss aber in die Verbesserung von Chancengerechtigkeit für die Kinder investiert werden.

Niederschwellige Angebote für benachteiligte Zielgruppen weiterhin fördern

Das SRK begrüsst auch, dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie in den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, um die Mittel gemäss der kantonalen Ausgangslage sinnvoll einzusetzen. Dies kann je nach Bedarf die Schliessung von Angebotslücken im ländlichen Raum, den Ausbau von spezifischen Angeboten oder die Qualitätssteigerung in Betreuungseinrichtungen ermöglichen. Wir begrüssen ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligt.

Wir weisen darauf hin, dass besonders im ländlichen Raum gerade armutsbetroffene Familien häufiger aufgrund fehlender Ganztagesbetreuungsangeboten und wegen geringerer Kosten eher Spielgruppen oder niederschwellige Begegnungsangebote besuchen. Der Bund soll die Kantone auf die Wichtigkeit solcher Angebote hinweisen.

Durch Zugänglichkeit und Qualität die Chancengerechtigkeit verbessern

Das SRK wünscht, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz eingeräumt wird. Für die Erreichung des Ziels der Chancengerechtigkeit ist es zum Beispiel zentral, dass bereits Vorschulkinder, welche die lokale Sprache erlernen müssen, von früher Sprachförderung in familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsangeboten profitieren. Diese Förderung wird in Kindertagesstätten, aber auch in Spielgruppen mit Sprachförderung gewährleistet, was zusätzliche finanzielle Mittel beansprucht. Wir schlagen hierzu - ergänzend zu den vorgesehenen Mitteln für die Elternbeitragsreduktionen - zusätzliche Ressourcen für die gezielte Qualitätssteigerung vor.

Der Bund soll sich in den Programmvereinbarungen mit den Kantonen auf die geplanten Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung beziehen.

Die Situation von Working Poor-Familien und Familien an der Armutsgrenze verbessern

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist für viele Familien an der Armutsgrenze nicht bezahlbar. Aufgrund der fehlenden finanziellen Möglichkeiten für eine institutionelle Kinderbetreuung arbeiten schlechter qualifizierte Mütter häufig zusätzlich in prekären Jobs und an Randzeiten und Wochenenden, damit die Kinderbetreuung tagsüber geleistet werden kann. Für die Betroffenen hat dies zum Teil verheerende Folgen, wenn sich zum Beispiel gesundheitliche Probleme aufgrund der prekären finanziellen Situation vergrössern. Im Vergleich dazu können Sozialhilfebeziehende die familienergänzende Kinderbetreuung von Gemeinden über die öffentliche Sozialhilfe finanziert erhalten.

Insbesondere decken Tagesfamilien eine wichtige Lücke im Betreuungsangebot, indem sie ein familiäres und entwicklungsförderliches Umfeld auch an Randzeiten und am Wochenende mitunter für Alleinerziehende mit unregelmässigen Arbeitszeiten oder auch für Kinder mit besonderen Bedürfnissen ermöglichen, die sonst keine Kita- oder Tagesschule Betreuung finden. Eine angemessene Entschädigung und vermehrte Wertschätzung würde die Bereitschaft von Tagesfamilien verstärken, auch in Zukunft dieses wichtige Angebot fortzusetzen, was gerade für Kinder aus belasteten Familien wichtig ist.

Es muss sichergestellt sein, dass familienergänzende Kinderbetreuung auch für sozial benachteiligte Familien an der Armutsgrenze, welche nicht Sozialhilfe beziehen, finanzierbar bleibt.

Notfallbetreuung von Kindern gewährleisten, besonders in mehrfach belasteten Familien

Die Komplexität in mehrfach belasteten Familien nimmt zu. Dies macht sich z.B. auch in der zunehmenden Beanspruchung der SRK-Dienstleistung Kinderbetreuung zu Hause (KBH) wegen mittel- und längerfristiger Erschöpfung und/oder Erkrankung von betreuenden Elternteilen bemerkbar. Die Anzahl und Dauer der Inanspruchnahme von KBH und die Komplexität von sich überlappenden Problemlagen (gesundheitliche, soziale und finanzielle Belastungen) in Familien haben in den letzten Jahren deutlich zugenommen und zeigen auf, dass die Fokussierung auf die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familien-

arbeit im Vorentwurf des Bundesgesetzes (UKibeG) zu eng gefasst ist und die gesundheitlichen Probleme von Eltern(teilen) zu wenig berücksichtigt sind. Die Zunahme von psychischen Erkrankungen ist ein häufiger Grund für die Nachfrage nach KBH. Eltern(teile), die mehrfach belastet sind, brauchen Entlastung in der Kinderbetreuung, um persönliche Ressourcen wiederaufzubauen, ihren Erziehungsauftrag einzulösen und Zukunftsperspektiven zu entwickeln. Es ist unverständlich, dass in den Erläuterungen zur Gesetzesvorlage einzig die Erwerbstätigkeit beider Eltern bzw. Alleinerziehender als massgebendes Kriterium für den Anspruch auf familienergänzende Kinderbetreuung vorgeschlagen wird. So wird zu wenig Rücksicht genommen auf die besondere Situation von Kindern aus Familien, welche aus gesundheitlichen Gründen, wie etwa wegen psychischer Erkrankungen, nicht arbeiten können und eine Kinderbetreuung brauchen.

Der steigende Bedarf an Sozialpädagogischer Familienbegleitung des SRK zeigt die Zunahme der Mehrfachbelastungen von Familien eindrücklich auf. Überlastete Familiensysteme, fehlende verfügbare und bezahlbare familienergänzende Betreuungsmöglichkeiten und Versorgungsengpässe in der professionellen Begleitung in Schulen und Beratungsstellen führen zu akuten Krisensituationen. Dies kann mangels Alternativen zu teuren, für alle Beteiligten emotional belasteten Platzierungen in sozialpädagogischen Institutionen führen.

Familien mit gesundheitlichen, auch psychischen Einschränkungen, die deshalb aktuell nicht im Erwerbsprozess sind, müssen entlastet werden. Sie sollen ausdrücklich Zugang haben zu familienergänzender und schulergänzender Betreuung und frühzeitigem Zugang zu professioneller Begleitung.

Aufgrund der obenstehenden Ausführungen unterstützt das SRK den Vorentwurf des Bundesgesetzes UKibeG. Ausserdem fordert das SRK, dass Familien mit gesundheitlichen, auch psychischen Einschränkungen, ausdrücklich Zugang zu familienergänzender und schulergänzender Betreuung haben. Das SRK spricht sich zudem dafür aus, dass Investitionen in die Qualität der Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder über die ganze Schullaufbahn investiert werden, weil nur so die Integration von sozial benachteiligten Kindern gelingt und Chancengerechtigkeit in Bezug auf die Bildungslaufbahn erreicht werden kann.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

Schweizerisches Rotes Kreuz

Geschäftsstelle

Markus Mader
Direktor

Sarah Kopse
Leiterin Departement Gesundheit und Integration

www.small-foot.ch

Kinderbetreuung liegt uns am Herzen

small Foot® DIE KINDERKRIPPE

Per E-Mail an familienfragen@bsv.admin.ch
Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
3003 Bern

Luzern, 20. Juli 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrte Damen und Herren
Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum geplanten Vorentwurf eines Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (KibeG), Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung, die für uns sehr wichtig ist, weil unsere Mitglieder davon in ihrer Geschäftstätigkeit direkt betroffen sind.
Wir stützen uns auf die Stellungnahme des Vereins KiQ, bei dem wir Mitglied sind.

Gesamtbeurteilung

small Foot AG befürwortet die Stossrichtung der vorliegenden Vorentwürfe und unterstützt diese ausdrücklich.

Es ist der richtige Ansatz, dass der Bund sich neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt, und zwar unabhängig ihrer finanziellen Situation. Mit den geplanten Bundesmitteln zur Reduktion der Elternbeiträge leistet der Bund einen substanziellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die geplanten Massnahmen setzen zudem umfassend die richtigen Anreize.

Die vorgesehene finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung begrüsst small Foot AG und ist überzeugt, dass diese zielführend ist. Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Wie in der Vorlage ausgeführt, hängt die Bereitschaft der Eltern, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, wesentlich von deren Betreuungskosten ab, aber insbesondere auch von der Qualität des Angebotes. Dem stipulierten Grundsatz «Je höher die Qualität, desto besser» sind aus unserer Sicht jedoch Grenzen gesetzt. Es ist ein Gleichgewicht der Interessen zu finden, bei dem die Betreuungsqualität so gut wie möglich ist, jedoch aber für möglichst viele Familien erschwinglich bleiben muss. Vor diesem Hintergrund ist die primäre Zielsetzung des geplanten Bundesgesetzes zur Reduktion der Elternbeiträge richtig. Folgerichtig ist auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel zur Erreichung dieses Ziels vorgesehen, was wir explizit unterstützen – genauso wie die dabei zu Grunde liegende subjektorientierte Zugangsweise.

Die Betreuungseinrichtungen streben die Qualität und das Wohl des Kindes an. Kostensteigernde Qualitätssteigerungsmassnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung des

small Foot AG
Die Kinderkrippe:

Standort Hauptsitz:
Seidenhofstrasse 14
CH-6003 Luzern

Kontakt
Verwaltung:

Telefon: +41 41 210 21 20
www.small-foot.ch

Mitglied von kibesuisse
Membre de kibesuisse
Membro di kibesuisse

Anteils an ausgebildetem Personal bringen aber immer grosse Herausforderungen mit sich, wenn diese ohne flankierende Massnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung der Gruppengrössen umgesetzt werden. Gerade im Kanton Bern wird die Erhöhung der Gruppengrössen als ein Instrument der Abfederung der Kostensteigerung bereits erfolgreich praktiziert. Letztlich muss die Bezahlbarkeit für möglichst viele Familien mit einer Qualitätssteigerung sichergestellt werden. Wir sind uns bewusst, dass dieser «trade off» zwischen Qualität und Kosten ganz besonders bei den Lohnkosten (70-85% der Kosten) herausfordernd ist. Uns ist es dabei ein Anliegen, dass Entscheidungen in diesem Bereich unter Berücksichtigung beider Faktoren gefällt werden und nicht einseitig das Primat der Qualitätssteigerung verfolgt wird. Damit würde eines der Hauptziele des UKibeG unterminiert.

Wir sind mit den Zweckbestimmungen des UKibeG einverstanden. Die durchgehende Förderung der politisch gewollten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung für Kinder bis 12 Jahren, d.h. bis zum Ende der Primarschulzeit, ist essenziell und schafft enormen Mehrwert. Eine darüber hinaus gehende Förderung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit hingegen führt zu einer Verwässerung des Mitteleinsatzes. Wir weisen an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Wir regen an, den Geltungsbereich entsprechend anzupassen.

Die den vorliegenden Vorentwürfen zu Grunde liegende Vision, die Stossrichtungen sowie die Massnahmen unterstützen wir. **Dabei ist uns eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung ein zentrales Anliegen.** Wir würden es sehr begrüssen, wenn entsprechende Prozesse, Tools, Apps und Programme zur Verfügung gestellt werden, welche den administrativen Aufwand für sämtliche Akteure – namentlich insbesondere die Kantone, Gemeinden und Betreuungseinrichtungen – so tief wie möglich gehalten werden können. So kann sichergestellt werden, dass die wertvollen vorgesehenen finanziellen Mittel soweit wie nur möglich den beiden übergeordneten Zielen dienen: Die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Schweiz und die Chancengerechtigkeit der Kinder.

small Foot AG ist überzeugt, dass zusätzlich zu den **Kindern** selbst, fünf weitere Anspruchsgruppen von der familienergänzenden Kinderbetreuung ganz generell profitieren:

- **Die Eltern:** höheres Arbeitspensum, Weiterführung der Karriere – insbesondere für die Frauen, langfristige Reduktion der Armut der alleinerziehenden Eltern und aller sozialer Konsequenzen, Gleichstellung, gegen Lohndiskriminierung der Frauen, usw.
- **Die Gemeinde:** Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, usw.
- **Die Kantone**: Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, Asylpolitik, wirtschaftliche Standortattraktivität, Rentabilisierung der Investitionen in die Aus- und Weiterbildung (Universitäten, Fachhochschulen, höhere Fachschulen, da aktuell viele gut ausgebildete Frauen mit dem ersten Kind aus dem Beruf aussteigen), usw.
- **Der Bund**: Steuereinnahmen, Attraktivität der Schweiz im internationalen Vergleich, Lohngleichstellungspolitik, Asylpolitik, mehr Konsum und mehr

MwSt., Reduktion der wirtschaftlichen Zuwanderung (weil die Arbeitsplätze von Schweizer/innen besetzt werden können), und weitere ähnliche Gründe wie bei den Kantonen, usw.

- **Die Wirtschaft**: Mehr Arbeits- und vor allem Fachkräfte, höhere Arbeitspensen, gleiche Karrierechance für Männer und Frauen, Reduktion der Abwesenheitsquote, usw.

Die Betreuungsbranche unterstützt dementsprechend letztlich mehrere Politikbereiche:

- Wirtschaftspolitik
- Gleichstellungspolitik
- Migrationspolitik
- Integrationspolitik
- Sozialpolitik
- Bildungspolitik
- Steuerpolitik
- Standortsattraktivitätspolitik
- Bevölkerungs- und Geburtspolitik
- Etc.

Wir heissen es ausdrücklich gut, dass der Bund mit den vorliegenden Vorentwürfen nicht nur für die obgenannten Anspruchsgruppen, sondern auch in zahlreichen Politikbereichen, wichtige Schritte in die richtige Richtung geht.

small Foot AG begrüsst, dass in der Vorlage respektiert wird, dass die Kompetenzen in der Kinderbetreuung und der frühen Förderung klar bei den Kantonen bleiben sollen. Die subsidiäre Rolle des Bundes, der aber trotzdem ein klares Zeichen setzt und essenzielle Mittel spricht, unterstützen wir. Vor diesem Hintergrund schlagen wir insbesondere auch Änderungen vor, welche die Favorisierung einer lokalen und kantonalen Unterstützung vorsehen.

Für die Berechnung des Bundesbeitrages (Art. 7 bis 9) schlagen wir deshalb ein alternatives Modell vor, wonach dieser auf einem Subventions-Durchschnittssatz des Kantons und der Gemeinde berechnet wird (max. 20% der Vollkosten). Damit wollen wir, dem «Spirit» der Vorlage entsprechend, einen Vorschlag für einen möglichst optimal ausgestaltete, subsidiär gesprochene sowie anreizsteigernde Bundesbeiträge leisten.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

Art. 1 Abs. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit, dies für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantragen wir, bei Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

Wir schlagen vor, eine zusätzliche Bst. c) einzufügen. In den Bereichen der Bundessteuer sowie der Sozialleistungen verfügt der Bund über potenziell wirksame Instrumente, um jene Arbeitgeber zu unterstützen, die sich freiwillig für die Kinderbetreuung einsetzen. Es geht

dabei um Anreizsteigerung. Unternehmen sollen zur Steigerung ihrer Arbeitgeberattraktivität im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung incentiviert werden. Vorstellbar wäre zum Beispiel eine AHV-Befreiung der Unternehmensbeiträge an die Kinderbetreuung.

c. für Unternehmen Anreize schaffen, freiwillig die familienergänzende Kinderbetreuung mitzufinanzieren.

Art. 1 Abs. 2 Zweck der finanziellen Beiträge
Die finanziellen Beiträge sind dann am effizientesten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Es ist zu vermeiden, dass Angebotslücken an Orten geschlossen werden, wo zwar noch keine Angebote vorhanden sind, aber der Bedarf an Betreuung nicht bzw. in nicht ausreichendem Mass besteht. Die finanziellen Beiträge sollen fokussiert dort eingesetzt werden, wo Bedarf besteht. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung beigezogen werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung begrüssen wir explizit.

Nicht nur die Kantone sollen darin unterstützt werden, die Politik der frühen Förderung von Kindern auf ihrem Gebiet weiterzuentwickeln, sondern auch die Betreuungseinrichtungen bzw. deren Verbände. Ebenfalls sollen die Kantone Beiträge an die Betreuungseinrichtungen sprechen können, zum Beispiel ein Beitrag für die Ausbildung von HF-Mitarbeitenden. Damit ist auch die direkte Förderung und Nutzung von Weiterentwicklungspotenzialen bei den Betreuungseinrichtungen per se möglich.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb Art. 1, Abs. 2 a. und c. zu belassen und b. und d. wie folgt anzupassen:
a. Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung;
b. "Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Kinderbetreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs unter Einbezug ortskundiger Vollzugsbehörden sowie Einrichtungen oder deren Verbände."
c. Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung
d. Unterstützung der Kantone sowie der Betreuungseinrichtungen bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

Art. 1 Abs. 3 (neu) Zweck der finanziellen Beiträge

Wir schlagen vor, den Artikel analog zu den obgenannten Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1 anzupassen:

[3] Sie stellt sicher, dass die Beiträge der Unternehmen an die familienergänzende Kinderbetreuung aus Sicht der Bundessteuer als Betriebsaufwand anerkannt werden und nicht als Sachleistungen bei den Sozialleistungen gelten.

Art. 2 Bst. a Geltungsbereich

Wir unterstützen den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahren des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss bei Kindern in diesem Alter durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen.

Allerdings opponieren wir dem vorgeschlagenen Geltungsbereich für die Betreuung der Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Wir schlagen den Geltungsbereich für Kinder unter zwölf Jahren vor. Wir weisen an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Ein Geltungsbereich, der auch die zwölf bis 15 Jahre alten Kinder abdeckt, verwässert die Wirkung der finanziellen Massnahmen dort, wo sie am Wichtigsten sind, namentlich bei den bis zu ca. 12 Jahre alten Kindern.

a. die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung von Kindern unter zwölf Jahren;

Art. 3 Begriffe

Wie in den obgenannten Ausführungen zu Art. 2 Bst. a zum Geltungsbereich ausgeführt, wäre auch der Begriff entsprechend anzupassen.

a. familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern unter zwölf Jahre durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantragen wir Bst. b wie folgt zu ändern:

b. *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Wir begrüssen ausdrücklich den Grundsatz, wonach die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert wird, und zwar unabhängig ihrer Finanz-, Erwerbs- oder Familien-Situation. Jedoch schlagen wir eine Ergänzung vor, um die bedingungslose Kostenbeteiligung zu präzisieren.

Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Viele Kantone und Gemeinden subventionieren explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Beispielsweise weil damit Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in der Kita profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.
- Der administrative Aufwand würde stark und unseres Erachtens unnötig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen, wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft, hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Die Eltern ohne Anspruch auf kantonale und kommunale Subventionen haben trotz Bundessubventionen keinen Anreiz, ihr Kind mehr als aufgrund des Pensums notwendig betreuen zu lassen, weil sie immer noch 80% der Kosten selber zahlen. Beispielsweise in der Stadt Zürich wird heute das Erwerbspensum bzw. der Betreuungsgrund von knapp der Hälfte der Eltern, nämlich jenen mit Anspruch auf städtische Subventionen, erhoben und rund 10% davon werden mittels Stichproben kontrolliert. Das heisst, der Aufwand würde sich verdoppeln, wenn auch bei den heutigen Vollzahlern das Erwerbspensum erhoben werden müsste.

Aufgrund dieser Argumente lehnen wir die Minderheitsanträge ab und beantragen den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Den Rechtsanspruch, der mit dem Sockelbeitrag statuiert wird, begrüssen wir sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt. Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung schulden. Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~.

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Für die Berechnung des Bundesbeitrages schlagen wir ein alternatives Modell vor:

Bundesbeitrag als Durchschnittssatz der Subventionsbeiträge an die Vollkosten des jeweiligen Kantons und seiner Gemeinden
Um den eingangs geschilderten innerkantonalen Ungerechtigkeiten und Fehlanreizen zu begegnen, schlagen wir vor, dass der der Bundesbeitrag sich am durchschnittlichen Subventionssatz des Kantons und am durchschnittlichen Subventionssatz der Gemeinden in diesem Kanton orientiert.
Ein Zahlen-Beispiel mit rein fiktiven Annahmen (Beispiel: für die Betreuungsform «vorschulische Betreuung»):

- Kanton A finanziert im Durchschnitt 5% der Betreuungsvollkosten
- Gemeinden des Kantons A finanzieren im Durchschnitt 19% der Betreuungsvollkosten

Berechnung der finanziellen Unterstützung des Bundes mit durchschnittlichem Subventionssatz:

- Höhe der Bundesfinanzierung in diesem fiktiven Beispiel: 12% (d.h. (5% + 19%) / 2 = 12%) der Vollkosten
- Wenn die Vollkostenberechnung einen Kostenbetrag pro Betreuungstag von CHF 130.- ergibt, dann finanziert der Bund CHF 15.60 (CHF 130.- x 12%) pro Betreuungstag. Dieser Betrag wird für jedes Kind und jeden Betreuungstag im Kanton A gutgeschrieben.

Deckelung der Bundesfinanzierung:

- Maximal 20%

Die subsidiäre Rolle des Bundes bleibt damit garantiert, genauso wie die Autonomie des Kantons und der Gemeinde. Die Anreize sind bis zum Wert von 20% korrekt gesetzt. Der Anreiz wirkt damit bis an den Punkt, an dem die öffentliche Hand 60% finanziert (20% Gemeinde, 20% Kanton, 20% Bund). Den Kantonen und Gemeinden steht es frei, ihrerseits mehr als je 20% zu finanzieren, sie lösen damit allerdings keine zusätzlich Bundesbeiträge aus, da diese auf 20% gedeckelt sind.

Zudem:
Art. 7 Abs. 4 Bundesbeitrag für Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist sehr wünschenswert und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Wir empfehlen daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb Art. 7, Art. 8 sowie Art. 9 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Bundesbeitrag, Prinzip

1 Der Bundesbeitrag unterstützt subsidiär die Kantone und die Gemeinden gemeinsam.
2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und berücksichtigt ~~er~~ die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung. Der Bundesrat legt diese Vollkosten alle zwei Jahre für die folgenden zwei Jahre fest.
3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Er tut dies pro Kanton und berücksichtigt dabei die besonderen örtlichen Verhältnisse. Dabei berücksichtigt er die verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung, die einer angemessenen Qualitätskontrolle unterliegen, und die Daten des Bundesamtes für Statistik.
4 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.
5 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit erhöhtem Unterstützungsbedarf ~~Behinderungen~~ ist höher~~, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 Bundesbeitrag, Berechnung des Satzes

1 Für die Berechnung des Bundesbeitrags sind der durchschnittliche jährliche Beitragssatz eines Kantons und der durchschnittliche jährliche Beitragssatz aller Gemeinden dieses Kantons an die Vollkosten der familienergänzenden Betreuung nach Betreuungsform massgebend.
2 Der Bundesbeitrag entspricht dem Durchschnitt der von den Kantonen einerseits und des Durchschnitts der Gemeinden andererseits bezahlten Prozentsätze.
3 Die Beiträge des Bundes sind auf 20 Prozent der Vollkosten beschränkt.
4 Die Höhe der kantonalen und kommunalen Beiträge umfasst alle vom Kanton und von den Gemeinden geleisteten Beiträge, unter Ausschluss eines freiwilligen oder gesetzlich vorgeschriebenen Beitrags der Arbeitgeber.
5 Der Bundesrat bestimmt die Berechnung der Vollkosten und die Modalitäten der Berechnung der durchschnittlichen jährlichen Prozentsätze.

Art. 9 Arbeitgeberbeitrag

1 Der Bund unterstützt die Arbeitgeber, wenn sie sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen.
2 Der Bundesrat trifft die notwendigen Massnahmen, um eine steuerliche Berücksichtigung dieser Kostenbeteiligung zu gewährleisten, die den Zielen dieses Gesetzes entspricht.

Sollte Art. 9 nicht gestrichen werden, wäre gemäss den Ausführungen zu Art 2 Bst. a bei Art. 9 Abs. 2 die Altersgrenze von 16 auf 13 Jahre zu reduzieren (Ende der Primarschule statt Ende der obligatorischen Schulzeit).

1 Massgebend für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags ist der durchschnittliche Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten Subventionen pro Kind unter 13 Jahren.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags

Es wird von small Foot AG aus einer praktischen Erfahrung heraus positiv beurteilt, wenn auf Bundesebene Elemente der praktischen Umsetzung vereinheitlicht werden. Entsprechend begrüssen wir die einheitliche Regelung bezüglich der monatlichen Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten.

Vor dem gleichen Hintergrund haben wir Bedenken, dass die Möglichkeit des Delegierens von Aufgaben von den Kantonen an die Gemeinden bzw. kommunalen Körperschaften einen erheblichen administrativen Zusatzaufwand für die Betreuungseinrichtungen darstellt. Bereits im heute bestehenden System ist es aufwendig, verschiedenen kommunalen Stellen monatlich Abrechnungen, Listen und Informationen einzureichen. Aus diesem Grund beantragen wir die Streichung von Art. 11

Abs. 4:

4 ~~Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.~~

Sollte an der Delegationsmöglichkeit von Aufgaben gemäss dem vorgeschlagenen Art. 11 Abs. 4 festgehalten werden, bitten wir um eine Ergänzung: Nach dem Vorbild von Billag/Serafe soll es grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden, dass auch die Delegation von Aufgaben an private Institutionen möglich ist.

4 Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an privat- oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

Art. 16 Verfahren

Wir schlagen vor, dass die Finanzhilfen im Rahmen der Programmvereinbarungen massgeblich und soweit möglich den Betreuungsinstitutionen direkt oder indirekt zugute kommen. Damit kann der praktische Nutzen sowie ein zielgerichteter Mitteleinsatz der Finanzhilfen sichergestellt werden.
Finanzhilfen sollen insbesondere auch an private Organisationen vergeben werden können. Innovationen in der Branche, insbesondere im Bereich der unter Art. 13 Abs. 1. Bst. b erwähnten Leistungen, kamen in den vergangenen Jahren häufig aus dem Kreis der privaten Organisationen.

1 Den Kantonen werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt. Die Finanzhilfen sind massgeblich den Betreuungsinstitutionen für die Erreichung der genannten Ziele zuzuführen.

Art. 17 Statistik

Den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik unterstützen wir sehr. Hinsichtlich der Erstellung und allfälligen künftigen Weiterentwicklungen der Statistik ist es wichtig, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie zum Beispiel Kibesuisse, KiQ, Pro Enfance, Alliance Enfance, usw. einzubeziehen.

[1] Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Wir danken Ihnen im Voraus, dass Sie unsere Bemerkungen und Argumente in die weitere Ausarbeitung des Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses einbeziehen und unsere Anträge berücksichtigen. Für Fragen dazu stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

small Foot AG – Die Kinderkrippe



Pascal Schnüriger
Geschäftsführer

Fabian Haindl
Co-Geschäftsführer

SONNENBERG
Heilpädagogisches
Schul- und Beratungszentrum
Sehen • Sprechen • Begegnen

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Beste Grüsse

Nadja Peterhans

Soziale Dienste Mittelrheintal

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dem Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Die Kinderbetreuung der Sozialen Dienste Mittelrheintal (KiBe SDM) ist mit fünf Kindertagesstätten und der Vermittlung von Tagesfamilienplätzen in sechs Gemeinden ein grosser Akteur im familienergänzenden Betreuungsbereich und nimmt mit vorliegenden Schreiben ebenfalls Stellung zum UKibeG. Diese ist angelehnt an das Schreiben von Kibesuisse. Die KiBe SDM ist mit der Stellungnahme seitens Kibesuisse zur Vernehmlassung einverstanden und unterstützt alle Aussagen.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität

Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots

Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch uns Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Wir Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zurzeit vor der Corona-Pandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für unsere Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht

Soziale Dienste Mittelrheintal | Kinderbetreuung | Widnauerstrasse 8 | 9435 Heerbrugg
Telefon 071 726 11 49 | infokita@s-d-m.ch | www.s-d-m.ch

von uns keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend. Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für die uns klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung bestimmter Qualitätskriterien geknüpft ist. Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb sprechen wir stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragen wir folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragen wir, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.
Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnen wir den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragen wir, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Wir unterstützen den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragen wir, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnen wir den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragen wir, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfehlen wir, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb sprechen wir von «Tagesfamilienorganisationen».

Wir beantragen, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnen wir eindeutig ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Wir begrüssen diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes entspricht.

Bei Abs. 3 sind wir absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings haben wir Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragen wir, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1

Wie bereits erwähnt begrüssen wir den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragen wir, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag

Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für uns unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verband eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Wir stellen uns deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützen den Vorschlag der Kommission. Wir sprechen uns allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Wir begrüssen, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist wir auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragen wir, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten

Wir stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Wir sind ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragen wir, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1

Wir unterstützen bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es uns wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Wir begrüssen ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Wir haben hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten,

mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie wir unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt haben.

Zusammenfassend beantragen wir, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Wir unterstützen sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regen wir an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragen wir, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel

Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb sprechen wir stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragen wir folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1

Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragen wir, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Die Kinderbetreuung der Sozialen Dienste Mittelrheintal dankt Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Reto Gnägi
Geschäftsführer

Julia Leibacher
Bereichsleiterin Kinderbetreuung

Melanie Kanalga-Furter
Lättenstrasse 58
5242 Birr

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Birr, 23. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Melanie Kanalga-Furter (Spielgruppenleiterin in der Spielgruppe Bärli, Lupfig) begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Melanie Kanalga-Furter begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Melanie Kanalga-Furter plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz**

---

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJIcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

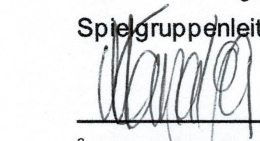
Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Melanie Kanalga-Furter

Spielgruppenleiterin Spielgruppe Bärli in Lupfig



[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.



Spielgruppe Buchthalen
Irene Wirthlin
Oberer Schulweg 1
8203 Schaffhausen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

09.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Irene Wirthlin der Spielgruppe Buchthalen begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Irene Wirthlin der Spielgruppe Buchthalen begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Irene Wirthlin der Spielgruppe Buchthalen plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Irene Wirthlin

diplomierte Spielgruppenleiterin

Spielgruppe Buchthalen



Heidi Heiz
Spielgruppe Bürzelbaum
8750 Glarus

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Glarus,25.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Ich begrüsse es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt.Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Ich plädiere deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1]Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano& Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinderund bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Brancheder familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogischeQualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]).Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada& Richardson 2021[6]):Die Schweiz schneidetschlecht ab.Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden.Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Heidi Heiz
Spielgruppe Bürzelbaum
8750 Glarus
heidi.heiz@bluewin.ch

---

[2]Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4]Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch> Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: VerbandKindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6]Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppe Chalet Bernau
Franziska Stalder
Seftigenstrasse 235A
3084 Wabern

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Wabern, 29.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Unsere Institution begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Wir begrüssen zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Unsere Spielgruppe Chalet Bernau (Inhaberin Franziska Stalder) plädiert deshalb dafür, der**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Spielgruppe Chalet Bernau
Franziska Stalder
Seftigenstrasse 235A
3084 Wabern

Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppe Chalet Bernau
Franziska Stalder
Seftigenstrasse 235A
3084 Wabern

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Spielgruppe Chalet Bernau
Franziska Stalder
Seftigenstrasse 235A
3084 Wabern

079 483 88 86
sgchaletbernau@gmail.com
www.sgchaletbernau.ch

Kreativ-Spiel-Raum und Spielgruppe Finkenweg, Lilian Bigler l Finkenweg 11 l 3110 Münsingen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Münsingen, 7. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Ich begrüsse es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Ich plädiere deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme.



Lilian Bigler

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

fizfaz
SPIELGRUPPE LIESTAL

Büchelistrasse 6, 4410 Liestal

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Liestal, 25. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Spielgruppe Fizfaz begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppe Fizfaz begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppe Fizfaz plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

fizfaz
SPIELGRUPPE LIESTAL.

Büchelistrasse 6, 4410 Liestal

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Danielle Fasel, Spielgruppe Fizfaz

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

spielgruppe plus

Petra Imseng & Sarah Butz
Werkstrase 10
8610 Uster

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Uster, 25. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Unsere Spielgruppe Glüehwürmli begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppe Glüehwürmli begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppe Glüehwürmli plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

---

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Petra Imseng Sarah Butz

Spielgruppe Glüehwürmli

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppe Hurrlibus
Obgardirain 3
6045 Adligenswil

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Luzern, 25.8. 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Spielgruppe Hurrlibus begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppe Hurrlibus begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppe Hurrlibus plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Anita Staubli und Barbara Rothenfluh

Spielgruppe Hurrlibus Adligenswil

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.



Spielgruppe Kinderland

Gyrischachenstrasse 2, 3400 Burgdorf www.spielgruppe-kinderland.ch info@spielgruppe-kinderland.ch

An die Nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Burgdorf, 8.August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Gloria Maître/Verein Spielgruppe Kinderland, begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Gloria Maître/Verein Spielgruppe Kinderland, begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. Gloria Maître/Verein Spielgruppe Kinderland **plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Gloria Maître
Spielgruppenleiterin
Spielgruppe Kinderland

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppe Kinderlaube
Melanie Ostertag
Landstrasse 1b
5524 Nesselnbach

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Nesselnbach, 19.8. 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Ich danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Melanie Ostertag, Leitung der Spielgruppe Kinderlaube, begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppe Kinderlaube begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Melanie Ostertag, Leitung der Spielgruppe Kinderlaube plädiert deshalb dafür, der Qualität der**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

17. Ostertag

Melanie Ostertag, Spielgruppe Kinderlaube

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

((Unterschrift))

Ivana Heusser
Spielgruppe Kirche Fluntern
Gloriastrasse 98
8044 Zürich

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Zürich, 04.09 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

SG Kirche Fluntern/Ivana Heusser begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

SG Kirche Fluntern/Ivana Heusser begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. SG Kirche Fluntern/Ivana Heusser **plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2qvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

SG Kirche Fluntern/Ivana Heusser

I. Heusser

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch



Spielgruppe kleiner Löwe
Im Hägli 4
8207 Schaffhausen

Schaffhausen, 24.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Spielgruppe kleiner Löwe begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppe kleiner Löwe begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

---

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Spielgruppe kleiner Löwe plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

---

service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

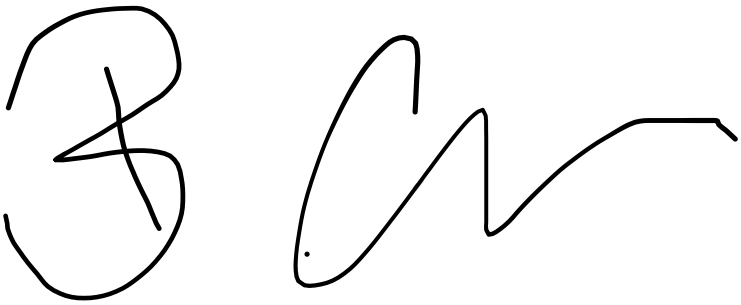
[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Ich danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Frau Ceka
Spielgruppe kleiner Löwe



Spielgruppe Kunterbunt
Schulstrasse 26
4436 Oberdorf

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Oberdorf, den 28.7.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Das Team der Spielgruppe Kunterbunt und der Spielgruppenverein 44begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Unsere Spielgruppe begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppe Kunterbunt plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Spielgruppe Kunterbunt und Spielgruppenverein44

Anita Bisang-Bigolin

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppe Kunterbunte Gossau (ZH)
Ruth Obrist Meyer
Hanfgartenstrasse 11
8626 Ottikon
ruthobristmeyer@bluewin.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Ottikon, 2. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Als Leiterin einer Spielgruppe und Kinderkrankenschwester begrüsse ich, Ruth Obrist, es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Ruth Obrist, Spielgruppeleiterin, plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich/Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Ruth Obrist



Spielgruppe Kunterbunte Gossau (ZH)

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppe Plus Wallisellen
Zentralstrasse 9
8304 Wallisellen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Wallisellen 2.8. 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Spielgruppe Plus/Iris Nägeli begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Spielgruppe Plus/Iris Nägeli begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. Spielgruppe Plus/Iris Nägeli **plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Spielgruppe Plus/Iris Nägeli

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppe Rägeboge

Sarganserstrasse 32, 7324 Vilters
Kerstin Neyer, 078 826 86 43
kerstin@spielgruppe-vilters.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vilters, 07.09.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Spielgruppe Rägeboge Vilters begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppe Rägeboge Vilters begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppe Rägeboge Vilters plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

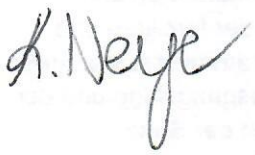
Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Kerstin Neyer - Spielgruppe Rägeboge & Chinderhüeti Sunnestübli, Vilters



---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

SPIEL GRUPPE RÜTIHOF

Im Breitacher 22
5406 Rütihof
www.spielgrupperuetihof.ch
info@spielgrupperuetihof.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Rütihof, 12. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Spielgruppe Rütihof begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppe Rütihof begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppe Rütihof plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Spielgruppe Rütihof

Sabine Singer, Daniela Burger und Stephanie Gantner

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppe Seestern
Präsidentin Elsbeth Liechti
Mühletobelstrasse 38
9400 Rorschach
info@spielgruppe-rorschach.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Rorschach, 30.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Spielgruppe Seestern in Rorschach, Präsidentin Elsbeth Liechti begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppe Seestern in Rorschach, Präsidentin Elsbeth Liechti begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppe Seestern in Rorschach, Präsidentin Elsbeth Liechti plädiert deshalb dafür, der**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Elsbeth Liechti, Präsidentin Spielgruppe Seestern in Rorschach

E. Liechti

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Seifiblootere
Spielgruppe für Kinder ab 3 Jahren

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Basel, 30.Juli 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungs verfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Spielgruppe Seifiblootere, namentlich Betina Eriksen und Theres Hammel, begrüssen es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Wir, Betina Eriksen und Theres Hammel begrüssen zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird.

Spielgruppenleiterinnen
Betina Eriksen Tel. 061 312 41 91
Theres Hammel Tel. 061 311 40 13
Im Treffpunkt Breite Zürcherstrasse 149 4052 Basel

Mitglied des SSLV
Schweizerischer Spielgruppenleiterinnenverband

und des FKS
Basel und Region

Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen.

Die Spielgruppe Seifiblootere und die beiden Leiterinnen Betina Eriksen und Theres Hammel plädieren deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020).
Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Spielgruppenleiterinnen
Betina Eriksen Tel. 061 312 41 91
Theres Hammel Tel. 061 311 40 13
Im Treffpunkt Breite Zürcherstrasse 149 4052 Basel

Seifiblootere
Spielgruppe für Kinder ab 3 Jahren

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019).

Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Betina Eriksen und Theres Hammel
Spielgruppenleiterinnen
Spielgruppe Seifiblootere

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[1] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[1] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[1] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[1] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[1] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppenleiterinnen
Betina Eriksen Tel. 061 312 41 91
Theres Hammel Tel. 061 311 40 13
Im Treffpunkt Breite Zürcherstrasse 149 4052 Basel

Mitglied des SSLV
Schweizerischer Spielgruppenleiterinnenverband
und des FKS
Basel und Region

Spielgruppe Sempach
Nicole Fluder
Simone Grüter
Denise Mariaux

Tel. +41 (0)79 814 22 51
info(at)spielgruppe-sempach.ch
www.spielgruppe-sempach.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Sempach, 6. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der Vorstand der Spielgruppe Sempach, namentlich Simone Grüter, Nicole Fluder und Denise Mariaux, begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Der Vorstand der Spielgruppe Sempach, namentlich Simone Grüter, Nicole Fluder und Denise Mariaux, begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Der Vorstand der Spielgruppe Sempach, namentlich Simone Grüter, Nicole Fluder und Denise Mariaux, plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Vorstand Spielgruppe Sempach
Nicole Fluder
Simone Grüter

Simone Grüter

Nicole Fluder

Spielgrupppe SIMBA
Rosengässchen 5
4310 Rheinfelden

An die nationalrätliche Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident familienfragen@bsv.admin.ch

Rheinfelden, 5. August 2022

Stellungnahme zur Umseuung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBKNR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Spielgruppe SIMBA/ Gisela Hauri begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Spielgruppe SIMBA Gisela Hauri begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für
Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-undservice/forschung/forschungspublikationen/ jcr content/par/externalcontent 130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHROcHM 6Ly9mb3JzY2h1 bmcuc296aWFsZS 1

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. Spielgruppe SIMBA Gisela Hauri plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

zaWNoZXJoZWlOLW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91 cGxvYWRzLzlwMjlvMDYvOF8y/ MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

[1]).

Das macht auch eine weitere Studie[2] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[3], Verein QualiKita 2019[4]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021 [5]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Spielgruppe SIMBA Gisela Hauri Rheinfelden 079 548 67 04

G. Hauri

---

[1] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview kitabetreuung final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://iacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK Politik Fru%CC%88he Kindheit Mai 2020 Ex-Sum DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCOKommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[4] Verein QualiKita (2019): QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten. Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[5] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): Where do rich countries stand on childcare?; Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Michèle Ritz Spielgruppe Spatzenäscht, Bauernhofspielgruppe Weidli
Stockhornweg 6
3427 Utzenstorf

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Utzenstorf, 5. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Michèle Ritz begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Michèle Ritz begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Michèle Ritz plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Michèle Ritz
Spielgruppe Spatzenäscht
Bauernhofspielgruppe Weidli



[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, den 04.11.2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Ich begrüsse es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüsse ich auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem

Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Ich bedauere hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird, was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Ich fordere hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche

Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» ich vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Ich begrüsse den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehne ich deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Ich betrachte die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze
- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachte ich angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte
Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlage ich folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge
- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Ich begrüsse grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifle ich, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchte ich, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachte ich den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehle ich einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würde ich ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweise ich auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung ich teile. Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die

Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Ich erachte es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Ich unterstütze deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würde ich auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Ich greife deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweise ich ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung ich teile.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken, lehne ich ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Ich empfehle daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu

1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Ich schlage vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie ich aus verschiedenen kantonalen Reportings weiss, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädiere ich für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädiere ich dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen

manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstütze ich. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fände ich die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Ich begrüsse ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Ich verweise diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der ich mich anschliesse.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Ich begrüsse eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Ich rege an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

- Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. SAVOIRSOCIAL hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 Millionen Franken 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse





Spielgruppe Spielschüür
Barbara Storr
Unterdorfstr. 4
5624 Waldhäusern

Spielgruppe Tatzelwurm

Mühlegutstrasse 20,9403 Goldach

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Goldach, 7. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Spielgruppe Tatzelwurm Goldach begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Spielgruppe Tatzelwurm Goldach begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Spielgruppe Tatzelwurm Goldach plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Spielgruppe Tatzelwurm Goldach



Nadja Hochreutener

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppe Vogelnäscht
Brigitte Vogel
Eichenweg 24
3110 Münsingen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Zäziwil, 26.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Spielgruppe Vogelnäscht/Brigitte Vogel begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppe Vogelnäscht/Brigitte Vogel begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppe Vogelnäscht/Brigitte Vogel plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

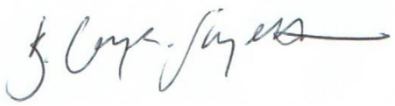
Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.



Brigitte Vogel, Spielgruppe Vogelnäscht

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppe WUNDERTÜTE
Maiackerstrasse 14
6345 Neuheim
E-Mail: spielgruppe.neuheim@bluewin.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
E-Mail: familienfragen@bsv.admin.ch

Neuheim, 15. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Spielgruppe Wundertüte **begrüsst es ausserordentlich**, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich **einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene**. Sehr wichtig ist uns, dass die die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. **Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft**.

Die Spielgruppe Wundertüte begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage **das Subsidiaritäts-prinzip berücksichtigt** wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren **Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf**. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund **unbefristet** an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer **umfassenden Politik der frühen Kindheit**. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppe Wundertüte plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch **für Kinder einen grossen Nutzen** haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die **Bildungsrendite** kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen **Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder** und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine **positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche** der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf **zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal** treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem **Mangel an ausgebildeten Fachpersonen** sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die **Empfehlungen der SODK und EDK** zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind **zusätzliche Investitionen**, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

i.V. Yvonne Christen

Spielgruppe Wundertüte, Neuheim

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Balgach, 31.08. 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Spielgruppe Zauberstrahl B.Bölsterli begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Spielgruppe Zauberstrahl B.Bölsterli begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Spielgruppe Zauberstrahl B.Bölsterli plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Spielgruppe Zauberstrahl
Beatrice Bölsterli
Feldstr.22
9443 Widnau
0798474004

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Zwärgestübli
SPIELGRUPPE
WORB

Bahnhofstrasse 8, 3076 Worb

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Worb, 9. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der Verein Spielgruppe Zwärgestübli begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Der Verein Spielgruppe Zwärgestübli begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Der Verein Spielgruppe Zwärgestübli plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

---

service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Esther Wittwer
Spielgruppenleiterin SSLV zert. und Präsidentin Verein Spielgruppe Zwärgestübli, Worb



Sabine Brunner
Spielgruppenleiterin SSLV zert. und Vorstandsmitglied Verein Spielgruppe Zwärgestübli, Worb



Deborah Zürcher
Spielgruppenleiterin SSLV zert. und Vorstandsmitglied Verein Spielgruppe Zwärgestübli, Worb



Joëlle Wüthrich
Spielgruppenleiterin SSLV zert. Verein Spielgruppe Zwärgestübli Worb



Eveline Bigler
Spielgruppenleiterin SSLV zert. Verein Spielgruppe Zwärgestübli Worb



Spielgruppen
Fachstelle
Winterthur
und
Umgebung
www.spielgruppen-winterthur.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Winterthur, 06.09.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Spielgruppen Fachstelle Winterthur und Umgebung begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppen Fachstelle Winterthur und Umgebung begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. Die Spielgruppen Fachstelle Winterthur und Umgebung **plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Arka Hablützel, Präsidentin, Spielgruppen Fachstelle Winterthur und Umgebung



[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppen Fachstelle Züri Oberland
www.spgfzo.ch
Ruth Obrist Meyer, Hanfgartenstrasse 11, 8626 Ottikon, Telefon: 044 935 40 58
Schweizerische Spielgruppen-Leiterinnen-Verband SSLV
www.sslv.ch

An die nationalrätliche Kommission

— für Wissenschaft, Bildung und Kultur

z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Ottikon, 7. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Als Spielgruppenfachstelle und Vertretung unserer rund 150 Mitglieder der SpgFZO begrüssen wir es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Wir begrüssen zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Spielgruppenfachstelle Züri Oberland plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8wMkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen sehr gerne zur Verfügung.

Spielgruppen Fachstelle Züri Oberland
www.spgfzo.ch

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Walchwil 05.09.2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR
«Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Der Spielgruppenverband Kanton Zug begrüsst es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Der Spielgruppenverband begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Der Spielgruppenverband des Kantons Zug bedauert hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird. Was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Wir fordern hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» lehnt der Spielgruppenverband des Kantons Zug vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Der Spielgruppenverband des Kantons Zug begrüsst den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehnen wir deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Der Spielgruppenverband des Kantons Zug betrachtet die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen~~, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in Tagesfamilienvereinen Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Artikel 4: Grundsätze

- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachtet der Spielgruppenverband des Kantons Zug angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte

Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Der Spielgruppenverband des Kantons Zug begrüsst grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifeln wir, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchten wir, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachten wir den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehlen wir einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würden wir ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweisen wir auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung wir teilen.

Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und

Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Der Spielgruppenverband des Kantons Zug erachtet es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Wir unterstützen deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würden wir auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Wir greifen deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweisen wir ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung wir teilen.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken lehnt der Spielgruppenverband des Kantons Zug ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Wir empfehlen daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu
1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Der Spielgruppenverband des Kantons Zug schlägt vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie wir aus verschiedenen kantonalen Reportings wissen, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädieren wir für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädieren wir dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstützen wir. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fänden wir die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Der Spielgruppenverband des Kantons Zug begrüsst ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Wir verweisen diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der wir uns anschliessen.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.
4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Der Spielgruppenverband des Kantons Zug begrüsst eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Wir regen an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

-Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch

ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. Savoirsocial hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 Millionen Franken 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Karin Stocker / Präsidentin des Spielgruppenverband des Kantons Zug

SVKZ
Spielgruppenverband Kanton Zug
Karin Stocker/Präsidentin
Tonishofstr. 24
6318 Walchwil

SPIELGRUPPENVERBAND
Kanton ZUG

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Walchwil, 05.09.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Unsere Fach- und Kontaktstelle des Kantons Zug, begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Der Kantonale Spielgruppenverband begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. Der Kantonale Spielgruppenverband **plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

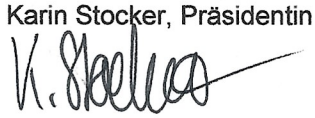
Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Karin Stocker, Präsidentin des Kantonalen Spielgruppenverband Zug



[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Spielgruppe Steinen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Steinen, 7. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der Spielgruppenverein Lollipop begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Spielgruppe Lollipop begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Der Spielgruppenverein Lollipop plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

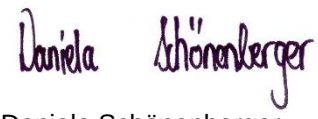
Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Spielgruppenverein Lollipop
Diplomierte Spielgruppenleiterin



Daniela Schönenberger

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

SPIKI SPIELGRUPPE BOPPARTSHOF

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

St.Gallen, 29.08. 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

SpiKi Spielgruppe Boppartshof begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

SpiKi Spielgruppe Boppartshof begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. SpiKi Spielgruppe Boppartshof **plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

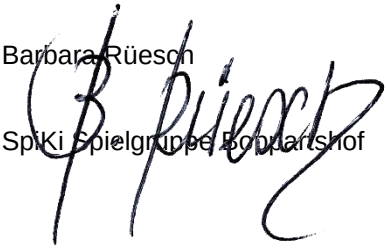
Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

SpiKi Spielgruppe Boppartshof danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Barbara Rüesch

SpiKi Spielgruppe Boppartshof



[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Frühförderung
Stadt Bern

Gesundheitsdienst
Monbijoustrasse 11, Postfach 6262
3001 Bern
Telefon 031 321 77 11

eliza.spirig@bern.ch
www.bern.ch/ Gesundheitsdienst

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrats
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Präsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 6. September 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Im Mai haben Sie das Vernehmlassungsverfahren für die Vorentwürfe zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» gestartet. Gerne nutzt primano Frühförderung der Stadt Bern die Gelegenheit, sich daran zu beteiligen.

Bei der Direktion für Bildung, Soziales und Sport steht der Mensch im Zentrum. Der Gesundheitsdienst ist verantwortlich für schulsoziale und schulärztliche Leistungen sowie für die Gesundheits- und Frühförderung. **Die Stadt Bern engagiert sich für einen chancengerechten Zugang zu Bildung und Arbeit. Dazu gehört die flächendeckende Frühförderung und der systematische Zugang zum Deutscherwerb vor dem Kindergarten.**
Mit unserer Stellungnahme möchten wir insbesondere die Bedürfnisse von sozial belasteten Familien einbringen und halten uns dabei an die Forderungen vom Verein a:primo.

primano Frühförderung begrüsst es ausserordentlich, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. So erhalten Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Mit der Vorlage werden sowohl die Kernziele der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

primano Frühförderung begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument

der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen.

primano Frühförderung begrüsst auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel ist aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

primano Frühförderung begrüsst sehr die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene, in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK. Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der familien- und schulergänzenden Betreuung und der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen.

primano Frühförderung bedauert hingegen, dass für die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit und die Qualitätsentwicklung der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Priorität eingeräumt wird – was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, eines der beiden Kernziele, nicht erreicht werden. Gerade die Weiterentwicklung der Politik der Frühen Kindheit, welche auch die aufsuchenden Frühförderangebote, Spielgruppen mit Sprachförderung etc. umfasst, kann durch die Programmvereinbarungen wirksam unterstützt werden. Diese Angebote sind für sozial belastete Familien oftmals ein Türöffner und können so den Zugang zu weiteren Angeboten u.a. auch für die familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sicherstellen. Die Programmvereinbarungen leisten neben der Qualitätsentwicklung in der Kinderbetreuung somit einen zentralen Beitrag zur Chancengerechtigkeit von Kindern aus belasteten Verhältnissen.

primano Frühförderung fordert deshalb gleich viele Ressourcen, also jährlich etwa 500 Mio. Franken, wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020)[2] zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

primano Frühförderung sieht keinen positiven Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, welche die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen) zu erhöhen. Um das kantonale Engagement für die Qualität zu fördern, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 45 erläuternder Bericht).

---

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[2] BAK economic intelligence (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit“: https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 28.06.2022.
Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK *economic intelligence*, Mai 2020: Untersucht wird ein Investitionsprogramm von jährlich rund CHF 794 Mio., während 10 Jahren, welches zu einem Ausbau der Betreuungskapazitäten für null- bis vierjährige Kinder um 21'000 Vollzeit-Betreuungsplätze führt. Dieser Ausbau ist signifikant, die Betreuungsquote steigt dadurch von 46 auf 60 Prozent. Gleichzeitig wird für alle Eltern der Elternbeitrag von heute CHF 90 auf CHF 60 gesenkt (Tagesfamilien von CHF 75 auf CHF 50). Die durch das Programm verursachten Zusatzkosten wären nach rund 15 Jahren zurückbezahlt und das Programm rentiert sich volkswirtschaftlich. Zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der Höhe von CHF 535 Mio. jährlich verdoppeln den Effekt des Investitionsprogrammes.

Zur Bedeutung der Qualität

Die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowohl gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen – um so mehr mit Blick auf den Fachkräftemangel.

Damit diese Angebote für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass sie von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[3]). Das macht eine weitere Studie[4] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn gleichzeitig in die Qualität investiert wird. Dies ist insbesondere für Kinder aus sozial belasteten Verhältnissen von grosser Bedeutung.

Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung zudem eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016[5], Verein QualiKita 2019[6]). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[7]). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu knüpfen, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten. Dafür sind zusätzliche Investitionen nötig, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement).

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Gesundheitsdienst, primano Frühförderung Stadt Bern

E. Spirig Mohr

Eliza Spirig Mohr

---

[3] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[5] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[6] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[7] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Stadt Chur

Stadtrat

Stadtrat, Rathaus, Poststrasse 33, Postfach 810, 7001 Chur

Sekretariat der Kommissionen für
Wissenschaft, Bildung und Kultur
3003 Bern

Per E-Mail
familienfragen@bsv.admin.ch

Chur, 30. August 2022

Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Interesse haben wir den Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der Frühen Förderung von Kindern (UKibeG) gelesen und bedanken uns für die Möglichkeit, dazu Stellung zu nehmen.

Als Kantonshauptstadt mit Zentrumsfunktion begrüssen wir ausdrücklich Sinn und Zweck des neuen Bundesgesetzes, Vereinbarkeit von Familie und Beruf bzw. Ausbildung sowie Chancengerechtigkeit für Kinder ab Geburt durch Gewährung von Beiträgen an Eltern, an die familienergänzende Kinderbetreuung sowie an die Kantone zur Weiterentwicklung der Politik der Frühen Förderung.

Die Stadt Chur engagiert sich seit 2015 aktiv im Bereich der Frühen Kindheit. Der Kanton beteiligte und beteiligt sich vereinzelt und jeweils während einer befristeten Zeitdauer am städtischen Engagement.

Seit 2015 können Kinder mit wenigen oder keinen Deutschkenntnissen im Jahr vor dem Kindergarten eine Spielgruppe oder Krippe besuchen. Chur beteiligte sich an der AFFiS-Studie der Hochschule Luzern, auf deren Grundlage mehrere Schweizer Publikationen zur Frühen Kindheit veröffentlicht wurden. Seit 2020 verfügt die Stadt über eine Strategie der Frühen Kindheit. Die dazugehörenden Massnahmen, wie beispielsweise nachfolgende, werden seither umgesetzt:

- Jährliche Vernetzungsveranstaltung für die Akteurinnen und Akteure der Frühen Kindheit
- Verbesserung der Informationen der Angebote der Frühen Kindheit durch einen Leistungsauftrag an den Verein Familienzentrum Planaterra

- die Beteiligung am kantonalen Pilotprojekt und validierten Elternbegleitungsprogramm "PAT – mit Eltern lernen"
- Entwicklung eines Qualitätsstandards Frühe Kindheit.

Wir begrüssen es deshalb sehr, wenn die Kantone bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützt werden. Ohne das Engagement auf Bundes- und Kantonsebene ist es für kleine und mittlere Gemeinden kaum möglich, Angebote der Frühen Förderung zu entwickeln bzw. weiterzuentwickeln. Wir gehen jedoch davon aus, dass der Bund die Kantone nicht nur unterstützt, sondern auch in die Pflicht nimmt, die Zwecke des Bundesgesetzes aktiv zu verfolgen.

Wir würden es sehr begrüssen, wenn die Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantone einen direkten Impact auf die Gemeinden haben werden und die Gemeinden auf einfache Art und Weise Unterstützung in der Weiterentwicklung der Frühen Förderung erhalten (monetärer Art).

Im Bereich der Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Schulalter halten wir fest, dass bisheriges System den besonderen Realitäten der schulergänzenden Kinderbetreuung nicht Rechnung trägt und die teure Angebotsschaffung kaum von Bundessubventionen profitieren konnte. Hier erhoffen wir uns eine Verbesserung in der Umsetzung.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident	Der Stadtschreiber
Urs Marti	Marco Michel

Rapperswil-Jona
Bildung, Familie
Fachbereich Kind und Familie

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Stadt Rapperswil-Jona
Fachbereich Kind und Familie
Kontaktperson:
Myrjam Steiner
Postfach 2160
St. Gallerstrasse 40 8645 Jona
T: 055 225 80 07
e: myrjam.steiner@rj.sg.ch

familienfragen@bsv.admin.ch

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Stadt Rapperswil-Jona begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die **Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt.** Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Stadt Rapperswil-Jona begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann.

Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der **Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird**. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

---

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikatio-

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. Die Stadt Rapperswil-Jona plädiert deshalb dafür, der **Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen**. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler &

---

nen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Für die Stadt Rapperswil-Jona

Luca Eberle
Stadtrat, Bildung, Familie

Myrjam Steiner
Leiterin Fachbereich Kind und Familie

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

FACHSTELLE
FRÜHE FÖRDERUNG

Postfach 1000
CH-8201 Schaffhausen
T + 41 52 632 53 51
www.stadt-schaffhausen.ch

Fachstelle Frühe Förderung

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Schaffhausen, 2. 9. 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.
Die Fachstelle Frühe Förderung Stadt Schaffhausen begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.
Die Fachstelle Frühe Förderung Stadt Schaffhausen begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).
Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Fachstelle Frühe Förderung Stadt Schaffhausen plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

«Code»

STADT SCHAFFHAUSEN

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Fachstelle Frühe Förderung Stadt Schaffhausen



Kathrin Borer, Fachstellenleitung

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Stadt Wallisellen

Stadtrat
Stadtratskanzlei

Zentralstrasse 9
Postfach
8304 Wallisellen

Kontakt Guido Egli
Direkt 044 832 63 68
E-Mail guido.egli@wallisellen.ch

Stadtratskanzlei, Zentralstrasse 9, 8304 Wallisellen

Per E-Mail

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.Hd. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
an: familienfragen@bsv.admin.ch

Wallisellen, 30. August 2022, GE

Beschluss
Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung
Vernehmlassungsantwort parlamentarische Initiative 21.403

Sitzung vom 30. August 2022 F1.C
Beschluss Nr. 2022-1112

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Nationalrätinnen und Nationalräte

Im Mai haben Sie das Vernehmlassungsverfahren zu den Vorentwürfen in Umsetzung der parlamentarischen Initiative «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» gestartet. Gerne möchte sich die Stadt Wallisellen daran beteiligen.

Die Stadt Wallisellen verfügt seit 2019 über ein Frühförderkonzept und seit 2009 über ein Familienleitbild, das 2021 von Grund auf überarbeitet wurde. Wallisellen bekennt sich darin zu einer aktiven Politik der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung. Über eine breite Palette an gezielten, bedarfsgerechten und familienunterstützenden Angeboten werden Kinder möglichst früh in ihrer Entwicklung unterstützt, damit ihnen ein guter Start in den Kindergarten gelingt. Was nachweislich für einen späteren Schulerfolg entscheidend ist.

Wie auch viele andere Agglomerationsgebiete, ist Wallisellen in der Vergangenheit stark gewachsen und wächst auch in Zukunft an Einwohnerinnen und Einwohner, darunter viele Familien. So haben sich die Ausgaben bei den Subventionen für familienergänzenden Kinderbetreuung in den vergangenen Jahren massiv erhöht.

Grundsätzliche Würdigung der Vorlage

Trotz aller Bemühungen in der frühen Förderung gibt es nach wie vor viele Bedarfslagen von Familien, die mit den aktuellen Möglichkeiten an Unterstützung nicht gedeckt sind aufgrund fehlender Ressourcen und Anreizen.

Deshalb begrüsst die Stadt Wallisellen die Vorlage: die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter. Investitionen in die frühe Kindheit sind für die Schweiz wirtschaftspolitisch, sozialpolitisch und auch finanzpolitisch von entscheidender Bedeutung. Zentral hierfür sind qualitativ hochwertige Betreuungsangebote sowie die Professionalisierung der Fachpersonen und Institutionen. Es braucht dazu einen strukturellen Impuls auf nationaler Ebene, um das brachliegende Potential und die vielen Chancen und Vorteile endlich umfassender zu aktivieren.

Es ist darum eminent wichtig, dass der Bund seine Verantwortung wahrnimmt und sich basierend auf den im erläuternden Bericht genannten Verfassungsgrundlagen stärker engagiert. Die vorliegende Vorlage packt die richtigen Themen an und berücksichtigt das Subsidiaritätsprinzip. Ein Modell mit einem Anreizsystem für die Kantone bei den Elternbeiträgen ist sinnvoll. So werden die Risiken von Substitutionseffekten minimiert.

Auch das Instrument der Programmvereinbarungen ist vielversprechend, da es sich bereits in anderen Bereichen bewährt hat, wie zum Beispiel im Kinder- und Jugendförderungsgesetz (Artikel 26)[1]. Auch die Verstetigung der

[1] https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/kinder/uebersichten/uebersicht_LV_kjfg-art26.pdf.download.pdf/uebersicht_vertraglichevereinbarungenbsvundkantoneart26kjfg.pdf

Bundesbeiträge zur Senkung der Elternbeiträge sowie die Befristung der Programmvereinbarungen mit den Kantonen auf vorerst 12 Jahre sind gut begründet.

Folgerungen, Ergänzungen und Anpassungsvorschläge

Gleichwohl beinhaltet die aktuelle Vorlage Schwächen, die es zwingend zu optimieren gilt bzw. sind gewisse Punkte, die sich aus unserer Praxis zeigen, nicht berücksichtigt:

1 Qualität als Grundvoraussetzung für Zielerreichung

Volkwirtschaftliche Studien wie die BAK-Studie[2] zeigen, dass eine Senkung der Elterntarife eine grosse Hebelwirkung auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt haben kann. Die Studien zeigen aber auch, dass Bildungsrenditen nur erhöht werden können, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Der Qualität wird in der aktuellen Vorlage leider zu wenig Gewicht verliehen – auch wenn das Thema Qualität vor allem von Seiten Kantone und Gemeinden vorangetrieben werden soll. Es ist vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen wichtig, dass auch auf Bundesebene der Qualität ein angemessener Stellenwert zugewiesen wird und der Prozess in den Kantonen eng verfolgt und wo möglich unterstützt wird. Mit einem Paket von Qualitätsmassnahmen kann der Nutzen der Angebote im Frühbereich für die Kinder nochmals gesteigert werden und die positiven volkswirtschaftlichen Effekte könnten insgesamt fast verdoppelt werden[3]. Vor diesem Hintergrund sollte die Vorlage folgendermassen ergänzt werden:

- Ein zusätzlicher Gesetzesartikel soll festhalten, dass der Bund sich für die Qualitätsentwicklung einsetzt und entsprechende Massnahmen in Absprache und Koordination mit den Kantonen umsetzen kann.
- Die Programmvereinbarungen mit den Kantonen sollen Minimalziele im Bereich der Qualität beinhalten. Die Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Betreuung, welche EDK und SODK erarbeiten und bald verabschieden werden, sollten hier einbezogen werden.
- Die Wirkung der Programmvereinbarungen als Förderinstrument für die Verbesserung der Chancengerechtigkeit im Vorschulalter sollten extern evaluiert werden und die entsprechende Evaluation von Beginn an mitgeplant sein. Die erwünschte Wirkung selbst muss gut definiert werden und messbar sein.
- Mit dem vorgesehenen Beitrag von CHF 10 Mio. jährlich für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung, lassen sich die gesetzten und wichtigen Qualitätsziele schweizweit bei weitem nicht erreichen. Dieser Beitrag muss darum massiv erhöht werden. Die Gelder sollen zudem gezielt dorthin fliessen, wo erwiesenermassen der grösste Effekt auf die gesetzten Ziele erreicht werden kann: In die Erhöhung des Ausbildungsniveaus des Kita-Personals und die Verbesserung des Betreuungsschüssels in der Kinderbetreuung. Der entsprechende Bundesbeitrag sollte sich auf die folgenden Beispiele und Berechnungen stützen:

---

[2] Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit": https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf
Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK *economic intelligence*, Mai 2020: Untersucht wird ein Investitionsprogramm von jährlich rund CHF 794 Mio., während 10 Jahren, welches zu einem Ausbau der Betreuungskapazitäten für null- bis vierjährige Kinder um 21'000 Vollzeit-Betreuungsplätze führt. Dieser Ausbau ist signifikant, die Betreuungsquote steigt dadurch von 46 auf 60 Prozent. Gleichzeitig wird für alle Eltern der Elternbeitrag von heute CHF 90 auf CHF 60 gesenkt (Tagesfamilien von CHF 75 auf CHF 50). Die durch das Programm verursachten Zusatzkosten wären nach rund 15 Jahren zurückbezahlt und das Programm rentiert sich volkswirtschaftlich. Zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der Höhe von CHF 535 Mio. jährlich verdoppeln den Effekt des Investitionsprogrammes.

[3] «Unter quantitativ plausiblen Annahmen könnte ein Paket von Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung, welche den Nutzen, den die Kinder aus der Teilnahme ziehen, erhöht, den positiven BIP-Effekt fast verdoppeln. (...). Die zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung verdoppeln somit den Effekt des Investitionsprogrammes beinahe bzw. erhöhen das BIP um weitere rund 3 Milliarden Franken. Der zusätzliche Impuls auf das BIP fällt im Vergleich auch deswegen so gross aus, da alle Kinder, die Angebote im Frühbereich besuchen, von dieser Qualitätsverbesserung profitieren.»

- Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten, Kibesuisse, 2020[4]. Der Vorschlag von Kibesuisse setzt auf einen Massnahmenmix (besserer Betreuungsschlüssel, bessere Qualifikation des Personals und Anhebung der Löhne). Mit einem durchschnittlichen Vollkostensatz (CHF 110 pro Tag pro Kind) kann von einem Personalkostenanteil von CHF 85.80 pro Kind pro Tag ausgegangen werden, davon 80 Prozent für die Betreuung und 20 Prozent für den Overhead. Entsprechend rechnet Kibesuisse im Durchschnitt aktuell mit Betreuungs-Personalkosten von CHF 69 pro Kind pro Tag. Laut der Berechnung von Kibesuisse, sollten aber die Betreuungskosten pro Tag um CHF 108.30 steigen, was zu einer jährlichen Investition von etwa CHF 1 Mia. führt.
- Im Rahmen einer Teilrevision der Verordnung Kinderbetreuung (VO KB) erarbeitet das Sozialdepartement der Stadt Zürich einige Massnahmenvorschläge im Bereich der Qualitätsentwicklung in Kitas. Diese beinhalten unter anderem: Mehr Personal in Kitas (besserer Betreuungsschlüssel für alle / zusätzliches ausgebildetes Betreuungspersonal), höher qualifiziertes Personal und ein besserer Betreuungsschlüssel für Kinder bis 24 Monate. Die dadurch entstandenen Zusatzkosten sind zurzeit noch nicht bekannt.
- Im Szenario «Qualitätsausbau» der BAK-Studie investiert die öffentliche Hand jährlich rund 535 Mio. Franken in die Qualität der Angebote, beispielsweise in die Qualifikation des Betreuungspersonals.

2 Mehr Investitionen in die frühe Förderung

Die geplanten Mittel in Höhe von CHF 40 Mio. pro Jahr für Massnahmen in der frühen Förderung zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit durch Programmvereinbarungen mit den Kantonen, stehen in keinem Verhältnis zum Gesamtpaket. Die Wissenschaft hält fest, und der erläuternde Bericht an einigen Stellen ebenfalls, dass sich Investitionen in die frühe Förderung langfristig sehr stark auszahlen. Es gilt darum, die geplanten Investitionen in diesem Bereich substanziell zu erhöhen, um die erhofften Impulse auch effektiv zu erreichen und nicht Gefahr zu laufen, die volkswirtschaftlichen Effekte aufgrund zu kleiner Investitionen zu unterlaufen. Vor diesem Hintergrund sollte die Vorlage folgendermassen ergänzt werden:

- Der finanzielle Rahmen für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) sollte deutlich erhöht werden. Der Betrag sollte, je nach Schwerpunkt, zwischen den von der WBK-N in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen CHF 40 Millionen und dem von BAK in ihrem Exkurs zur Qualitätsverbesserung errechneten Maximalbetrag von CHF 535 Millionen liegen.
- Die Unterstützung für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern sollte deutlich mehr als 10 Millionen Franken pro Jahr umfassen, wie auch die Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung, wie im Kapitel 1 erläutert.
- Der Bund sollte den Mitteleinsatz so steuern (auf Verordnungsebene), dass die Kantone die Schwerpunkte dort setzen, wo erwiesenermassen der grösste Effekt zu erzielen ist. Das umfasst:
  - Einführung von Früherkennung und Präventionsmassnahmen ab Geburt: Hierbei soll auf die Interventionsstudie ZEPPELIN[5] referenziert werden. Die Studie zur Früherkennung und frühen Förderung von Kindern, die aus psychosozialen Gründen (Familien in Risikosituationen) in ihrer Entwicklung gefährdet sind, untersucht die langfristigen Effekte bei Frühförderungs-Intervention (Kinder

---

4 https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positioiernspap_Qualitaet_Finanzierung.pdf

5 Prof. Dr. Andrea Lanfranchi, Longitudinale Studie ZEPPELIN, Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik, 2011-2020. Hauptziel ist die anhaltende Erhöhung der Bildungschancen der Kinder durch gezielte Stärkung ihrer Eltern (Familie als Lernort!) mittels Implementierung des Förderprogramms „PAT –Mit Eltern Lernen" (PAT). Eine Mütterberaterin mit Spezialisierung (PAT-Elterntrainerin) besucht jede 2. Woche während 3 Jahren ca. 10 Familien zu Hause. Einmal im Monat finden Gruppenangebote im Familienzentrum statt. Am Schluss werden Anschlusslösungen eingeleitet (wie Kitas, Lernort Familie 3+, etc.). Ziel der Studie ist die Messung der langfristigen Effekte der 3-jährigen Intervention (Kinder von 0 bis 3) im Kindergarten und Schulalter, bis hin zum 20. Lebensjahr».
https://www.hfh.ch/sites/default/files/documents/5_21.3_zfe_factsheet_zeppelin_2017-2020.pdf

von 0 bis 3 Jahren) vom Kindergarten über das Schulalter bis hin zum 20. Lebensjahr. Zwischenergebnisse bestätigen, dass sich die Interventionen positiv auf die kindliche Entwicklung auswirken, dass die Eltern kompetenter in Erziehungsfragen geworden sind, und dass sich die soziale Integration der Familie verbessert hat.

- Familienzentrierte Vernetzung für eine bessere frühe Hilfe: Familien mit Unterstützungsbedarf sollen möglichst früh erkannt und begleitet werden. Sie sollten eine ressourcenorientierte Unterstützung erhalten. Ziel muss sein, die negativen Auswirkungen der schwierigen familiären Situation für die Kinder zu minimieren und weitergehende Massnahmen im Bereich des Kindesschutzes (z. B. eine Fremdplatzierung) nach Möglichkeit unnötig zu machen. Österreich setzt dies seit 2015 mit der nationalen Frühe Hilfen-Strategie erfolgreich um. Das Konzept hätte in adaptierter Form auch in der Schweiz eine grosse Wirkung, wie eine Vorstudie der Hochschule Luzern festhält.

3 Abstimmung der familienergänzenden Angebote auf die Bedürfnisse der Eltern

Wir begrüssen es ausserordentlich, dass die fehlende Abstimmung der familienergänzenden Kinderbetreuung sowohl im Vorschulbereich als auch in der schulergänzenden Betreuung auf gewisse Arbeitszeitmodelle, wie unregelmässige Arbeiten, Arbeiten auf Abruf oder an Wochenenden explizit erwähnt wird. Die Definition des Geltungsbereichs auf erwerbstätigen Eltern und Eltern in Ausbildung ist nicht ausreichend (Art 3 bst.a). Erziehungsberechtigte Personen, die Familienangehörige pflegen oder aufgrund längerfristiger Erkrankungen ausfallen, auf Stellensuche sind oder Beschäftigungsprogramme besuchen, sind auf familienergänzende Kinderbetreuung angewiesen. Eine entsprechende Ergänzung ist notwendig.

Zudem macht sich die aufgeführte fehlende Abstimmung ungleich schwerer in der schulergänzenden Betreuung bemerkbar, da diese ausschliesslich auf regelmässige Arbeit von 8-17 Uhr unter der Woche ausgerichtet ist. Von einer Streichung der schulergänzenden Betreuung in der Definition des Geltungsbereichs ist dringlich abzusehen.

4 Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Entwicklungsbedarf in den Angeboten der frühen Bildung, Betreuung und Erziehung

Wir begrüssen, dass ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderung gelegt wird. Dieses soll sich jedoch nicht ausschliesslich auf die familienergänzende Betreuung konzentrieren, sondern allgemein auf die Angebote der frühen Förderung, wie zum Beispiel Spielgruppen und Hausbesuchsprogramme. Hierzu muss eine gezielte Unterstützung der für die Angebote zuständigen Fachpersonen verankert werden.

Neben Kindern mit Behinderung sind die Angebote der frühen Förderung grundsätzlich für Kinder mit besonderem Entwicklungsbedarf (sprachlich, motorisch, sozial) eminent wichtig.

Zudem ist Wallisellen der Meinung, dass die Sprachförderung sehr wichtig ist und berücksichtig werden sollte. Gestützt auf die Erfahrung im Kanton BS hat der ehemalige Nationalrat Christoph Eymann die Motion 18.3834 eingereicht. Sie wurde vom Bundesrat und vom Parlament angenommen und wird zurzeit umgesetzt. Es gibt viele wissenschaftliche Erkenntnisse, die darauf hinweisen, dass eine frühe Sprachförderung positive Effekte auf die Sprachfertigkeiten haben kann. Herkunftsbedingte Defizite können so möglichst vor Beginn der schulischen Laufbahn wettgemacht werden. Insbesondere bei den in der Schweiz geborenen ausländischen Kindern besteht die Chance, durch frühe Sprachförderung die Bildungsvoraussetzungen erheblich zu verbessern.[6]

Freundliche Grüsse

Peter Spörri
Stadtpräsident

Guido Egli
Stellvertretender Stadtschreiber

Versandt am: 06. Sep. 2022

[6] 18.3834 | Frühe Sprachförderung vor dem Kindergarteneintritt als Voraussetzung für einen Sek-II-Abschluss und als Integrationsmassnahme

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur

Zürich, 14. Juli 2022

Vernehmlassung 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Nationalrätinnen und Nationalräte

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die «Stiftung für hochbegabte Kinder» begrüsst den Vorentwurf zu einer Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung und dessen doppelte Zielsetzung: die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter. Investitionen in die frühe Kindheit sind für die Schweiz wirtschaftspolitisch, sozialpolitisch und auch finanzpolitisch von entscheidender Bedeutung. Zentral hierfür sind qualitativ hochwertige Betreuungsangebote sowie die Professionalisierung der Fachpersonen und Institutionen.

Es ist darum eminent wichtig, dass der Bund seine Verantwortung wahrnimmt und sich basierend auf den im erläuternden Bericht genannten Verfassungsgrundlagen stärker engagiert. Die vorliegende Vorlage packt die richtigen Themen an und berücksichtigt das Subsidiaritätsprinzip. Ein Modell mit einem Anreizsystem für die Kantone bei den Elternbeiträgen ist sinnvoll. So werden die Risiken von Substitutionseffekten minimiert. Auch das Instrument der Programmvereinbarungen ist vielversprechend, da es sich bereits in anderen Bereichen bewährt hat. Auch die Verstetigung der Bundesbeiträge zur Senkung der Elternbeiträge sowie die Befristung der Programmvereinbarungen mit den Kantonen auf vorerst 12 Jahre sind gut begründet.

Gleichwohl beinhaltet die aktuelle Vorlage Schwächen, die es zwingend zu optimieren gilt:

1. Qualität als Grundvoraussetzung für Zielerreichung

Volkwirtschaftliche Studien wie die BAK-Studie zeigen, dass eine Senkung der Elterntarife eine grosse Hebelwirkung auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt haben kann. Die Studien zeigen aber auch, dass Bildungsrenditen nur erhöht werden können, wenn auch in die Qualität investiert wird. Der Qualität wird in der aktuellen Vorlage leider zu wenig Gewicht

Stiftung für hochbegabte Kinder
Neufrankengasse 4
CH - 8004 Zürich
Telefon +41 44 273 05 56
stiftung@hochbegabt.ch
www.hochbegabt.ch
Postcheck-Konto 87 – 232 576 – 4

verliehen – auch wenn das Thema Qualität vor allem von Seiten Kantone und Gemeinden vorangetrieben werden soll. Es ist vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen wichtig, dass auch auf Bundesebene der Qualität ein angemessener Stellenwert zugewiesen wird und der Prozess in den Kantonen eng verfolgt und wo möglich unterstützt wird.

2. Bessere Rahmenbedingungen in allen Kantonen und Gemeinden sicherstellen

Heute ist in der Schweiz noch immer Glückssache, wie gut die Frühe Förderung und die familienergänzenden Betreuungsstrukturen am Wohnort sind. Der Bund sollte dem im Sinne der Chancengerechtigkeit entgegenwirken. Innerhalb der Vorlage soll darum eine zusätzliche Unterstützung für Kantone geprüft werden, die einen Rückstand im Bereich der frühen Kindheit und der Vereinbarkeit aufweisen.

Wir als Stiftung begrüsst ein Anreizsystem im Grundsatz. Anstelle des jetzigen Bonus-Systems plädieren wir für ein System mit einem Sockelbeitrag von 20 bis 30%, der über die Jahre sukzessive reduziert wird, sofern die Kantone ihre Bemühungen nicht intensivieren und ebenfalls entsprechende Beiträge zur Reduktion der Elterntarife, zur Verbesserung der Qualität oder für Integrationsmassnahmen sprechen.

-

3. Mehr Investitionen in die Frühe Förderung

Die geplanten Mittel in Höhe von CHF 40 Mio. pro Jahr für Massnahmen in der Frühen Förderung zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit durch Programmvereinbarungen mit den Kantonen sind nicht ausreichend. Es gilt, die geplanten Investitionen in diesem Bereich substanziell zu erhöhen, um die erhofften Impulse auch effektiv zu erreichen und nicht Gefahr zu laufen, die volkswirtschaftlichen Effekte aufgrund zu kleiner Investitionen zu unterlaufen. Vor diesem Hintergrund sollte die Vorlage folgendermassen ergänzt werden:

- Der finanzielle Rahmen für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) sollte deutlich erhöht werden.
- Die Unterstützung für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern sollte deutlich mehr als 10 Millionen Franken pro Jahr umfassen.

Wir danken Ihnen herzlich für die Berücksichtigung unserer Rückmeldung und Ihren Einsatz zu Gunsten einer besseren Politik der Frühen Kindheit in der Schweiz.

Freundliche Grüsse

Stiftung für hochbegabte Kinder

Regula Haag, Geschäftsführerin

STIFTUNG
KINDER
TAGESSTÄTTEN
Bern

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Die Stiftung Kindertagesstätten Bern bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war unsere Freude als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch uns festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Die Stiftung Kindertagesstätten Bern begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigen wir, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt die Stiftung Kindertagesstätten Bern, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als wir den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen, die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich die Stiftung Kindertagesstätten Bern mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und

schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus unserer Sicht keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Die Stiftung Kindertagesstätten Bern kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und

anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht der Stiftung Kindertagesstätten Bern im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn wir eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen haben, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich die Stiftung Kindertagesstätten Bern für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürworten wir, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für die Stiftung Kindertagesstätten Bern klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den

gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für die Stiftung Kindertagesstätten Bern ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht die Stiftung Kindertagesstätten Bern stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragen wir folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt die Stiftung Kindertagesstätten Bern Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Die Stiftung Kindertagesstätten Bern stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung

entfalten kann. Deshalb lehnt die Stiftung Kindertagesstätten Bern den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt die Stiftung Kindertagesstätten Bern, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Die Stiftung Kindertagesstätten Bern unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt die Stiftung Kindertagesstätten Bern, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt die Stiftung Kindertagesstätten Bern den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt die Stiftung Kindertagesstätten Bern, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt die Stiftung Kindertagesstätten Bern, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb sprechen wir von «Tagesfamilienorganisationen».

Die Stiftung Kindertagesstätten Bern beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze

Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt die Stiftung Kindertagesstätten Bern dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Die Stiftung Kindertagesstätten Bern begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist die Stiftung Kindertagesstätten Bern absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings haben wir Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt die Stiftung Kindertagesstätten Bern, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;

b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst die Stiftung Kindertagesstätten Bern den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt die Stiftung Kindertagesstätten Bern, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für die Stiftung Kindertagesstätten Bern unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl haben wir eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Die Stiftung Kindertagesstätten Bern stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Die Stiftung Kindertagesstätten Bern begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist die Stiftung Kindertagesstätten Bern auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt die Stiftung Kindertagesstätten Bern deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4
Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt die Stiftung Kindertagesstätten Bern, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten

Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Die Stiftung Kindertagesstätten Bern ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt die Stiftung Kindertagesstätten Bern, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Die Stiftung Kindertagesstätten Bern unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Die Stiftung Kindertagesstätten Bern begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. die Stiftung Kindertagesstätten Bern hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie die Stiftung Kindertagesstätten Bern unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt die Stiftung Kindertagesstätten Bern Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Die Stiftung Kindertagesstätten Bern unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt die Stiftung Kindertagesstätten Bern an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht die Stiftung Kindertagesstätten Bern stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt die Stiftung Kindertagesstätten Bern folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die

dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt die Stiftung Kindertagesstätten Bern, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Die Stiftung Kindertagesstätten Bern dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Lisa Plüss, Geschäftsleiterin
Stiftung Kindertagesstätten Bern

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur



z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich

ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:

Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:

Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:

Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte
— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1
— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen

stiftungNETZ
Zweigstelle Lenzburg
Zweigstellenleitung: Erika Moor

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur



z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich

ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:

Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:

Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:

Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte
— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1
— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen



Eva Sturm, Heilpädagogische Früherziehung, Zweigstellenleitung
stungNETZ, Zweigstelle Neuenhof

stiftungNETZ

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze
— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag
— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich

ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:

Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:

Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:

Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte
— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1
— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen
stiftung**NETZ**

Daniela Born
Heilpädagogische Früherziehung, Zweigstellenleitung Zofingen

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur



z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich

ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:

Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:

Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:

Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte
— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1
— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Danièle Zemp
Stiftungsleitung

ptz
stiftung pädagogisch-
therapeutisches zentrum

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Liestal, 19. August 2022

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung zu nehmen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zu dieser Vorlage äussern zu können und nehmen diese wie folgt wahr.

Stiftung ptz BL
Pädagogisch-therapeutisches Zentrum für Kinder Baselland
Geschäftsleitung
Benzburweg 22
4410 Liestal

Grundsätzliche Anmerkungen

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Aus der Perspektive der heilpädagogischen Früherziehung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen und /oder Behinderungen bzw., konzentriert sich unsere Stellungnahme vor allem auf die folgenden Schwerpunkte:

Wir begrüssen es, dass die Kommission die Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen in familienergänzenden Betreuungsstrukturen besser unterstützen möchte, was wir als dringend notwendig erachten.

Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, sind die Kantone in der Pflicht für Kinder mit und ohne besondere Bedürfnisse eine gute Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Dies beinhaltet, auch die familienergänzende Betreuung für alle Kinder in sämtlichen Kantonen.

Nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen als Bedingung für Bundesgelder

Der von der Initiative vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit besonderen Bedürfnissen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit besonderen Bedürfnissen festzulegen, ist zu begrüssen. Leider ist dies aber nicht ausreichend.

Ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit besonderen Bedürfnissen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort und unabhängig von den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum einem Tarif erhalten, der den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern angepasst ist. Unter diesen Voraussetzungen sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von den besonderen Bedürfnissen oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

Eine integrative Politik der frühen Kindheit bedeutet auch eine Erhöhung der Qualität

Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen und dieser soll noch mehr werden (Stichwort: Fachkräftemangel). Sollen diese Angebote auch für die direkt betroffenen Kinder mit und ohne besondere Bedürfnisse einen wichtigen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab, Cammarano & Stern 2020).

Deswegen müssen Angebote zur Bildung und Betreuung von Kindern, die der Bund mitfinanziert, qualitativ gut sein und die Entwicklung von ALLEN Kindern fördern. Nur so leisten sie einen Beitrag an die ersten Bildungsschritte der Kinder und die Chancengerechtigkeit.

In diesem Zusammenhang sind die Programmvereinbarungen direkt an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (nicht-diskriminierende Angebote, Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement) nötig. Dies ist bezüglich des notwendigen Umfanges der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch hinsichtlich deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu sicher zu stellen.

Objektfinanzierung anstatt Subjektfinanzierung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen

Wir sprechen uns deutlich für eine umfassendere Finanzierung von Betreuungsstrukturen aus und raten von einer Subjektfinanzierung an die Eltern von Kindern mit besonderen Bedürfnissen/Behinderung ab. Wir begründen dies mit dem Anrecht auf soziale Integration und frühe Bildung für alle Kinder. Dafür braucht es Betreuungsstrukturen, welche sich den Mehraufwand für Kinder mit besonderen Bedürfnissen auf allen Ebenen (Personalschlüssel, Fachkompetenz, Raumangebot) auch grundsätzlich leisten können.

Höheren Sockelbeitrag

Aus oben genannten Gründen der Integration von Kindern mit und ohne besondere Bedürfnisse sowie der Verbesserung der Qualität, braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und somit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen. Damit sind diese deutlich höher anzusetzen als vorgeschlagen.

Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge von Kantonen und Gemeinden gehen. Es bleibt wichtig, auch für die Kantone und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder gar zu verhindern, dass diese ihr bisheriges Engagement reduzieren.

Höheren Beitrag und Führung zur Politik der frühen Kindheit

Wir bedauern, dass für die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit und die Qualitätsentwicklung der Angebote für die Jüngsten im Bundesgesetz zu wenig Priorität eingeräumt wird – was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, eines der beiden Kernziele, nicht erreicht werden. Gerade die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit, welche auch die aufsuchenden Frühförderangebote, Spielgruppen mit Sprachförderung etc. umfasst, kann durch die Programmvereinbarungen wirksam unterstützt werden. Diese Angebote sind für sozial belastete Familien oftmals ein Türöffner und können so den Zugang zu weiteren Angeboten u.a. auch für die familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sicherstellen. Ausserdem sind die Folgekosten von mangelnden und mangelhaften Frühförderangeboten (cost of inactivity) gross.

Programmvereinbarungen leisten einen zentralen Beitrag zur Chancengerechtigkeit von Kindern aus belasteten Verhältnissen. Der Bund sollte einerseits stärker bei diesen Programmvereinbarungen koordinieren und diese mit bedeutend mehr Mitteln unterstützen.

Erläuterungen zu einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern
Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb sprechen wir stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragen wir folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

Nicht nur Kinder mit diagnostizierten Behinderungen haben besondere Bedürfnisse. Besondere Betreuungsbedingungen liegen auch bei Kindern mit starken Auffälligkeiten im Verhalten oder in anderen Entwicklungsbereichen vor. Vor allem ist im Vorschulalter eine Diagnose von einer Behinderung noch gar nicht möglich und würde somit eine grosse Zahl von Kindern mit besonderen Bedürfnissen ausschliessen. Deshalb sprechen wir stets von Kindern mit besonderen Bedürfnissen. Entsprechend beantragen wir eine konsequente Anpassung der Terminologie: 4/5

Kinder mit besonderen Bedürfnissen an Stelle von Kindern mit Behinderungen.

Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens **400 Millionen Franken** bewilligt.

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnen wir ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Gerade bei Kindern mit besonderen Bedürfnissen kann eine familienergänzende Betreuung aus Gründen der Förderung wichtig sein (z.B. dann, wenn sich die Eltern bereits stark mit der Pflege des eigenen Kindes beansprucht sind).

Es sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Ausserdem ist für einen schlanken Vollzug darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.

Art. 7 Abs. 4

Aufgrund unserer oben beschriebenen Ausführungen zum Prinzip der Objektfinanzierung ist *Art. 7 Abs. 4* wie folgt anzupassen:

*«Der an die Betreuungsstruktur ist höher, wenn **durch die besonderen Bedürfnisse eines Kindes tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand auf allen Ebenen co finanziert werden (Kantone, Gemeinden)**. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

Aufgrund unserer oben beschriebenen Ausführungen ist *Art. 7 Abs. 4*
wie folgt anzupassen:
*Der Sockelbeitrag entspricht **20 Prozent** der Kosten eines familienergänzenden Betreuungs/Bildungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2.*

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen zum Wohle aller Kinder und Familien in der Schweiz.

Mit freundlichen Grüssen

Elke Bernhardt
Geschäftsleiterin Stiftung ptz BL

stiftung ptz bl
geschäftsleitung
benzburweg 22
4410 liestal
061 926 63 00

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung zu nehmen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zu dieser Vorlage äussern zu können und nehmen diese wie folgt wahr.

stiftung papilio
.familie.schule.therapie

Grundsätzliche Anmerkungen

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Aus der Perspektive der heilpädagogischen Früherziehung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen und /oder Behinderungen bzw., konzentriert sich unsere Stellungnahme vor allem auf die folgenden Schwerpunkte:

Wir begrüssen es, dass die Kommission die Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen in familienergänzenden Betreuungsstrukturen besser unterstützen möchte, was wir als dringend notwendig erachten.

Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, sind die Kantone in der Pflicht für Kinder mit und ohne besondere

Bedürfnisse eine gute Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Dies beinhaltet, auch die familienergänzende Betreuung für alle Kinder in sämtlichen Kantonen.

Nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen als Bedingung für Bundesgelder

Der von der Initiative vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit besonderen Bedürfnissen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit besonderen Bedürfnissen festzulegen, ist zu begrüssen. Leider ist dies aber nicht ausreichend.

Ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit besonderen Bedürfnissen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleichbehandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort und unabhängig von den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum einem Tarif erhalten, der den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern angepasst ist. Unter diesen Voraussetzungen sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von den besonderen Bedürfnissen oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

Eine integrative Politik der frühen Kindheit bedeutet auch eine Erhöhung der Qualität

Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen und dieser soll noch mehr werden (Stichwort: Fachkräftemangel). Sollen diese Angebote auch für die direkt betroffenen Kinder mit und ohne besondere Bedürfnisse einen wichtigen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab, Cammarano & Stern 2020).

Deswegen müssen Angebote zur Bildung und Betreuung von Kindern, die der Bund mitfinanziert, qualitativ gut sein und die Entwicklung von ALLEN Kindern fördern. Nur so leisten sie einen Beitrag an die ersten Bildungsschritte der Kinder und die Chancengerechtigkeit.

In diesem Zusammenhang sind die Programmvereinbarungen direkt an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (nicht-diskriminierende Angebote, Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement) nötig. Dies ist bezüglich des notwendigen Umfanges der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch hinsichtlich deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu sicher zu stellen.

Objektfinanzierung anstatt Subjektfinanzierung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen
Wir sprechen uns deutlich für eine umfassendere Finanzierung von Betreuungsstrukturen aus und raten von einer Subjektfinanzierung an die Eltern von Kindern mit besonderen Bedürfnissen/Behinderung ab. Wir begründen dies mit dem Anrecht auf soziale Integration und frühe Bildung für alle Kinder. Dafür braucht es Betreuungsstrukturen, welche sich den Mehraufwand für Kinder mit besonderen Bedürfnissen auf allen Ebenen (Personalschlüssel, Fachkompetenz, Raumangebot) auch grundsätzlich leisten können.

Höheren Sockelbeitrag
Aus oben genannten Gründen der Integration von Kindern mit und ohne besondere Bedürfnisse sowie der Verbesserung der Qualität, braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und somit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen. Damit sind diese deutlich höher anzusetzen als vorgeschlagen.
Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge von Kantonen und Gemeinden gehen. Es bleibt wichtig, auch für die Kantone und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder gar zu verhindern, dass diese ihr bisheriges Engagement reduzieren.

Höheren Beitrag und Führung zur Politik der frühen Kindheit
Wir bedauern, dass für die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit und die Qualitätsentwicklung der Angebote für die Jüngsten im Bundesgesetz zu wenig Priorität eingeräumt wird – was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, eines der beiden Kernziele, nicht erreicht werden. Gerade die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit, welche auch die aufsuchenden Frühförderangebote, Spielgruppen mit Sprachförderung etc. umfasst, kann durch die Programmvereinbarungen wirksam unterstützt werden. Diese Angebote sind für sozial belastete Familien oftmals ein Türöffner und können so den Zugang zu weiteren Angeboten u.a. auch für die familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sicherstellen. Ausserdem sind die Folgekosten von mangelnden und mangelhaften Frühförderangeboten (cost of inactivity) gross. Programmvereinbarungen leisten einen zentralen Beitrag zur Chancengerechtigkeit von Kindern aus belasteten Verhältnissen. Der Bund sollte einerseits stärker bei diesen Programmvereinbarungen koordinieren und diese mit bedeutend mehr Mitteln unterstützen.

Erläuterungen zu einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern
Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1

Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb sprechen wir stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragen wir folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

Nicht nur Kinder mit diagnostizierten Behinderungen haben besondere Bedürfnisse. Besondere Betreuungsbedingungen liegen auch bei Kindern mit starken Auffälligkeiten im Verhalten oder in anderen Entwicklungsbereichen vor. Vor allem ist im Vorschulalter eine Diagnose von einer Behinderung noch gar nicht möglich und würde somit eine grosse Zahl von Kindern mit besonderen Bedürfnissen ausschliessen. Deshalb sprechen wir stets von Kindern mit besonderen Bedürfnissen. Entsprechend beantragen wir eine konsequente Anpassung der Terminologie:
Kinder mit besonderen Bedürfnissen an Stelle von Kindern mit Behinderungen.

Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnen wir ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Gerade bei Kindern mit besonderen Bedürfnissen kann eine familienergänzende Betreuung aus Gründen der Förderung wichtig sein (z.B. dann, wenn sich die Eltern bereits stark mit der Pflege des eigenen Kindes beansprucht sind).
Es sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Ausserdem ist für einen schlanken Vollzug darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.

Art. 7 Abs. 4
Aufgrund unserer oben beschriebenen Ausführungen zum Prinzip der Objektfinanzierung ist *Art. 7 Abs. 4* wie folgt anzupassen:

«Der Bundesbeitrag ~~an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen~~ an die Betreuungsstruktur ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ ***durch die besonderen Bedürfnisse eines Kindes tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand auf allen Ebenen co finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag
Aufgrund unserer oben beschriebenen Ausführungen ist *Art. 7 Abs. 4*
wie folgt anzupassen:
Der Sockelbeitrag entspricht ***20 Prozent*** *der Kosten eines familienergänzenden Betreuungs/Bildungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2.*

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen zum Wohle aller Kinder und Familien in der Schweiz.

Mit freundlichen Grüssen

stiftung papilio, 6460 Altdorf
Daniela Zgraggen Baltermi

stiftung papilio
.Daniela Zgraggen Baltermi, Bereichsleiterin .familie
Gotthardstrasse 14
6460 Altdorf

041 874 13 15

daniela.zgraggen@stiftung-papilio.ch

www.stiftung-papilio.ch

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung zu nehmen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zu dieser Vorlage äussern zu können und nehmen diese wie folgt wahr.

Stiftung RgZ
Rautistrasse 75
8048 Zürich
Tel. 058 307 11 11

Grundsätzliche Anmerkungen

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Aus der Perspektive der heilpädagogischen Früherziehung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen und /oder Behinderungen bzw., konzentriert sich unsere Stellungnahme vor allem auf die folgenden Schwerpunkte:

Wir begrüssen es, dass die Kommission die Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen in familienergänzenden Betreuungsstrukturen besser unterstützen möchte, was wir als dringend notwendig erachten.

Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, sind die Kantone in der Pflicht für Kinder mit und ohne besondere

Bedürfnisse eine gute Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Dies beinhaltet, auch die familienergänzende Betreuung für alle Kinder in sämtlichen Kantonen.

Nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen als Bedingung für Bundesgelder

Der von der Initiative vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit besonderen Bedürfnissen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit besonderen Bedürfnissen festzulegen, ist zu begrüssen. Leider ist dies aber nicht ausreichend.

Ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit besonderen Bedürfnissen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort und unabhängig von den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum einem Tarif erhalten, der den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern angepasst ist. Unter diesen Voraussetzungen sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von den besonderen Bedürfnissen oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

Eine integrative Politik der frühen Kindheit bedeutet auch eine Erhöhung der Qualität

Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen und dieser soll noch mehr werden (Stichwort: Fachkräftemangel). Sollen diese Angebote auch für die direkt betroffenen Kinder mit und ohne besondere Bedürfnisse einen wichtigen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab, Cammarano & Stern 2020).

Deswegen müssen Angebote zur Bildung und Betreuung von Kindern, die der Bund mitfinanziert, qualitativ gut sein und die Entwicklung von ALLEN Kindern fördern. Nur so leisten sie einen Beitrag an die ersten Bildungsschritte der Kinder und die Chancengerechtigkeit.

In diesem Zusammenhang sind die Programmvereinbarungen direkt an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (nicht-diskriminierende Angebote, Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement) nötig. Dies ist bezüglich des notwendigen Umfanges der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch hinsichtlich deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu sicher zu stellen.

Objektfinanzierung anstatt Subjektfinanzierung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen
Wir sprechen uns deutlich für eine umfassendere Finanzierung von Betreuungsstrukturen aus und raten von einer Subjektfinanzierung an die Eltern von Kindern mit besonderen Bedürfnissen/Behinderung ab. Wir begründen dies mit dem Anrecht auf soziale Integration und frühe Bildung für alle Kinder. Dafür braucht es Betreuungsstrukturen, welche sich den Mehraufwand für Kinder mit besonderen Bedürfnissen auf allen Ebenen (Personalschlüssel, Fachkompetenz, Raumangebot) auch grundsätzlich leisten können.

Höheren Sockelbeitrag
Aus oben genannten Gründen der Integration von Kindern mit und ohne besondere Bedürfnisse sowie der Verbesserung der Qualität, braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und somit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen. Damit sind diese deutlich höher anzusetzen als vorgeschlagen.
Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge von Kantonen und Gemeinden gehen. Es bleibt wichtig, auch für die Kantone und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder gar zu verhindern, dass diese ihr bisheriges Engagement reduzieren.

Höheren Beitrag und Führung zur Politik der frühen Kindheit
Wir bedauern, dass für die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit und die Qualitätsentwicklung der Angebote für die Jüngsten im Bundesgesetz zu wenig Priorität eingeräumt wird – was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, eines der beiden Kernziele, nicht erreicht werden. Gerade die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit, welche auch die aufsuchenden Frühförderangebote, Spielgruppen mit Sprachförderung etc. umfasst, kann durch die Programmvereinbarungen wirksam unterstützt werden. Diese Angebote sind für sozial belastete Familien oftmals ein Türöffner und können so den Zugang zu weiteren Angeboten u.a. auch für die familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sicherstellen. Ausserdem sind die Folgekosten von mangelnden und mangelhaften Frühförderangeboten (cost of inactivity) gross. Programmvereinbarungen leisten einen zentralen Beitrag zur Chancengerechtigkeit von Kindern aus belasteten Verhältnissen. Der Bund sollte einerseits stärker bei diesen Programmvereinbarungen koordinieren und diese mit bedeutend mehr Mitteln unterstützen.

Erläuterungen zu einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern
Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1

Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb sprechen wir stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragen wir folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

Nicht nur Kinder mit diagnostizierten Behinderungen haben besondere Bedürfnisse. Besondere Betreuungsbedingungen liegen auch bei Kindern mit starken Auffälligkeiten im Verhalten oder in anderen Entwicklungsbereichen vor. Vor allem ist im Vorschulalter eine Diagnose von einer Behinderung noch gar nicht möglich und würde somit eine grosse Zahl von Kindern mit besonderen Bedürfnissen ausschliessen. Deshalb sprechen wir stets von Kindern mit besonderen Bedürfnissen. Entsprechend beantragen wir eine konsequente Anpassung der Terminologie:
Kinder mit besonderen Bedürfnissen an Stelle von Kindern mit Behinderungen.

Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnen wir ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Gerade bei Kindern mit besonderen Bedürfnissen kann eine familienergänzende Betreuung aus Gründen der Förderung wichtig sein (z.B. dann, wenn sich die Eltern bereits stark mit der Pflege des eigenen Kindes beansprucht sind).
Es sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Ausserdem ist für einen schlanken Vollzug darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.

Art. 7 Abs. 4
Aufgrund unserer oben beschriebenen Ausführungen zum Prinzip der Objektfinanzierung ist *Art. 7 Abs. 4* wie folgt anzupassen:

«Der Bundesbeitrag ~~an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen~~ an die Betreuungsstruktur ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ ***durch die besonderen Bedürfnisse eines Kindes tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand auf allen Ebenen co finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag
Aufgrund unserer oben beschriebenen Ausführungen ist *Art. 7 Abs. 4*
wie folgt anzupassen:
Der Sockelbeitrag entspricht ***20 Prozent*** *der Kosten eines familienergänzenden Betreuungs/Bildungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2.*

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen zum Wohle aller Kinder und Familien in der Schweiz.

Mit freundlichen Grüssen

Jutta Hermann
Bereichsleiterin Frühberatung und Therapie

Stiftung RgZ
Rautistrasse 75
8048 Zürich
Tel. 058 307 11 11

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Bern, 15.8.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können. Besonders für die Einelternfamilien, welche wir vertreten, ist eine qualitativ hochstehende und für alle Einkommensschichten bezahlbare Kinderbetreuung von hoher Wichtigkeit.

Der SVAMV **begrüsst es ausserordentlich**, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich **einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene**. Sehr wichtig ist uns, dass die die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. **Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft**.

Der SVAMV begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage **das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt** wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren **Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf**. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund **unbefristet** an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen will.

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer **umfassenden Politik der frühen Kindheit, wie bereits erwähnt gerade für unsere Zielgruppe, die Einelternfamilien**. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch **für Kinder einen grossen Nutzen** haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[1]).

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf **zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal** treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[2], Verein QualiKita 2019[3]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[4]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem **Mangel an ausgebildeten Fachpersonen** sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die **Empfehlungen der SODK und EDK** zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind **zusätzliche Investitionen**, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.



SVAMV Einelternfamilie.ch
Yvonne Feri
Präsidentin a.i., Geschäftsführerin

[1] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[2] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[3] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[4] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Nachfolgend einige Hinweise zu bestimmten Artikeln:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 Zweck

- *Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder*

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein. Einelterfamilien sind darauf angewiesen, dass auch ihre Kinder in allen Altersstufen eine Gerechtigkeit erfahren.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern.

- *Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren*

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» lehnen wir ab. Die Verbesserung der Qualität ist wie oben erläutert eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich

- *Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren*

Der SVAMV begrüsst den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehnen wir deshalb ab.

Artikel 3: Begriffe

- *Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote*

Der SVAMV betrachtet die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen. Nicht alle Alleinerziehende können einer regelmässigen Erwerbsarbeit nachgehen, aber gerade für sie sind bezahlbare Angebote von einer hohen Wichtigkeit.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: *familienergänzende Kinderbetreuung:* die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben ~~oder~~, eine Ausbildung zu absolvieren <u>oder falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche, oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder</u>.

- *Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren*

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: *institutionelle Betreuung:* die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Artikel 4: Grundsätze

- *Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen*

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Eineltern, welche in belastenden Konstellationen stehen, sollen mit Blick auf das Kindswohl das Angebot nutzen können. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- *Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin*

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachtet der SVAMV angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll, insbesondere da, wie erwähnt, Eineltern von besonderen Herausforderungen betroffen sind. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte

Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, ~~die die elterliche Sorge innehaben~~ die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

Der SVAMV schlägt vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen. Oft haben Einelterfamilien finanzielle Engpässe.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie wir aus verschiedenen kantonalen Reportings wissen, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten ~~monatlich~~ im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

- *Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung*

Der SVAMV begrüsst ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Wir verweisen diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der wir uns anschliessen.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation

Artikel 17: Statistik

Der SVAMV begrüsst eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, das der Ständerat gutgeheissen hat. Wir regen an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen. Auch Problematiken der Eineltern sollen in die Statistiken einfliessen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen.

Gerne nehmen auch wir als Kinderbetreuungsinstitution Stellung zur Vernehmlassung und bedanken uns, dass auch unsere Worte zählen!

Grundsätzlich war die Freude gross, als angekündigt wurde, dass die Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte.
Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Der Verband kibesuisse begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt der Verband, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt kibesuisse, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird und wir stimmen dem vollkommen zu!

Leider bleibt die Qualitätsentwicklung aussen vor
Sehr gross war die Enttäuschung, dass der konkrete Inhalt des Gesetzesentwurfs die Kernanliegen des Verbandes kibesuisse nicht oder bloss steifmütterlich und rudimentär berücksichtigt! **Die Qualitätsentwicklung sollte nach all den Jahren Anstrengung auch in Zukunft im Fokus unserer Arbeit sein und NICHT an Gewicht verlieren!**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Wir unterstützen den Verband und sind dankbar, dass er sich für uns so stark engagiert. Auch wir tun uns schwer mit dieser Stellungnahme, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern

substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Es wird wissenschaftlich darauf hingewiesen, dass es einen grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern gibt.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. Der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche hat sich noch einmal verschärft. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – **es ist definitiv mehr als 5 nach 12**.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Der Verband kibesuisse hat dies im Positionspapier vorgerechnet. Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend. Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten»). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn wir eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen haben, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret sprechen wir uns für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürworten wir, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für uns klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.**

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Die WBK-N sieht Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE)». Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten».

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für uns ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und Argumente! Wir möchten hier noch erwähnen, dass wir die Meinung unseres Verbandes tragen und dafür einstehen, dass der Qualität grosse Rechnung getragen werden sollte und wir dringend dem Fachkräftemangel entgegen wirken müssen!

Wir stehen Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Sibylle Krauer
Geschäftsleitung take best care GmbH

Regula Basler
Inhaberin take best care GmbH

Nicole Rast
Pädagogische Leitung Lil' Mouse House

Gioia Nick
Pädagogische Leitung Lil' Mouse House

Per E-Mail an familienfragen@bsv.admin.ch

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
3003 Bern

Fribourg, 7. Juli 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum geplanten Vorentwurf eines Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (KibeG), Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung, die für uns sehr wichtig ist, weil unsere Mitglieder davon in ihrer Geschäftstätigkeit direkt betroffen sind.

Der Verein Unabhängige Kitas für Qualität (KiQ) engagiert sich seit 2019 und wurde formell im Jahr 2021 gegründet. Er vereint 5 der schweizweit grössten privaten Kita-Anbieter in allen Regionen der Schweiz, die sich für Qualität in der familienergänzenden Kinderbetreuung stark machen.
Der Verein umfasst rund 130 Kita-Standorte mit rund 1’800 Mitarbeitenden, 5’300 Betreuungsplätzen an welchen über 10’000 Kinder betreut werden. Der Verein verfolgt das Ziel, Politik und Gesellschaft dafür zu sensibilisieren, welche tragende Rolle Kindertagesstätten für eine gute Qualität in der frühen Bildung einnehmen. Der Verein will die Verbesserung der Rahmenbedingungen fördern, im Fokus steht der Einsatz für eine «optimale Qualität» der Kinderbetreuung in der Schweiz. Das heisst, es ist ein Gleichgewicht der Interessen zu finden, bei dem die Kitas qualitativ so gut wie möglich sind, diese aber zugleich für möglichst viele Familien erschwinglich bleiben.

KiQ
Route des Arseneaux 3b
CH-1700 Fribourg
www.kiq.swiss
info@kiq.swiss

Gesamtbeurteilung

KiQ befürwortet die Stossrichtung der vorliegenden Vorentwürfe und unterstützt diese ausdrücklich.

Es ist der richtige Ansatz, dass der Bund sich neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt, und zwar unabhängig ihrer finanziellen Situation. Mit den geplanten Bundesmitteln zur Reduktion der Elternbeiträge leistet der Bund einen substanziellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die geplanten Massnahmen setzen zudem umfassend die richtigen Anreize.

Die vorgesehene finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung begrüsst KiQ und ist überzeugt, dass diese zielführend ist. Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Wie in der Vorlage ausgeführt, hängt die Bereitschaft der Eltern, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, wesentlich von deren Betreuungskosten ab, aber insbesondere auch von der Qualität des Angebotes. Dem stipulierten Grundsatz «Je höher die Qualität, desto besser» sind aus unserer Sicht jedoch Grenzen gesetzt. Es ist ein Gleichgewicht der Interessen zu finden, bei dem die Betreuungsqualität so gut wie möglich ist, jedoch aber für möglichst viele Familien erschwinglich bleiben muss. Vor diesem Hintergrund ist die primäre Zielsetzung des geplanten Bundesgesetzes zur Reduktion der Elternbeiträge richtig. Folgerichtig ist auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel zur Erreichung dieses Ziels vorgesehen, was wir explizit unterstützen – genauso wie die dabei zu Grunde liegende subjektorientierte Zugangsweise.

Die Betreuungseinrichtungen streben die Qualität und das Wohl des Kindes an. Kostensteigernde Qualitätssteigerungsmassnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung des Anteils an ausgebildetem Personal bringen aber immer grosse Herausforderungen mit sich, wenn diese ohne flankierende Massnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung der Gruppengrössen umgesetzt werden. Gerade im Kanton Bern wird die Erhöhung der Gruppengrössen als ein Instrument der Abfederung der Kostensteigerung bereits erfolgreich praktiziert. Letztlich muss die Bezahlbarkeit für möglichst viele Familien mit einer Qualitätssteigerung sichergestellt werden. Wir sind uns bewusst, dass dieser «trade off» zwischen Qualität und Kosten ganz besonders bei den Lohnkosten (70-85% der Kosten) herausfordernd ist. Uns ist es dabei ein Anliegen, dass Entscheidungen in diesem Bereich unter Berücksichtigung beider Faktoren gefällt werden und nicht einseitig das Primat der Qualitätssteigerung verfolgt wird. Damit würde eines der Hauptziele des UKibeG unterminiert.

Wir sind mit den Zweckbestimmungen des UKibeG einverstanden. Die durchgehende Förderung der politisch gewollten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung für Kinder bis 12 Jahren, d.h. bis zum Ende der Primarschulzeit, ist essenziell und schafft enormen Mehrwert. Eine darüber hinaus gehende Förderung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit hingegen führt zu einer Verwässerung des Mitteleinsatzes. Wir weisen an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung

(PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Wir regen an, den Geltungsbereich entsprechend anzupassen.

Die den vorliegenden Vorentwürfen zu Grunde liegende Vision, die Stossrichtungen sowie die Massnahmen unterstützen wir. **Dabei ist uns eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung ein zentrales Anliegen.** Wir würden es sehr begrüssen, wenn entsprechende Prozesse, Tools, Apps und Programme zur Verfügung gestellt werden, welche den administrativen Aufwand für sämtliche Akteure – namentlich insbesondere die Kantone, Gemeinden und Betreuungseinrichtungen – so tief wie möglich gehalten werden können. So kann sichergestellt werden, dass die wertvollen vorgesehenen finanziellen Mittel soweit wie nur möglich den beiden übergeordneten Zielen dienen: Die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Schweiz und die Chancengerechtigkeit der Kinder.

KiQ ist überzeugt, dass zusätzlich zu den **Kindern** selbst, fünf weitere Anspruchsgruppen von der familienergänzenden Kinderbetreuung ganz generell profitieren:

- **Die Eltern:** höheres Arbeitspensum, Weiterführung der Karriere – insbesondere für die Frauen, langfristige Reduktion der Armut der alleinerziehenden Eltern und aller sozialer Konsequenzen, Gleichstellung, gegen Lohndiskriminierung der Frauen, usw.
- **Die Gemeinde:** Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, usw.
- **Die Kantone**: Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, Asylpolitik, wirtschaftliche Standortattraktivität, Rentabilisierung der Investitionen in die Aus- und Weiterbildung (Universitäten, Fachhochschulen, höhere Fachschulen, da aktuell viele gut ausgebildete Frauen mit dem ersten Kind aus dem Beruf aussteigen), usw.
- **Der Bund**: Steuereinnahmen, Attraktivität der Schweiz im internationalen Vergleich, Lohngleichstellungspolitik, Asylpolitik, mehr Konsum und mehr MwSt., Reduktion der wirtschaftlichen Zuwanderung (weil die Arbeitsplätze von Schweizer/innen besetzt werden können), und weitere ähnliche Gründe wie bei den Kantonen, usw.
- **Die Wirtschaft**: Mehr Arbeits- und vor allem Fachkräfte, höhere Arbeitspensen, gleiche Karrierechance für Männer und Frauen, Reduktion der Abwesenheitsquote, usw.

Die Betreuungsbranche unterstützt dementsprechend letztlich mehrere Politikbereiche:

- Wirtschaftspolitik
- Gleichstellungspolitik
- Migrationspolitik

- Integrationspolitik
- Sozialpolitik
- Bildungspolitik
- Steuerpolitik
- Standortsattraktivitätspolitik
- Bevölkerungs- und Geburtspolitik
- Etc.

Wir heissen es ausdrücklich gut, dass der Bund mit den vorliegenden Vorentwürfen nicht nur für die obgenannten Anspruchsgruppen, sondern auch in zahlreichen Politikbereichen, wichtige Schritte in die richtige Richtung geht.

KiQ begrüsst, dass in der Vorlage respektiert wird, dass die Kompetenzen in der Kinderbetreuung und der frühen Förderung klar bei den Kantonen bleiben sollen. Die subsidiäre Rolle des Bundes, der aber trotzdem ein klares Zeichen setzt und essenzielle Mittel spricht, unterstützen wir. Vor diesem Hintergrund schlagen wir insbesondere auch Änderungen vor, welche die Favorisierung einer lokalen und kantonalen Unterstützung vorsehen.

Für die Berechnung des Bundesbeitrages (Art. 7 bis 9) schlagen wir deshalb ein alternatives Modell vor, wonach dieser auf einem Subventions-Durchschnittssatz des Kantons und der Gemeinde berechnet wird (max. 20% der Vollkosten). Damit wollen wir, dem «Spirit» der Vorlage entsprechend, einen Vorschlag für einen möglichst optimal ausgestaltete, subsidiär gesprochene sowie anreizsteigernde Bundesbeiträge leisten.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

Art. 1 Abs. 1 *Zweck*

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit, dies für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantragen wir, bei Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

Wir schlagen vor, eine zusätzliche Bst. c) einzufügen. In den Bereichen der Bundessteuer sowie der Sozialleistungen verfügt der Bund über potenziell wirksame Instrumente, um jene Arbeitgeber zu

unterstützen, die sich freiwillig für die Kinderbetreuung einsetzen. Es geht dabei um Anreizsteigerung. Unternehmen sollen zur Steigerung ihrer Arbeitgeberattraktivität im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung incentiviert werden. Vorstellbar wäre zum Beispiel eine AHV-Befreiung der Unternehmensbeiträge an die Kinderbetreuung.

c. für Unternehmen Anreize schaffen, freiwillig die familienergänzende Kinderbetreuung mitzufinanzieren.

Art. 1 Abs. 2 Zweck der finanziellen Beiträge

Die finanziellen Beiträge sind dann am effizientesten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Es ist zu vermeiden, dass Angebotslücken an Orten geschlossen werden, wo zwar noch keine Angebote vorhanden sind, aber der Bedarf an Betreuung nicht bzw. in nicht ausreichendem Mass besteht. Die finanziellen Beiträge sollen fokussiert dort eingesetzt werden, wo Bedarf besteht. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung beigezogen werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung begrüssen wir explizit.

Nicht nur die Kantone sollen darin unterstützt werden, die Politik der frühen Förderung von Kindern auf ihrem Gebiet weiterzuentwickeln, sondern auch die Betreuungseinrichtungen bzw. deren Verbände. Ebenfalls sollen die Kantone Beiträge an die Betreuungseinrichtungen sprechen können, zum Beispiel ein Beitrag für die Ausbildung von HF-Mitarbeitenden. Damit ist auch die direkte Förderung und Nutzung von Weiterentwicklungspotenzialen bei den Betreuungseinrichtungen per se möglich.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb Art. 1, Abs. 2 a. und c. zu belassen und b. und d. wie folgt anzupassen:

a. Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung;

b. "Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Kinderbetreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs unter Einbezug ortskundiger Vollzugsbehörden sowie Einrichtungen oder deren Verbände."

c. Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung

d. Unterstützung der Kantone sowie der Betreuungseinrichtungen bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

Art. 1 Abs. 3 (neu) *Zweck der finanziellen Beiträge*

Wir schlagen vor, den Artikel analog zu den obgenannten Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1 anzupassen:

[3] Sie stellt sicher, dass die Beiträge der Unternehmen an die familienergänzende Kinderbetreuung aus Sicht der Bundessteuer als Betriebsaufwand anerkannt werden und nicht als Sachleistungen bei den Sozialleistungen gelten.

Art. 2 Bst. a *Geltungsbereich*

Wir unterstützen den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahren des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss bei Kindern in diesem Alter durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen.

Allerdings opponieren wir dem vorgeschlagenen Geltungsbereich für die Betreuung der Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Wir schlagen den Geltungsbereich für Kinder unter zwölf Jahren vor. Wir weisen an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Ein Geltungsbereich, der auch die zwölf bis 15 Jahre alten Kinder abdeckt, verwässert die Wirkung der finanziellen Massnahmen dort, wo sie am Wichtigsten sind, namentlich bei den bis zu ca. 12 Jahre alten Kindern.

a. die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung von Kindern unter zwölf Jahren;

Art. 3 *Begriffe*

Wie in den obgenannten Ausführungen zu Art. 2 Bst. a zum Geltungsbereich ausgeführt, wäre auch der Begriff entsprechend anzupassen.

a. familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern unter zwölf Jahre durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantragen wir Bst. b wie folgt zu ändern:

b. *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Wir begrüssen ausdrücklich den Grundsatz, wonach die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert wird, und zwar unabhängig ihrer Finanz-, Erwerbs- oder Familien-Situation. Jedoch schlagen wir eine Ergänzung vor, um die bedingungslose Kostenbeteiligung zu präzisieren.

Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Viele Kantone und Gemeinden subventionieren explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Beispielsweise weil damit Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in der Kita profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.
- Der administrative Aufwand würde stark und unseres Erachtens unnötig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen, wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft, hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Die Eltern ohne Anspruch auf kantonale und kommunale Subventionen haben trotz Bundessubventionen keinen Anreiz, ihr Kind mehr als aufgrund des Pensums notwendig betreuen zu lassen, weil sie immer noch 80% der Kosten selber zahlen. Beispielsweise in der Stadt Zürich wird heute das Erwerbspensum bzw. der Betreuungsgrund von knapp der Hälfte der Eltern, nämlich jenen mit Anspruch auf

städtische Subventionen, erhoben und rund 10% davon werden mittels Stichproben kontrolliert. Das heisst, der Aufwand würde sich verdoppeln, wenn auch bei den heutigen Vollzahlern das Erwerbspensum erhoben werden müsste.

Aufgrund dieser Argumente lehnen wir die Minderheitsanträge ab und beantragen den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Den Rechtsanspruch, der mit dem Sockelbeitrag statuiert wird, begrüssen wir sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt. Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung schulden. Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~.

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Für die Berechnung des Bundesbeitrages schlagen wir ein alternatives Modell vor:

Bundesbeitrag als Durchschnittssatz der Subventionsbeiträge an die Vollkosten des jeweiligen Kantons und seiner Gemeinden

Um den eingangs geschilderten innerkantonalen Ungerechtigkeiten und Fehlanreizen zu begegnen, schlagen wir vor, dass der der Bundesbeitrag sich am durchschnittlichen Subventionssatz des Kantons und am durchschnittlichen Subventionssatz der Gemeinden in diesem Kanton orientiert.

Ein Zahlen-Beispiel mit rein fiktiven Annahmen (Beispiel: für die Betreuungsform «vorschulische Betreuung»):

- Kanton A finanziert im Durchschnitt 5% der Betreuungsvollkosten
- Gemeinden des Kantons A finanzieren im Durchschnitt 19% der Betreuungsvollkosten

Berechnung der finanziellen Unterstützung des Bundes mit durchschnittlichem Subventionssatz:

- Höhe der Bundesfinanzierung in diesem fiktiven Beispiel: 12% (d.h. (5% + 19%) / 2 = 12%) der Vollkosten
- Wenn die Vollkostenberechnung einen Kostenbetrag pro Betreuungstag von CHF 130.- ergibt, dann finanziert der Bund CHF 15.60 (CHF 130.- x 12%) pro Betreuungstag. Dieser Betrag wird für jedes Kind und jeden Betreuungstag im Kanton A gutgeschrieben.

Deckelung der Bundesfinanzierung:

- Maximal 20%

Die subsidiäre Rolle des Bundes bleibt damit garantiert, genauso wie die Autonomie des Kantons und der Gemeinde. Die Anreize sind bis zum Wert von 20% korrekt gesetzt. Der Anreiz wirkt damit bis an den Punkt, an dem die öffentliche Hand 60% finanziert (20% Gemeinde, 20% Kanton, 20% Bund). Den Kantonen und Gemeinden steht es frei, ihrerseits mehr als je 20% zu finanzieren, sie lösen damit allerdings keine zusätzlich Bundesbeiträge aus, da diese auf 20% gedeckelt sind.

Zudem:

Art. 7 Abs. 4 *Bundesbeitrag für Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf*

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist sehr wünschenswert und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Wir empfehlen daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Zusammenfassend beantragen wir deshalb Art. 7, Art. 8 sowie Art. 9 wie folgt anzupassen:

Art. 7 *Bundesbeitrag, Prinzip*

[1] Der Bundesbeitrag unterstützt subsidiär die Kantone und die Gemeinden gemeinsam.

[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und berücksichtigt ~~er~~ die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung. Der Bundesrat legt diese Vollkosten alle zwei Jahre für die folgenden zwei Jahre fest.

[3] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Er tut dies pro Kanton und berücksichtigt dabei die besonderen örtlichen Verhältnisse. Dabei berücksichtigt er die verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung, die einer angemessenen Qualitätskontrolle unterliegen, und die Daten des Bundesamtes für Statistik.

[4] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

[5] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit erhöhtem Unterstützungsbedarf ~~Behinderungen~~ ist höher~~, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 *Bundesbeitrag, Berechnung des Satzes*

[1] Für die Berechnung des Bundesbeitrags sind der durchschnittliche jährliche Beitragssatz eines Kantons und der durchschnittliche jährliche Beitragssatz aller Gemeinden dieses Kantons an die Vollkosten der familienergänzenden Betreuung nach Betreuungsform massgebend.

[2] Der Bundesbeitrag entspricht dem Durchschnitt der von den Kantonen einerseits und des Durchschnitts der Gemeinden andererseits bezahlten Prozentsätze.

[3] Die Beiträge des Bundes sind auf 20 Prozent der Vollkosten beschränkt.

[4] Die Höhe der kantonalen und kommunalen Beiträge umfasst alle vom Kanton und von den Gemeinden geleisteten Beiträge, unter Ausschluss eines freiwilligen oder gesetzlich vorgeschriebenen Beitrags der Arbeitgeber.

[5] Der Bundesrat bestimmt die Berechnung der Vollkosten und die Modalitäten der Berechnung der durchschnittlichen jährlichen Prozentsätze.

Art. 9 *Arbeitgeberbeitrag*

[1] Der Bund unterstützt die Arbeitgeber, wenn sie sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen.

[2] Der Bundesrat trifft die notwendigen Massnahmen, um eine steuerliche Berücksichtigung dieser Kostenbeiteiligung zu gewährleisten, die den Zielen dieses Gesetzes entspricht.

Sollte Art. 9 nicht gestrichen werden, wäre gemäss den Ausführungen zu Art 2 Bst. a bei Art. 9 Abs. 2 die Altersgrenze von 16 auf 13 Jahre zu reduzieren (Ende der Primarschule statt Ende der obligatorischen Schulzeit).

[1] Massgebend für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags ist der durchschnittliche Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten Subventionen pro Kind unter 13 Jahren.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags

Es wird von KiQ und seinen überkantonal tätigen Mitgliedern aus einer praktischen Erfahrung heraus positiv beurteilt, wenn auf Bundesebene Elemente der praktischen Umsetzung vereinheitlicht werden. Entsprechend begrüssen wir die einheitliche Regelung bezüglich der monatlichen Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten.

Vor dem gleichen Hintergrund haben wir Bedenken, dass die Möglichkeit des Delegierens von Aufgaben von den Kantonen an die Gemeinden bzw. kommunalen Körperschaften einen erheblichen administrativen Zusatzaufwand für die Betreuungseinrichtungen darstellt. Bereits im heute bestehenden System ist es aufwendig, verschiedenen kommunalen Stellen monatlich Abrechnungen, Listen und Informationen einzureichen. Aus diesem Grund beantragen wir die Streichung von Art. 11

Abs. 4:

[4] ~~Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.~~

Sollte an der Delegationsmöglichkeit von Aufgaben gemäss dem vorgeschlagenen Art. 11 Abs. 4 festgehalten werden, bitten wir um eine Ergänzung: Nach dem Vorbild von Billag/Serafe soll es grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden, dass auch die Delegation von Aufgaben an private Institutionen möglich ist.

[4] Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an privat- oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

Art. 16 Verfahren

Wir schlagen vor, dass die Finanzhilfen im Rahmen der Programmvereinbarungen massgeblich und soweit möglich den Betreuungsinstitutionen direkt oder indirekt zugute kommen. Damit kann der praktische Nutzen sowie ein zielgerichteter Mitteleinsatz der Finanzhilfen sichergestellt werden.

Finanzhilfen sollen insbesondere auch an private Organisationen vergeben werden können. Innovationen in der Branche, insbesondere im Bereich der unter Art. 13 Abs. 1. Bst. b erwähnten Leistungen, kamen in den vergangenen Jahren häufig aus dem Kreis der privaten Organisationen.

[1] Den Kantonen werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt. Die Finanzhilfen sind massgeblich den Betreuungsinstitutionen für die Erreichung der genannten Ziele zuzuführen.

Art. 17 Statistik

Den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik unterstützen wir sehr. Hinsichtlich der Erstellung und allfälligen künftigen Weiterentwicklungen der Statistik ist es wichtig, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie zum Beispiel Kibesuisse, KiQ, Pro Enfance, Alliance Enfance, usw. einzubeziehen.

[1] Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Wir danken Ihnen im Voraus, dass Sie unsere Bemerkungen und Argumente in die weitere Ausarbeitung des Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses einbeziehen und unsere Anträge berücksichtigen. Für Fragen dazu stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

KiQ – Unabhängige Kitas für Qualität

Alexandra Hochuli
Co-Präsidentin KiQ

Frédéric Baudin
Co-Präsident KiQ

Kopie per E-Mail an

- Monika Rühl, Direktorin economiesuisse
- Maximiliano Wepfer, Verantwortlicher politische Kommunikation kibesuisse
- Dominik Büchel, Geschäftsführer von Alliance Enfance
- Sandrine Bavaud, Generalsekretärin von Pro Enfance
- Nadine Hoch, Geschäftsleiterin der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen EKFF
- Gaby Szöllösy, Generalsekretärin der SODK
- Susanne Hardmeier, Generalsekretärin der EDK
- Franziska Ehrler, Leiterin Sozial- und Gesellschaftspolitik des Schweizerischen Städteverbands
- Claudia Kratochvil-Hametner, stv. Direktorin der Geschäftsstelle des Schweizerischen Gemeindeverbands

Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte
Association suisse des médecins-assistant(e)s et chef(fe)s de clinique
Associazione svizzera dei medici assistenti e capiclinica

Per E-Mail an:
familienfragen@bsv.admin.ch

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
3003 Bern

Bern, 7. September 2022

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern: Vorentwurf der WBK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative 21.403: «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Vernehmlassung des Verbands Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte (vsao)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf das im Betreff erwähnte Vernehmlassungsverfahren. Gerne nehmen wir zum geplanten Bundesgesetz Stellung. Der vsao begrüsst die vorgesehene Stärkung des Bundesengagements in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung. Denn der Föderalismus führt bezüglich Organisation und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu einem Flickenteppich, der zu einer massiven Ungleichbehandlung von Familien führt, je nachdem wo sie wohnen. Das vorgesehene Bundesgesetz – verstanden im Sinne der Kommissionsmehrheit – führt zu mehr Chancengleichheit und zu einer Entlastung der Eltern und wird deshalb vom vsao unterstützt.

Die Schweiz hat bezüglich Gleichstellung und Familienpolitik grossen Nachholbedarf. Die Investitionen der öffentlichen Hand in die vorschulische Kinderbetreuung sind im europäischen Vergleich sehr gering. Während alle Kinder ein Anrecht auf kostenlose schulische Bildung haben, muss die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung privat organisiert und zu einem grossen Teil selbst bezahlt werden. Das führt dazu, dass vor allem Frauen ihr Erwerbspensum reduzieren oder ganz aufgeben, um unbezahlt ihre Kinder zu betreuen – sofern nicht mangels Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sogar ganz auf die Gründung einer Familie verzichtet wird. Gerade um die Gleichstellung von Frauen und Männern voranzubringen, braucht es deshalb einen Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote.

Von Mängeln und regionalen Unterschieden im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind unsere Mitglieder, die Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte in der Schweiz, wie kaum eine andere Gruppe innerhalb der Ärzteschaft betroffen. Ein grosser Teil von ihnen befindet sich in der Lebensphase der beruflichen Etablierung nach dem Studienabschluss, in der die externe Kinderbetreuung ein wichtiges

Thema sein kann. Aufgrund ihrer spezifischen Arbeitsbedingungen in Spitälern (Schichtarbeit, oft wenig Flexibilität bezüglich Teilzeitarbeit) ist die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für sie ohnehin erschwert. Umso wichtiger ist für sie die Verfügbarkeit von qualitativ hochstehender externer Kinderbetreuung, die nicht nur finanzierbar ist, sondern auch auf ihre spezifischen Bedürfnisse Rücksicht nimmt. Bei diesen Bedürfnissen geht es vor allem auch um die Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten, um Schichtarbeit zu ermöglichen.

Zum Vorschlag der WBK-N

Die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben ist ein Schwerpunktthema des vsao. Wir haben uns deshalb gemeinsam mit der Koalition Kinderbetreuung seit dem ersten Corona-Lockdown dafür eingesetzt, dass die Bundesfinanzhilfen für die Kinderbetreuung verstetigt und an Kriterien zur Tarifstrukturgestaltung, Qualität und Arbeitsbedingungen geknüpft werden. Der vsao begrüsst deshalb das Ansinnen der WBK-N, die Anstossfinanzierung des Bundes in eine zeitgemässe Lösung zu überführen und die Beiträge zu erhöhen. Dass dabei einerseits die Eltern finanziell entlastet, andererseits mittels Programmvereinbarungen Verbesserungen bezüglich Elternbedürfnissen, Qualität der Betreuung erzielt werden sollen, wertet der vsao positiv.

Der vsao begrüsst in diesem Sinne den vorliegenden Entwurf des Bundesgesetzes in der Variante der Kommissionsmehrheit. Insbesondere erachtet es der vsao als wichtig, dass nicht nur die Eltern mit direkten Bundesbeiträgen finanziell entlastet werden, wie im 2. Abschnitt (Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung) vorgesehen, sondern dass auch die im 3. Abschnitt geregelten Programmvereinbarungen im Gesetz enthalten sind. Die in Artikel 13 Abs. 1 Bst. b vorgesehenen Finanzhilfen an Kantone und Dritte für «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten» erachtet der vsao im Sinne der obigen Ausführungen bezüglich der Arbeitsbedingungen von Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzten als besonders wichtig.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen Ihnen für Rückfragen oder weitere Erläuterungen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte

Angelo Barrile
Präsident

Philipp Thüler
Leiter Politik und Kommunikation/
stv. Geschäftsführer

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Verein ABB Kinderkrippen bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Verein ABB Kinderkrippen, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Verein ABB Kinderkrippen festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Verein ABB Kinderkrippen begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Verein ABB Kinderkrippen, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Verein ABB Kinderkrippen, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Verein ABB Kinderkrippen den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von Verein ABB Kinderkrippen – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Verein ABB Kinderkrippen mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Verein ABB Kinderkrippen keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Verein ABB Kinderkrippen kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt

werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Verein ABB Kinderkrippen im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Verein ABB Kinderkrippen eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen

dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich Verein ABB Kinderkrippen für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Verein ABB Kinderkrippen, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Verein ABB Kinderkrippen klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für Verein ABB Kinderkrippen ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Verein ABB Kinderkrippen stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Verein ABB Kinderkrippen folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Verein ABB Kinderkrippen, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Verein ABB Kinderkrippen stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Verein ABB Kinderkrippen den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Verein ABB Kinderkrippen, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Verein ABB Kinderkrippen unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Verein ABB Kinderkrippen, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Verein ABB Kinderkrippen den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Verein ABB Kinderkrippen, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Verein ABB Kinderkrippen, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Verein ABB Kinderkrippen von «Tagesfamilienorganisationen».

Verein ABB Kinderkrippen beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Verein ABB Kinderkrippen dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Verein ABB Kinderkrippen begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Verein ABB Kinderkrippen absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Verein ABB Kinderkrippen Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Verein ABB Kinderkrippen, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Verein ABB Kinderkrippen den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Verein ABB Kinderkrippen, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Verein ABB Kinderkrippen unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Verein ABB Kinderkrippen eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Verein ABB Kinderkrippen stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur

mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Verein ABB Kinderkrippen begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Verein ABB Kinderkrippen auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Verein ABB Kinderkrippen deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Verein ABB Kinderkrippen, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Verein ABB Kinderkrippen ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Verein ABB Kinderkrippen, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Verein ABB Kinderkrippen unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Verein ABB Kinderkrippen begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Verein ABB Kinderkrippen hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht

aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Verein ABB Kinderkrippen unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Verein ABB Kinderkrippen, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1

Verein ABB Kinderkrippen unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von

Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Verein ABB Kinderkrippen an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Verein ABB Kinderkrippen, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Verein ABB Kinderkrippen stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Verein ABB Kinderkrippen folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben

Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Verein ABB Kinderkrippen, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Verein ABB Kinderkrippen dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verein ABB Kinderkrippen

AURORA

Kontaktstelle für Verwitwete mit minderjährigen Kindern

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Zürich, Ende August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» unter Berücksichtigung der speziellen Situation von Familien mit verwitweten Müttern und Vätern

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der Verein AURORA **begrüsst es ausserordentlich**, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich **einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene**. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. **Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft**.

Als Mitgliedsverein des SVAMV (Schweizerischer Verband Alleinerziehender Mütter und Väter) unterstützen wir die durch Frau NR Yvonne Feri, Präsidentin ad interim und Geschäftsführerin des SVAMV eingereichte Stellungnahme (siehe Beilage).

Wichtig ist dabei aus unserer Sicht als einziger Schweizer Verein verwitweter Mütter und Väter mit minderjährigen Kindern auf die speziellen Bedürfnisse dieser Bevölkerungsminderheit hinzuweisen. Rund 2000 Kinder werden jährlich in der Schweiz zu Halbwaisen, das sind beinahe 7 betroffene Kinder pro Tag.

Verwitwete Eltern sind ganz besonders darauf angewiesen, Betreuungsplätze für ihre Kinder zu finden, um einer Erwerbstätigkeit nachgehen und für den Lebensunterhalt der Familien sorgen zu können.

- Betreuungsplätze für Kinder verwitweter Mütter und Väter **müssen** bei Bedarf **garantiert werden**.
- Das Angebot muss für **alle Kinder** im Vorschulalter, in der Primarschulzeit und mindestens bis zum ca 14. Altersjahr zugänglich sein. (für Oberstufe: Mittagstische/ betreute Hausaufgaben/ Nachmittagsbetreuung)
- Die Elternbeiträge für die Kinderbetreuung müssen **den Einkommensverhältnissen angepasst** oder entsprechend **subventioniert** werden.

- Die Betreuungskosten müssen national und in allen Kantonen **von den Steuern zu 100% abzugsfähig** sein, damit die Betroffenen (Bezüger von Hinterlassenenrenten und Halbwaisenrenten) in keine Steuerprogression geraten und finanziell entlastet sind.
- Insbesondere muss der **besonderen Situation von verwitweten Vätern** Rechnung getragen werden, welche bezüglich Rente nach wie vor benachteiligt sind. Ihre Renten enden mit dem 18. Geburtstag ihres jüngsten Kindes. Eine garantierte Kinderbetreuung ist in diesem Fall Voraussetzung, damit die Erwerbstätigkeit nicht reduziert werden muss. So wird der Armut im Alter vorgebeugt.
- Familien, welche wegen kleiner Arbeitspensen oder selbständiger Erwerbstätigkeit des/der verstorbenen Ehemannes/-frau **wenig AHV-Rente** beziehen und zum Teil ganz ohne die Beiträge der zweiten Säule auskommen müssen, sollen beim **Zugang und der Kostenberechnung für Betreuungsangebote speziell berücksichtigt** werden.
- Dasselbe gilt für **nicht verheiratete Verwitwete mit Kindern**, welche keinen Anspruch auf AHV-Witwen- oder Witwerrente haben. Die Kinder erhalten zwar eine Halbwaisenrente, aber diese ist in der Regel nicht ausreichend, um den Lebensunterhalt der ganzen Familie abzudecken. Deshalb ist es evident wichtig, dass die nicht verheirateten Verwitweten Zugang zu garantierten Betreuungsangeboten haben, um ihrer Erwerbstätigkeit nachgehen zu können, damit die Familie nicht in die Armut abrutscht.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verein AURORA

Christine Perolini
Präsidentin ad interim

christine.perolini@verein-aurora.ch

Margret Föppl
Vizepräsidentin

margret.foeppl@verein-aurora.ch

Wer wir sind

Der **Verein AURORA** ist Informations- und Kontaktstelle für jung verwitwete Mütter und Väter mit minderjährigen Kindern. Wir sind alles Direktbetroffene und unterstützen, beraten und begleiten uns gegenseitig. Weiter vertreten wir die Interessen jung Verwitweter und ihrer Kinder in Gesellschaft und Politik. Dabei sind wir parteipolitisch und konfessionell neutral und unabhängig sowie ausschliesslich gemeinnützig tätig. Der Verein besteht seit 26 Jahren und hat aktuell rund 350 Mitgliedsfamilien in der Deutschschweiz und im Tessin. Weiter sind wir Mitgliedsverein im Dachverband SVAMV (Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter).

Weiter Infos finden Sie auf unserer Webseite www.verein-aurora.ch. Unsere Präsidentin ad interim Christine Perolini (christine.perolini@verei-aurora.ch) und unsere Vizepräsidentin Margret Föppl (margret.foeppl@verein-aurora.ch) sind gerne bereit, nähere Auskunft zu erteilen.

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Kibesuisse bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von kibesuisse, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch den Verband festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Kibesuisse begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt der Verband, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt kibesuisse, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als kibesuisse den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von kibesuisse – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Seit Jahren weist der Verband vehement darauf hin, wie dringend die Qualitätsentwicklung ist. Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

kibesuisse
Verband Kinderbetreuung Schweiz
Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant
Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia
Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

Deshalb tut sich kibesuisse mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits

akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von kibesuisse keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Kibesuisse kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer**

Hinsicht genügend. Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden.**

Keine negativen Anreize setzen

Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von kibesuisse im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn kibesuisse eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen.

Konkret spricht sich der Verband für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet kibesuisse, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für kibesuisse klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für kibesuisse ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt kibesuisse, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Kibesuisse stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Kibesuisse unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt kibesuisse, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b

Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt kibesuisse, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht kibesuisse von «Tagesfamilienorganisationen».

Kibesuisse beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze

Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt kibesuisse dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Kibesuisse begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes entspricht.

Bei Abs. 3 ist kibesuisse absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verband Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren

Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst kibesuisse den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für kibesuisse unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verband eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verband stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen

erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Kibesuisse begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist kibesuisse auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Kibesuisse ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Kibesuisse begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verband hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie kibesuisse unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt kibesuisse an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie der Verband selber, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Kibesuisse dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Franziska Roth, Präsidentin kibesuisse
Maximiliano Wepfer, Verantwortlicher politische Kommunikation kibesuisse

Verein Findefuchs
Präsidentin Christine Dufner
Imbisbühlstrasse 138
8049 Zürich

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Zürich, 28.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der Verein FIndefuchs begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Der Verein Findefuchs begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Der Verein Findefuchs plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz**

1 Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Verein Findefuchs

---

2 Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

3 BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

4 Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

5 Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

6 Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

i.A. Christine Dufner

((Unterschrift))

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Der Verein Kindertagesstätte in Spiez bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von der KITA in Spiez, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch die KITA Spiez festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Die KITA Spiez begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt die KITA Spiez, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt die KITA Spiez, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als die KITA Spiez den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen vom Verein der Kindertagesstätte Spiez – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich die KITA Spiez mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von der KITA Spiez keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Die KITA Spiez kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die

einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von der KITA Spiez im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn die KITA Spiez eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich die KITA Spiez für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent**

und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet die KITA Spiez, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für die KITA Spiez klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für die KITA Spiez ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht die KITA Spiez stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt die KITA Spiez folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt die KITA Spiez, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» die KITA Spiez stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt die KITA Spiez den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt die KITA Spiez, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Die KITA Spiez unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt die KITA Spiez, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt die KITA Spiez den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt die KITA Spiez, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt die KITA Spiez, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht die KITA Spiez von «Tagesfamilienorganisationen».

Die KITA Spiez beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt die KITA Spiez dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Die KITA Spiez begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist die KITA Spiez absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat die KITA Spiez Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt die KITA Spiez, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst die KITA Spiez den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt die KITA Spiez, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für die KITA Spiez unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat die KITA Spiez eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Die KITA Spiez stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur

mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Die KITA Spiez begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist die KITA Spiez auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt die KITA Spiez deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt die KITA Spiez, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Die KITA Spiez ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt die KITA Spiez, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Die KITA Spiez unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Die KITA Spiez begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Die KITA Spiez hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie die KITA Spiez unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt die KITA Spiez, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Die KITA Spiez unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt die KITA Spiez an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt der Verein der Kindertagesstätte Spiez, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht die KITA Spiez stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt die KITA Spiez folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also

ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt die KITA Spiez Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Der Verein der Kindertagesstätte Spiez dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente.

Freundliche Grüsse

Verein Kindertagesstätte Spiez

Monika Meyer und Sarah Abt
Betriebsleitung KITA Spiez

Zustellung per Mail, 1. September 2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Der Verein Kita Eichgüetli bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen
Gross war die Freude von uns als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch uns festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Der Verein Kita Eichgüetli begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt unser Verein, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützen wir, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor
Mindestens so gross war die Enttäuschung, als wir den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnten. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von uns – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich der Verein Kita Eichgüetli mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Verein Kita Eichgüetli • Staatsstrasse 110 • 3626 Hünibach
T 033 243 43 24 • info@kita-eichguetli.ch • www.kita-eichguetli.ch

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von unserer Kita keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren

Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Der Verein Kita Eichgüetli kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des

Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von unserem Verein im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn wir eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich die Kita Eichgüetli für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürworten wir, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für uns klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für unseren Verein ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht der Verein Kita Eichgüetli stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragen wir folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der nonformalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt der Verein Kita Eichgüetli, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Die Kita Eichgüetli stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann.

Verein Kita Eichgüetli • Staatsstrasse 110 • 3626 Hünibach
T 033 243 43 24 • info@kita-eichguetli.ch • www.kita-eichguetli.ch

Deshalb lehnt die Kita Eichgüetli den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt die Kita Eichgüetli, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Die Kita Eichgüetli unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt die Kita Eichgüetli, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt der Verein Kita Eichgüetli den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt der Verein Kita Eichgüetli Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt die Kita Eichgüetli, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht die Kita Eichgüetli von «Tagesfamilienorganisationen».

Der Verein Kita Eichgüetli beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze

Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt der Verein dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Der Verein Kita Eichgüetli begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist der Verein Kita Eichgüetli absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verein Kita Eichgüetli Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt der Verein Kita Eichgüetli, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst der Verein Kita Eichgüetli den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt der Verein Kita Eichgüetli, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für den Verein Kita Eichgüetli unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verein Kita Eichgüetli eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verein Kita Eichgüetli stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Der Verein Kita Eichgüetli begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist der Verein Kita Eichgüetli auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt der Verein Kita Eichgüetli deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4
Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt der Verein Kita Eichgüetli, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Der Verein Kita Eichgüetli ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt der Verein Kita Eichgüetli, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Der Verein Kita Eichgüetli unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Der Verein Kita Eichgüetli begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verein Kita Eichgüetli hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie der Verein Kita Eichgüetli unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt der Verein Kita Eichgüetli, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Der Verein Kita Eichgüetli unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt der Verein Kita Eichgüetli an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt der Verein Kita Eichgüetli, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht der Verein Kita Eichgüetli stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt der Verein Kita Eichgüetli folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Verein Kita Eichgüetli • Staatsstrasse 110 • 3626 Hünibach
T 033 243 43 24 • info@kita-eichguetli.ch • www.kita-eichguetli.ch

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt der Verein Kita Eichgüetli, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Der Verein Kita Eichgüetli dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Sarah Arquint
Geschäftsführerin Verein

Verein Kita Eichgüetli • Staatsstrasse 110 • 3626 Hünibach
T 033 243 43 24 • info@kita-eichguetli.ch • www.kita-eichguetli.ch

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Unser Verein KiTa Sunnestube bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude des Vereins KiTa Sunnestube, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch den Verein KiTa Sunnestube festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Unser Verein begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt der Verein KiTa Sunnestube, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt der Verein KiTa Sunnestube, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als unser Verein den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von unserem Verein KiTa Sunnestube – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich der Verein KiTa Sunnestube mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht des Vereins KiTa Sunnestube keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Der Verein KiTa Sunnestube kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt

werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht des Vereins KiTa Sunnestube im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn der Verein KiTa Sunnestube eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen

dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich der Verein KiTa Sunnestube für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet der Verein KiTa Sunnestube, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für den Verein KiTa Sunnestube klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für den Verein KiTa Sunnestube ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht der Verein KiTa Sunnestube stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt der Verein KiTa Sunnestube folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt der Verein KiTa Sunnestube, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Der Verein KiTa Sunnestube stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt der Verein KiTa Sunnestube den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt der Verein KiTa Sunnestube, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Der Verein KiTa Sunnestube unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt der Verein KiTa Sunnestube Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt der Verein KiTa Sunnestube den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt der Verein KiTa Sunnestube, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt der Verein KiTa Sunnestube, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht der Verein KiTa Sunnestube von «Tagesfamilienorganisationen».

Der Verein KiTa Sunnestube beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt der Verein KiTa Sunnestube dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Der Verein KiTa Sunnestube begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist der Verein KiTa Sunnestube absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verein KiTa Sunnestube Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag

muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt der Verein KiTa Sunnestube, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst der Verein KiTa Sunnestube den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt der Verein KiTa Sunnestube Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für den Verein KiTa Sunnestube unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verein KiTa Sunnestube eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verein KiTa Sunnestube stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den

im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Der Verein KiTa Sunnestube begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist der Verein KiTa Sunnestube auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt der Verein KiTa Sunnestube deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt der Verein KiTa Sunnestube, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Der Verein KiTa Sunnestube ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt der Verein KiTa Sunnestube, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Der Verein KiTa Sunnestube unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Der Verein KiTa Sunnestube begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verein KiTa Sunnestube hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und

angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie der Verein KiTa Sunnestube unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt der Verein KiTa Sunnestube Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1

Der Verein KiTa Sunnestube unterstützt den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern sehr. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt der Verein KiTa Sunnestube an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt der Verein KiTa Sunnestube Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht der Verein KiTa Sunnestube stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt der Verein KiTa Sunnestube folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne

Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt der Verein KiTa Sunnestube, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Unser Verein KiTa Sunnestube dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verein KiTa Sunnestube

Nathalie Günter
Präsidentin

Claudia Neiger
Co-Leitung

Salome Abegglen
Co-Leitung

NOKIMUZ • Spittelgasse 12 • 8636 Wald • Telefon 055 246 14 02
info@nokimuz.ch • nokimuz.ch

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Kibesuisse bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von kibesuisse, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch den Verband festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Kibesuisse begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt der Verband, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt kibesuisse, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als kibesuisse den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von kibesuisse – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**



Seit Jahren weist der Verband vehement darauf hin, wie dringend die Qualitätsentwicklung ist. Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich kibesuisse mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität

Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze

In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots

Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von kibesuisse keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren

Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen

Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Kibesuisse kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen

Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von kibesuisse im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn kibesuisse eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich der Verband für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet kibesuisse, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»

Unabhängig vom gewählten System ist für kibesuisse klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren

Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für kibesuisse ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder

Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit

Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1

Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1

Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt kibesuisse, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Kibesuisse stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2

Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a

Kibesuisse unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a

Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt kibesuisse, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b

Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt kibesuisse, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht kibesuisse von «Tagesfamilienorganisationen».

Kibesuisse beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze

Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt kibesuisse dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Kibesuisse begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes entspricht.

Bei Abs. 3 ist kibesuisse absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verband Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1

Wie bereits erwähnt begrüsst kibesuisse den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag

Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für kibesuisse unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verband eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verband stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Kibesuisse begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist kibesuisse auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4

Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8

Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten

Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Kibesuisse ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1

Kibesuisse unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Kibesuisse begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verband hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie kibesuisse unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1

Kibesuisse unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt kibesuisse an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie der Verband selber, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel

Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1

Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Kibesuisse dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verein für familienergänzende Angebote NOKIMUZ

i. A. Cornelia Porrini, Vizepräsidentin

Verein Pimpinella
Waldspielgruppe
Kreuzen 6
4500 Solothurn

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Solothurn. 29. 08. 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der Verein Waldspielgruppe Pimpinella begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft

Der Verein Waldspielgruppe Pimpinella begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Der Verein Waldspielgruppe Pimpinella plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

---

1 Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8yMkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Verein Waldspielgruppe Pimpinella, Solothurn

Simone Roll

---

2 Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

3 BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

4 Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

5 Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

6 Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Verein Spielgruppe Dussnang
Frohsinnstrasse 5
8374 Dussnang

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Dussnang. 6.9.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Unser Verein Spielgruppe Dussnang begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Unser Verein Spielgruppe Dussang begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Unser Verein Spielgruppe Dussang plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Unser Verein Spielgruppe Dussnang dankt Ihnen für die Kenntnisnahme.



Freundliche Grüsse

Im Namen des Vereins Spielgruppe Dussnang, Präsidentin Stephanie Epstein

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Waldbären – Bärenstark im Wald
Monika Kozomara
Lättenstrasse 14
5242 Birr

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Birr, 6. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Monika Kozomara begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Monika Kozomara begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Monika Kozomara plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr**

---

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Monika Kozomara

Waldbären – Bärenstark im Wald

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

((Unterschrift))

Waldspielgruppe Huetlizwerg
www.huetlizwerg.ch
Edwina Rinderknecht/Samantha Brawand
Hofstetterweidweg 1
8143 Stallikon

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Stallikon, 8. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Waldspielgruppe Huetlizwerg begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Waldspielgruppe Huetlizwerg begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen.

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Die Waldspielgruppe Huetlizwerg plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Waldspielgruppe Huetlizwerg

Edwina Rinderknecht & Samantha Brawand

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Waldspielgruppe Küsnacht
Heike Furger/ Pascal Rüfenacht
Weinhaldenstr.10, 8700 Küsnacht
heike@furger.net
www.waldspielgruppe-kuesnacht.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Küsnacht, der 16.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Wir von der Waldspielgruppe Küsnacht begrüssen es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Wir von der Waldspielgruppe Küsnacht begrüssen zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Unsere Organisation, die Waldspielgruppe Küsnacht plädiert deshalb dafür, der Qualität der**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung zu nehmen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zu dieser Vorlage äussern zu können und nehmen diese wie folgt wahr.

ZKSK AG
Zentrum für Kinder mit Sinnes- und Körperbeeinträchtigung
Therapiezentrum Oensingen
Solothurnstrasse 42
4702 Oensingen

Grundsätzliche Anmerkungen

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Aus der Perspektive der heilpädagogischen Früherziehung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen und /oder Behinderungen bzw., konzentriert sich unsere Stellungnahme vor allem auf die folgenden Schwerpunkte:

Wir begrüssen es, dass die Kommission die Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen in familienergänzenden Betreuungsstrukturen besser unterstützen möchte, was wir als dringend notwendig erachten.

Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, sind die Kantone in der Pflicht für Kinder mit und ohne besondere

Bedürfnisse eine gute Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Dies beinhaltet, auch die familienergänzende Betreuung für alle Kinder in sämtlichen Kantonen.

Nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen als Bedingung für Bundesgelder

Der von der Initiative vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit besonderen Bedürfnissen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit besonderen Bedürfnissen festzulegen, ist zu begrüssen. Leider ist dies aber nicht ausreichend.

Ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit besonderen Bedürfnissen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort und unabhängig von den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum einem Tarif erhalten, der den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern angepasst ist. Unter diesen Voraussetzungen sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von den besonderen Bedürfnissen oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

Eine integrative Politik der frühen Kindheit bedeutet auch eine Erhöhung der Qualität

Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen und dieser soll noch mehr werden (Stichwort: Fachkräftemangel). Sollen diese Angebote auch für die direkt betroffenen Kinder mit und ohne besondere Bedürfnisse einen wichtigen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab, Cammarano & Stern 2020).

Deswegen müssen Angebote zur Bildung und Betreuung von Kindern, die der Bund mitfinanziert, qualitativ gut sein und die Entwicklung von ALLEN Kindern fördern. Nur so leisten sie einen Beitrag an die ersten Bildungsschritte der Kinder und die Chancengerechtigkeit.

In diesem Zusammenhang sind die Programmvereinbarungen direkt an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (nicht-diskriminierende Angebote, Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement) nötig. Dies ist bezüglich des notwendigen Umfanges der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch hinsichtlich deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu sicher zu stellen.

Objektfinanzierung anstatt Subjektfinanzierung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen
Wir sprechen uns deutlich für eine umfassendere Finanzierung von Betreuungsstrukturen aus und raten von einer Subjektfinanzierung an die Eltern von Kindern mit besonderen Bedürfnissen/Behinderung ab. Wir begründen dies mit dem Anrecht auf soziale Integration und frühe Bildung für alle Kinder. Dafür braucht es Betreuungsstrukturen, welche sich den Mehraufwand für Kinder mit besonderen Bedürfnissen auf allen Ebenen (Personalschlüssel, Fachkompetenz, Raumangebot) auch grundsätzlich leisten können.

Höheren Sockelbeitrag
Aus oben genannten Gründen der Integration von Kindern mit und ohne besondere Bedürfnisse sowie der Verbesserung der Qualität, braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und somit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen. Damit sind diese deutlich höher anzusetzen als vorgeschlagen.
Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge von Kantonen und Gemeinden gehen. Es bleibt wichtig, auch für die Kantone und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder gar zu verhindern, dass diese ihr bisheriges Engagement reduzieren.

Höheren Beitrag und Führung zur Politik der frühen Kindheit
Wir bedauern, dass für die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit und die Qualitätsentwicklung der Angebote für die Jüngsten im Bundesgesetz zu wenig Priorität eingeräumt wird – was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, eines der beiden Kernziele, nicht erreicht werden. Gerade die Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit, welche auch die aufsuchenden Frühförderangebote, Spielgruppen mit Sprachförderung etc. umfasst, kann durch die Programmvereinbarungen wirksam unterstützt werden. Diese Angebote sind für sozial belastete Familien oftmals ein Türöffner und können so den Zugang zu weiteren Angeboten u.a. auch für die familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sicherstellen. Ausserdem sind die Folgekosten von mangelnden und mangelhaften Frühförderangeboten (cost of inactivity) gross. Programmvereinbarungen leisten einen zentralen Beitrag zur Chancengerechtigkeit von Kindern aus belasteten Verhältnissen. Der Bund sollte einerseits stärker bei diesen Programmvereinbarungen koordinieren und diese mit bedeutend mehr Mitteln unterstützen.

Erläuterungen zu einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern
Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1

Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb sprechen wir stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragen wir folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

Nicht nur Kinder mit diagnostizierten Behinderungen haben besondere Bedürfnisse. Besondere Betreuungsbedingungen liegen auch bei Kindern mit starken Auffälligkeiten im Verhalten oder in anderen Entwicklungsbereichen vor. Vor allem ist im Vorschulalter eine Diagnose von einer Behinderung noch gar nicht möglich und würde somit eine grosse Zahl von Kindern mit besonderen Bedürfnissen ausschliessen. Deshalb sprechen wir stets von Kindern mit besonderen Bedürfnissen. Entsprechend beantragen wir eine konsequente Anpassung der Terminologie:
Kinder mit besonderen Bedürfnissen an Stelle von Kindern mit Behinderungen.

Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ **400 Millionen Franken** bewilligt.

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnen wir ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Gerade bei Kindern mit besonderen Bedürfnissen kann eine familienergänzende Betreuung aus Gründen der Förderung wichtig sein (z.B. dann, wenn sich die Eltern bereits stark mit der Pflege des eigenen Kindes beansprucht sind).
Es sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Ausserdem ist für einen schlanken Vollzug darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.

Art. 7 Abs. 4
Aufgrund unserer oben beschriebenen Ausführungen zum Prinzip der Objektfinanzierung ist *Art. 7 Abs. 4* wie folgt anzupassen:

«Der Bundesbeitrag ~~an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen~~ an die Betreuungsstruktur ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~ ***durch die besonderen Bedürfnisse eines Kindes tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand auf allen Ebenen co finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag
Aufgrund unserer oben beschriebenen Ausführungen ist *Art. 7 Abs. 4*
wie folgt anzupassen:
Der Sockelbeitrag entspricht ***20 Prozent*** *der Kosten eines familienergänzenden Betreuungs/Bildungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2.*

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen zum Wohle aller Kinder und Familien in der Schweiz.

Mit freundlichen Grüssen

ZKSK AG
Zentrum für Kinder mit Sinnes- und Körperbeeinträchtigung
Therapiezentrum Oensingen
Solothurnstrasse 42
4702 Oensingen

zeppelin
familien startklar

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Zürich, 1. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Fachstelle zeppelin – familien starklar **begrüsst es ausserordentlich**, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich **einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene**. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit, als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, als Kernziele verfolgt. **Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft**.

zeppelin – familien startklar begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage **das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt** wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung, sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung, unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren **Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf**. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund **unbefristet** an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer **umfassenden Politik der frühen Kindheit**. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **zeppelin – familien startklar plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch **für Kinder einen grossen Nutzen** haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die **Bildungsrendite** kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen **Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder** und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine **positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche** der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf **zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal** treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem **Mangel an ausgebildeten Fachpersonen** sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die **Empfehlungen der SODK und EDK** zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind **zusätzliche Investitionen**, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Brigitte Kubli-Aeberhard
Geschäftsführung

Tel. 043 538 82 22
brigitte.kubli@zeppelin-familien.ch

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Per E-Mail an familienfragen@bsv.admin.ch

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
3003 Bern

Zürich, 7. November 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum geplanten Vorentwurf eines Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (KibeG), Stellung zu nehmen.
Ich danke Ihnen für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung, die für mich sehr wichtig ist, weil ich sowie meine Arbeitskollegen davon direkt betroffen sind.

Gesamtbeurteilung

Ich befürworte die Stossrichtung der vorliegenden Vorentwürfe und unterstützt diese ausdrücklich.

Es ist der richtige Ansatz, dass der Bund sich neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt, und zwar unabhängig ihrer finanziellen Situation. Mit den geplanten Bundesmitteln zur Reduktion der Elternbeiträge leistet der Bund einen substanziellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die geplanten Massnahmen setzen zudem umfassend die richtigen Anreize.

Die vorgesehene finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung begrüsse ich und ich bin überzeugt, dass diese zielführend ist. Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Wie in der Vorlage ausgeführt, hängt die Bereitschaft der Eltern, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, wesentlich von deren Betreuungskosten ab, aber insbesondere auch von der Qualität des Angebotes. Dem stipulierten Grundsatz «Je höher die Qualität, desto besser» sind aus unserer Sicht jedoch Grenzen gesetzt. Es ist ein Gleichgewicht der Interessen zu finden, bei dem die Betreuungsqualität so gut wie möglich ist, jedoch aber für möglichst viele Familien erschwinglich

bleiben muss. Vor diesem Hintergrund ist die primäre Zielsetzung des geplanten Bundesgesetzes zur Reduktion der Elternbeiträge richtig. Folgerichtig ist auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel zur Erreichung dieses Ziels vorgesehen, was wir explizit unterstützen – genauso wie die dabei zu Grunde liegende subjektorientierte Zugangsweise.

Die Betreuungseinrichtungen streben die Qualität und das Wohl des Kindes an. Kostensteigernde Qualitätssteigerungsmassnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung des Anteils an ausgebildetem Personal bringen aber immer grosse Herausforderungen mit sich, wenn diese ohne flankierende Massnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung der Gruppengrössen umgesetzt werden. Gerade im Kanton Bern wird die Erhöhung der Gruppengrössen als ein Instrument der Abfederung der Kostensteigerung bereits erfolgreich praktiziert. Letztlich muss die Bezahlbarkeit für möglichst viele Familien mit einer Qualitätssteigerung sichergestellt werden. Ich bin mir bewusst, dass dieser «trade off» zwischen Qualität und Kosten ganz besonders bei den Lohnkosten (70-85% der Kosten) herausfordernd ist. Mir ist es dabei ein Anliegen, dass Entscheidungen in diesem Bereich unter Berücksichtigung beider Faktoren gefällt werden und nicht einseitig das Primat der Qualitätssteigerung verfolgt wird. Damit würde eines der Hauptziele des UKibeG unterminiert.

Ich bin mit den Zweckbestimmungen des UKibeG einverstanden. Die durchgehende Förderung der politisch gewollten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung für Kinder bis 12 Jahren, d.h. bis zum Ende der Primarschulzeit, ist essenziell und schafft enormen Mehrwert. Eine darüber hinaus gehende Förderung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit hingegen führt zu einer Verwässerung des Mitteleinsatzes. Ich weise an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Ich rege an, den Geltungsbereich entsprechend anzupassen.
Die den vorliegenden Vorentwürfen zu Grunde liegende Vision, die Stossrichtungen sowie die Massnahmen unterstützen wir. **Dabei ist mir eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung ein zentrales Anliegen.** Ich würde es sehr begrüssen, wenn entsprechende Prozesse, Tools, Apps und Programme zur Verfügung gestellt werden, welche den administrativen Aufwand für sämtliche Akteure – namentlich insbesondere die Kantone, Gemeinden und Betreuungseinrichtungen – so tief wie möglich gehalten werden können. So kann sichergestellt werden, dass die wertvollen vorgesehenen finanziellen Mittel, soweit wie nur möglich, den beiden übergeordneten Zielen dienen: Die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Schweiz und die Chancengerechtigkeit der Kinder.

Ich bin überzeugt, dass zusätzlich zu den **Kindern** selbst, fünf weitere Anspruchsgruppen von der familienergänzenden Kinderbetreuung ganz generell profitieren:

- **Die Eltern:** höheres Arbeitspensum, Weiterführung der Karriere – insbesondere für die Frauen, langfristige Reduktion der Armut der alleinerziehenden Eltern und aller sozialer Konsequenzen, Gleichstellung, gegen Lohndiskriminierung der Frauen, usw.
- **Die Gemeinde:** Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, usw.
- **Die Kantone**: Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, Asylpolitik, wirtschaftliche Standortattraktivität, Rentabilisierung der Investitionen in die Aus- und Weiterbildung (Universitäten, Fachhochschulen, höhere Fachschulen, da aktuell viele gut ausgebildete Frauen mit dem ersten Kind aus dem Beruf aussteigen), usw.
- **Der Bund**: Steuereinnahmen, Attraktivität der Schweiz im internationalen Vergleich, Lohngleichstellungspolitik, Asylpolitik, mehr Konsum und mehr MwSt., Reduktion der

wirtschaftlichen Zuwanderung (weil die Arbeitsplätze von Schweizer/innen besetzt werden können), und weitere ähnliche Gründe wie bei den Kantonen, usw.

- **Die Wirtschaft**: Mehr Arbeits- und vor allem Fachkräfte, höhere Arbeitspensen, gleiche Karrierechance für Männer und Frauen, Reduktion der Abwesenheitsquote, usw.

Die Betreuungsbranche unterstützt dementsprechend letztlich mehrere Politikbereiche:

- Wirtschaftspolitik
- Gleichstellungspolitik
- Migrationspolitik
- Integrationspolitik
- Sozialpolitik
- Bildungspolitik
- Steuerpolitik
- Standortsattraktivitätspolitik
- Bevölkerungs- und Geburtspolitik
- Etc.

Ich heisse es ausdrücklich gut, dass der Bund mit den vorliegenden Vorentwürfen nicht nur für die obgenannten Anspruchsgruppen, sondern auch in zahlreichen Politikbereichen, wichtige Schritte in die richtige Richtung geht.

Ich begrüsse, dass in der Vorlage respektiert wird, dass die Kompetenzen in der Kinderbetreuung und der frühen Förderung klar bei den Kantonen bleiben sollen. Die subsidiäre Rolle des Bundes, der aber trotzdem ein klares Zeichen setzt und essenzielle Mittel spricht, unterstützen wir. Vor diesem Hintergrund schlagen wir insbesondere auch Änderungen vor, welche die Favorisierung einer lokalen und kantonalen Unterstützung vorsehen.

Für die Berechnung des Bundesbeitrages (Art. 7 bis 9) schlage ich deshalb ein alternatives Modell vor, wonach dieser auf einem Subventions-Durchschnittssatz des Kantons und der Gemeinde berechnet wird (max. 20% der Vollkosten). Damit möchte ich, dem «Spirit» der Vorlage entsprechend, einen Vorschlag für einen möglichst optimal ausgestaltete, subsidiär gesprochene sowie anreizsteigernde Bundesbeiträge leisten.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

Art. 1 Abs. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit, dies für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantrage ich, bei Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

Ich schlage vor, eine zusätzliche Bst. c) einzufügen. In den Bereichen der Bundessteuer sowie der Sozialleistungen verfügt der Bund über potenziell wirksame Instrumente, um jene Arbeitgeber zu unterstützen, die sich freiwillig für die Kinderbetreuung einsetzen. Es geht dabei um Anreizsteigerung. Unternehmen sollen zur Steigerung ihrer Arbeitgeberattraktivität im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung incentiviert werden. Vorstellbar wäre zum Beispiel eine AHV-Befreiung der Unternehmensbeiträge an die Kinderbetreuung.

c. für Unternehmen Anreize schaffen, freiwillig die familienergänzende Kinderbetreuung mitzufinanzieren.

Art. 1 Abs. 2 Zweck der finanziellen Beiträge

Die finanziellen Beiträge sind dann am effizientesten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Es ist zu vermeiden, dass Angebotslücken an Orten geschlossen werden, wo zwar noch keine Angebote vorhanden sind, aber der Bedarf an Betreuung nicht bzw. in nicht ausreichendem Mass besteht. Die finanziellen Beiträge sollen fokussiert dort eingesetzt werden, wo Bedarf besteht. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung beigezogen werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung begrüssen wir explizit.

Nicht nur die Kantone sollen darin unterstützt werden, die Politik der frühen Förderung von Kindern auf ihrem Gebiet weiterzuentwickeln, sondern auch die Betreuungseinrichtungen bzw. deren Verbände. Ebenfalls sollen die Kantone Beiträge an die Betreuungseinrichtungen sprechen können, zum Beispiel ein Beitrag für die Ausbildung von HF-Mitarbeitenden. Damit ist auch die direkte Förderung und Nutzung von Weiterentwicklungspotenzialen bei den Betreuungseinrichtungen per se möglich.

Zusammenfassend beantrage ich deshalb Art. 1, Abs. 2 a. und c. zu belassen und b. und d. wie folgt anzupassen:

a. Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung;

b. "Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Kinderbetreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs unter Einbezug ortskundiger Vollzugsbehörden sowie Einrichtungen oder deren Verbände."

c. Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung

d. Unterstützung der Kantone sowie der Betreuungseinrichtungen bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

Art. 1 Abs. 3 (neu) *Zweck der finanziellen Beiträge*

Ich schlage vor, den Artikel analog zu den obgenannten Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1 anzupassen:

[3] Sie stellt sicher, dass die Beiträge der Unternehmen an die familienergänzende Kinderbetreuung aus Sicht der Bundessteuer als Betriebsaufwand anerkannt werden und nicht als Sachleistungen bei den Sozialleistungen gelten.

Art. 2 Bst. a *Geltungsbereich*

Ich unterstütze den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahren des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss bei Kindern in diesem Alter durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen.

Allerdings opponiere ich mit dem vorgeschlagenen Geltungsbereich für die Betreuung der Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Ich schlage den Geltungsbereich für Kinder unter zwölf Jahren vor. Ich weise an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Ein Geltungsbereich, der auch die zwölf bis 15 Jahre alten Kinder abdeckt, verwässert die Wirkung der finanziellen Massnahmen dort, wo sie am Wichtigsten sind, namentlich bei den bis zu ca. 12 Jahre alten Kindern.

a. die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung von Kindern unter zwölf Jahren;

Art. 3 *Begriffe*

Wie in den obgenannten Ausführungen zu Art. 2 Bst. a zum Geltungsbereich ausgeführt, wäre auch der Begriff entsprechend anzupassen.

a. familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern unter zwölf Jahre durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantrage ich Bst. b wie folgt zu ändern:

b. *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Ich begrüsse ausdrücklich den Grundsatz, wonach die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert wird, und zwar unabhängig ihrer Finanz-, Erwerbs- oder Familien-Situation. Jedoch schlage ich eine Ergänzung vor, um die bedingungslose Kostenbeteiligung zu präzisieren.
Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Viele Kantone und Gemeinden subventionieren explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Beispielsweise weil damit Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in der Kita profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.
- Der administrative Aufwand würde stark und unseres Erachtens unnötig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen, wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft, hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Die Eltern ohne Anspruch auf kantonale und kommunale Subventionen haben trotz Bundessubventionen keinen Anreiz, ihr Kind mehr als aufgrund des Pensums notwendig betreuen zu lassen, weil sie immer noch 80% der Kosten selber zahlen. Beispielsweise in der Stadt Zürich wird heute das Erwerbspensum bzw. der Betreuungsgrund von knapp der Hälfte der Eltern, nämlich jenen mit Anspruch auf städtische Subventionen, erhoben und rund 10% davon werden mittels Stichproben kontrolliert. Das heisst, der Aufwand würde sich verdoppeln, wenn auch bei den heutigen Vollzahlern das Erwerbspensum erhoben werden müsste.

Aufgrund dieser Argumente lehne ich die Minderheitsanträge ab und beantrage den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Den Rechtsanspruch, der mit dem Sockelbeitrag statuiert wird, begrüsse ich sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt. Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung schulden.

Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~.

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Für die Berechnung des Bundesbeitrages schlage ich ein alternatives Modell vor:

Bundesbeitrag als Durchschnittssatz der Subventionsbeiträge an die Vollkosten des jeweiligen Kantons und seiner Gemeinden

Um den eingangs geschilderten innerkantonalen Ungerechtigkeiten und Fehlanreizen zu begegnen, schlage ich vor, dass der der Bundesbeitrag sich am durchschnittlichen Subventionssatz des Kantons und am durchschnittlichen Subventionssatz der Gemeinden in diesem Kanton orientiert.

Ein Zahlen-Beispiel mit rein fiktiven Annahmen (Beispiel: für die Betreuungsform «vorschulische Betreuung»):

- Kanton A finanziert im Durchschnitt 5% der Betreuungsvollkosten
- Gemeinden des Kantons A finanzieren im Durchschnitt 19% der Betreuungsvollkosten

Berechnung der finanziellen Unterstützung des Bundes mit durchschnittlichem Subventionssatz:

- Höhe der Bundesfinanzierung in diesem fiktiven Beispiel: 12% (d.h. (5% + 19%) / 2 = 12%) der Vollkosten
- Wenn die Vollkostenberechnung einen Kostenbetrag pro Betreuungstag von CHF 130.- ergibt, dann finanziert der Bund CHF 15.60 (CHF 130.- x 12%) pro Betreuungstag. Dieser Betrag wird für jedes Kind und jeden Betreuungstag im Kanton A gutgeschrieben.

Deckelung der Bundesfinanzierung:

- Maximal 20%

Die subsidiäre Rolle des Bundes bleibt damit garantiert, genauso wie die Autonomie des Kantons und der Gemeinde. Die Anreize sind bis zum Wert von 20% korrekt gesetzt. Der Anreiz wirkt damit bis an den Punkt, an dem die öffentliche Hand 60% finanziert (20% Gemeinde, 20% Kanton, 20% Bund). Den Kantonen und Gemeinden steht es frei, ihrerseits mehr als je 20% zu finanzieren, sie lösen damit allerdings keine zusätzlich Bundesbeiträge aus, da diese auf 20% gedeckelt sind.

Zudem:

Art. 7 Abs. 4 Bundesbeitrag für Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist sehr wünschenswert und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit

die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Ich empfehle daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Zusammenfassend beantrage ich deshalb Art. 7, Art. 8 sowie Art. 9 wie folgt anzupassen:

Art. 7 *Bundesbeitrag, Prinzip*

1 Der Bundesbeitrag unterstützt subsidiär die Kantone und die Gemeinden gemeinsam.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und berücksichtigt ~~er~~ die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung. Der Bundesrat legt diese Vollkosten alle zwei Jahre für die folgenden zwei Jahre fest.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Er tut dies pro Kanton und berücksichtigt dabei die besonderen örtlichen Verhältnisse. Dabei berücksichtigt er die verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung, die einer angemessenen Qualitätskontrolle unterliegen, und die Daten des Bundesamtes für Statistik.

4 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

5 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit erhöhtem Unterstützungsbedarf ~~Behinderungen~~ ist höher~~, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 *Bundesbeitrag, Berechnung des Satzes*

1 Für die Berechnung des Bundesbeitrags sind der durchschnittliche jährliche Beitragssatz eines Kantons und der durchschnittliche jährliche Beitragssatz aller Gemeinden dieses Kantons an die Vollkosten der familienergänzenden Betreuung nach Betreuungsform massgebend.

2 Der Bundesbeitrag entspricht dem Durchschnitt der von den Kantonen einerseits und des Durchschnitts der Gemeinden andererseits bezahlten Prozentsätze.

3 Die Beiträge des Bundes sind auf 20 Prozent der Vollkosten beschränkt.

4 Die Höhe der kantonalen und kommunalen Beiträge umfasst alle vom Kanton und von den Gemeinden geleisteten Beiträge, unter Ausschluss eines freiwilligen oder gesetzlich vorgeschriebenen Beitrags der Arbeitgeber.

5 Der Bundesrat bestimmt die Berechnung der Vollkosten und die Modalitäten der Berechnung der durchschnittlichen jährlichen Prozentsätze.

Art. 9 *Arbeitgeberbeitrag*

[1] Der Bund unterstützt die Arbeitgeber, wenn sie sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen.

[2] Der Bundesrat trifft die notwendigen Massnahmen, um eine steuerliche Berücksichtigung dieser Kostenbeteiligung zu gewährleisten, die den Zielen dieses Gesetzes entspricht.

Sollte Art. 9 nicht gestrichen werden, wäre gemäss den Ausführungen zu Art 2 Bst. a bei Art. 9 Abs. 2 die Altersgrenze von 16 auf 13 Jahre zu reduzieren (Ende der Primarschule statt Ende der obligatorischen Schulzeit).

[1] Massgebend für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags ist der durchschnittliche Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten Subventionen pro Kind unter 13 Jahren.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags

Es wird mir aus einer praktischen Erfahrung heraus positiv beurteilt, wenn auf Bundesebene Elemente der praktischen Umsetzung vereinheitlicht werden. Entsprechend begrüssen wir die einheitliche Regelung bezüglich der monatlichen Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten.

Vor dem gleichen Hintergrund habe ich Bedenken, dass die Möglichkeit des Delegierens von Aufgaben von den Kantonen an die Gemeinden bzw. kommunalen Körperschaften einen erheblichen administrativen Zusatzaufwand für die Betreuungseinrichtungen darstellt. Bereits im heute bestehenden System ist es aufwendig, verschiedenen kommunalen Stellen monatlich Abrechnungen, Listen und Informationen einzureichen. Aus diesem Grund beantrage ich die Streichung von Art. 11

Abs. 4:

[4] ~~Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.~~

Sollte an der Delegationsmöglichkeit von Aufgaben gemäss dem vorgeschlagenen Art. 11 Abs. 4 festgehalten werden, bitten wir um eine Ergänzung: Nach dem Vorbild von Billag/Serafe soll es grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden, dass auch die Delegation von Aufgaben an private Institutionen möglich ist.

[4] Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an privat- oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

Art. 16 Verfahren

Ich schlage vor, dass die Finanzhilfen im Rahmen der Programmvereinbarungen massgeblich und soweit möglich den Betreuungsinstitutionen direkt oder indirekt zugute kommen. Damit kann der praktische Nutzen sowie ein zielgerichteter Mitteleinsatz der Finanzhilfen sichergestellt werden.

Finanzhilfen sollen insbesondere auch an private Organisationen vergeben werden können. Innovationen in der Branche, insbesondere im Bereich der unter Art. 13 Abs. 1. Bst. b erwähnten Leistungen, kamen in den vergangenen Jahren häufig aus dem Kreis der privaten Organisationen.

[1] Den Kantonen werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt. Die Finanzhilfen sind massgeblich den Betreuungsinstitutionen für die Erreichung der genannten Ziele zuzuführen.

Art. 17 Statistik

Den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik unterstütze ich sehr. Hinsichtlich der Erstellung und allfälligen künftigen Weiterentwicklungen der Statistik ist es wichtig, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie zum Beispiel Kibesuisse, KiQ, Pro Enfance, Alliance Enfance, usw. einzubeziehen.

[1] Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Ich danke Ihnen im Voraus, dass Sie meine Bemerkungen und Argumente in die weitere Ausarbeitung des Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses einbeziehen und meine Anträge berücksichtigen. Für Fragen dazu stehe ich Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Frédéric Baudin
Engadinstrasse 48
7000 Chur

Karin Baumgartner
Spielgruppenleiterin
Buchbergweg 5
3414 Oberburg

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Oberburg, 29.07.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Ich begrüsse es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Ich plädiere deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Karin Baumgartner, Spielgruppenleiterin

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, den 05.09.2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Ich begrüsse es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüsse ich auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem

Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Ich bedauere hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird, was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Ich fordere hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche

Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» ich vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Ich begrüsse den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehne ich deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Ich betrachte die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze

- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachte ich angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte
Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlage ich folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Ich begrüsse grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifle ich, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchte ich, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachte ich den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehle ich einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würde ich ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweise ich auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung ich teile. Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die

Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Ich erachte es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Ich unterstütze deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würde ich auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Ich greife deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweise ich ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung ich teile.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken, lehne ich ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Ich empfehle daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu

1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Ich schlage vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie ich aus verschiedenen kantonalen Reportings weiss, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädiere ich für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädiere ich dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen

manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstütze ich. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fände ich die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Ich begrüsse ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Ich verweise diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der ich mich anschliesse.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Ich begrüsse eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Ich rege an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

- Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. SAVOIRSOCIAL hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 Millionen Franken 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme

Freundliche Grüsse

Sonja Bieler
Mitarbeiterin Geschäftsstelle SSLV
Hofmeisterstrasse 7, 3006 Bern

Von: Patrizia Brunatti
Gesendet: Donnerstag, 21. Juli 2022 20:40
An: _BSV-Familienfragen
Betreff: RIDUZIONE DEI COSTI DEI GENITORI PER LA CUSTODIA DI BAMBINI COMPLEMENTARE ALLA FAMIGLIA E SVILUPPO DELLA POLITICA IN MATERIA DI SOSTEGNO ALLA PRIMA INFANZIA

Un aiuto alle famiglie per sostenere la spesa di custodia dei bambini in età prescolare incentiva un rientro a lavoro dei genitori e non richiede per forza una riduzione del grado di impiego (posti più convenienti = più budget per le giornate).
Questa iniziativa deve essere incentivata su tutti i fronti!

Monique Buri
Spielgruppenleiterin
Buchbergweg 3
3414 Oberburg

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Oberburg, 29.07.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Ich begrüsse es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Ich plädiere deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.



Monique Buri, Spielgruppenleiterin

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Per E-Mail an familienfragen@bsv.admin.ch

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
3003 Bern

Zürich, 7. November 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum geplanten Vorentwurf eines Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (KibeG), Stellung zu nehmen.
Ich danke Ihnen für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung, die für mich sehr wichtig ist, weil ich sowie meine Arbeitskollegen davon direkt betroffen sind.

Gesamtbeurteilung

Ich befürworte die Stossrichtung der vorliegenden Vorentwürfe und unterstützt diese ausdrücklich.

Es ist der richtige Ansatz, dass der Bund sich neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt, und zwar unabhängig ihrer finanziellen Situation. Mit den geplanten Bundesmitteln zur Reduktion der Elternbeiträge leistet der Bund einen substanziellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die geplanten Massnahmen setzen zudem umfassend die richtigen Anreize.

Die vorgesehene finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung begrüsse ich und ich bin überzeugt, dass diese zielführend ist. Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Wie in der Vorlage ausgeführt, hängt die Bereitschaft der Eltern, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, wesentlich von deren Betreuungskosten ab, aber insbesondere auch von der Qualität des Angebotes. Dem stipulierten Grundsatz «Je höher die Qualität, desto besser» sind aus unserer Sicht jedoch Grenzen gesetzt. Es ist ein Gleichgewicht der Interessen zu finden, bei dem die Betreuungsqualität so gut wie möglich ist, jedoch aber für möglichst viele Familien erschwinglich

bleiben muss. Vor diesem Hintergrund ist die primäre Zielsetzung des geplanten Bundesgesetzes zur Reduktion der Elternbeiträge richtig. Folgerichtig ist auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel zur Erreichung dieses Ziels vorgesehen, was wir explizit unterstützen – genauso wie die dabei zu Grunde liegende subjektorientierte Zugangsweise.

Die Betreuungseinrichtungen streben die Qualität und das Wohl des Kindes an. Kostensteigernde Qualitätssteigerungsmassnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung des Anteils an ausgebildetem Personal bringen aber immer grosse Herausforderungen mit sich, wenn diese ohne flankierende Massnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung der Gruppengrössen umgesetzt werden. Gerade im Kanton Bern wird die Erhöhung der Gruppengrössen als ein Instrument der Abfederung der Kostensteigerung bereits erfolgreich praktiziert. Letztlich muss die Bezahlbarkeit für möglichst viele Familien mit einer Qualitätssteigerung sichergestellt werden. Ich bin mir bewusst, dass dieser «trade off» zwischen Qualität und Kosten ganz besonders bei den Lohnkosten (70-85% der Kosten) herausfordernd ist. Mir ist es dabei ein Anliegen, dass Entscheidungen in diesem Bereich unter Berücksichtigung beider Faktoren gefällt werden und nicht einseitig das Primat der Qualitätssteigerung verfolgt wird. Damit würde eines der Hauptziele des UKibeG unterminiert.

Ich bin mit den Zweckbestimmungen des UKibeG einverstanden. Die durchgehende Förderung der politisch gewollten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung für Kinder bis 12 Jahren, d.h. bis zum Ende der Primarschulzeit, ist essenziell und schafft enormen Mehrwert. Eine darüber hinaus gehende Förderung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit hingegen führt zu einer Verwässerung des Mitteleinsatzes. Ich weise an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Ich rege an, den Geltungsbereich entsprechend anzupassen.
Die den vorliegenden Vorentwürfen zu Grunde liegende Vision, die Stossrichtungen sowie die Massnahmen unterstützen wir. **Dabei ist mir eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung ein zentrales Anliegen.** Ich würde es sehr begrüssen, wenn entsprechende Prozesse, Tools, Apps und Programme zur Verfügung gestellt werden, welche den administrativen Aufwand für sämtliche Akteure – namentlich insbesondere die Kantone, Gemeinden und Betreuungseinrichtungen – so tief wie möglich gehalten werden können. So kann sichergestellt werden, dass die wertvollen vorgesehenen finanziellen Mittel, soweit wie nur möglich, den beiden übergeordneten Zielen dienen: Die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Schweiz und die Chancengerechtigkeit der Kinder.

Ich bin überzeugt, dass zusätzlich zu den **Kindern** selbst, fünf weitere Anspruchsgruppen von der familienergänzenden Kinderbetreuung ganz generell profitieren:

- **Die Eltern:** höheres Arbeitspensum, Weiterführung der Karriere – insbesondere für die Frauen, langfristige Reduktion der Armut der alleinerziehenden Eltern und aller sozialer Konsequenzen, Gleichstellung, gegen Lohndiskriminierung der Frauen, usw.
- **Die Gemeinde:** Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, usw.
- **Die Kantone**: Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, Asylpolitik, wirtschaftliche Standortattraktivität, Rentabilisierung der Investitionen in die Aus- und Weiterbildung (Universitäten, Fachhochschulen, höhere Fachschulen, da aktuell viele gut ausgebildete Frauen mit dem ersten Kind aus dem Beruf aussteigen), usw.
- **Der Bund**: Steuereinnahmen, Attraktivität der Schweiz im internationalen Vergleich, Lohngleichstellungspolitik, Asylpolitik, mehr Konsum und mehr MwSt., Reduktion der

wirtschaftlichen Zuwanderung (weil die Arbeitsplätze von Schweizer/innen besetzt werden können), und weitere ähnliche Gründe wie bei den Kantonen, usw.

- **Die Wirtschaft**: Mehr Arbeits- und vor allem Fachkräfte, höhere Arbeitspensen, gleiche Karrierechance für Männer und Frauen, Reduktion der Abwesenheitsquote, usw.

Die Betreuungsbranche unterstützt dementsprechend letztlich mehrere Politikbereiche:

- Wirtschaftspolitik
- Gleichstellungspolitik
- Migrationspolitik
- Integrationspolitik
- Sozialpolitik
- Bildungspolitik
- Steuerpolitik
- Standortsattraktivitätspolitik
- Bevölkerungs- und Geburtspolitik
- Etc.

Ich heisse es ausdrücklich gut, dass der Bund mit den vorliegenden Vorentwürfen nicht nur für die obgenannten Anspruchsgruppen, sondern auch in zahlreichen Politikbereichen, wichtige Schritte in die richtige Richtung geht.

Ich begrüsse, dass in der Vorlage respektiert wird, dass die Kompetenzen in der Kinderbetreuung und der frühen Förderung klar bei den Kantonen bleiben sollen. Die subsidiäre Rolle des Bundes, der aber trotzdem ein klares Zeichen setzt und essenzielle Mittel spricht, unterstützen wir. Vor diesem Hintergrund schlagen wir insbesondere auch Änderungen vor, welche die Favorisierung einer lokalen und kantonalen Unterstützung vorsehen.

Für die Berechnung des Bundesbeitrages (Art. 7 bis 9) schlage ich deshalb ein alternatives Modell vor, wonach dieser auf einem Subventions-Durchschnittssatz des Kantons und der Gemeinde berechnet wird (max. 20% der Vollkosten). Damit möchte ich, dem «Spirit» der Vorlage entsprechend, einen Vorschlag für einen möglichst optimal ausgestaltete, subsidiär gesprochene sowie anreizsteigernde Bundesbeiträge leisten.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

Art. 1 Abs. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit, dies für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantrage ich, bei Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

Ich schlage vor, eine zusätzliche Bst. c) einzufügen. In den Bereichen der Bundessteuer sowie der Sozialleistungen verfügt der Bund über potenziell wirksame Instrumente, um jene Arbeitgeber zu unterstützen, die sich freiwillig für die Kinderbetreuung einsetzen. Es geht dabei um Anreizsteigerung. Unternehmen sollen zur Steigerung ihrer Arbeitgeberattraktivität im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung incentiviert werden. Vorstellbar wäre zum Beispiel eine AHV-Befreiung der Unternehmensbeiträge an die Kinderbetreuung.

c. für Unternehmen Anreize schaffen, freiwillig die familienergänzende Kinderbetreuung mitzufinanzieren.

Art. 1 Abs. 2 Zweck der finanziellen Beiträge

Die finanziellen Beiträge sind dann am effizientesten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Es ist zu vermeiden, dass Angebotslücken an Orten geschlossen werden, wo zwar noch keine Angebote vorhanden sind, aber der Bedarf an Betreuung nicht bzw. in nicht ausreichendem Mass besteht. Die finanziellen Beiträge sollen fokussiert dort eingesetzt werden, wo Bedarf besteht. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung beigezogen werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung begrüssen wir explizit.

Nicht nur die Kantone sollen darin unterstützt werden, die Politik der frühen Förderung von Kindern auf ihrem Gebiet weiterzuentwickeln, sondern auch die Betreuungseinrichtungen bzw. deren Verbände. Ebenfalls sollen die Kantone Beiträge an die Betreuungseinrichtungen sprechen können, zum Beispiel ein Beitrag für die Ausbildung von HF-Mitarbeitenden. Damit ist auch die direkte Förderung und Nutzung von Weiterentwicklungspotenzialen bei den Betreuungseinrichtungen per se möglich.

Zusammenfassend beantrage ich deshalb Art. 1, Abs. 2 a. und c. zu belassen und b. und d. wie folgt anzupassen:

a. Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung;

b. "Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Kinderbetreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs unter Einbezug ortskundiger Vollzugsbehörden sowie Einrichtungen oder deren Verbände."

c. Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung

d. Unterstützung der Kantone sowie der Betreuungseinrichtungen bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

Art. 1 Abs. 3 (neu) *Zweck der finanziellen Beiträge*

Ich schlage vor, den Artikel analog zu den obgenannten Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1 anzupassen:

[3] Sie stellt sicher, dass die Beiträge der Unternehmen an die familienergänzende Kinderbetreuung aus Sicht der Bundessteuer als Betriebsaufwand anerkannt werden und nicht als Sachleistungen bei den Sozialleistungen gelten.

Art. 2 Bst. a *Geltungsbereich*

Ich unterstütze den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahren des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss bei Kindern in diesem Alter durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen.

Allerdings opponiere ich mit dem vorgeschlagenen Geltungsbereich für die Betreuung der Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Ich schlage den Geltungsbereich für Kinder unter zwölf Jahren vor. Ich weise an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Ein Geltungsbereich, der auch die zwölf bis 15 Jahre alten Kinder abdeckt, verwässert die Wirkung der finanziellen Massnahmen dort, wo sie am Wichtigsten sind, namentlich bei den bis zu ca. 12 Jahre alten Kindern.

a. die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung von Kindern unter zwölf Jahren;

Art. 3 *Begriffe*

Wie in den obgenannten Ausführungen zu Art. 2 Bst. a zum Geltungsbereich ausgeführt, wäre auch der Begriff entsprechend anzupassen.

a. familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern unter zwölf Jahre durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantrage ich Bst. b wie folgt zu ändern:

b. *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Ich begrüsse ausdrücklich den Grundsatz, wonach die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert wird, und zwar unabhängig ihrer Finanz-, Erwerbs- oder Familien-Situation. Jedoch schlage ich eine Ergänzung vor, um die bedingungslose Kostenbeteiligung zu präzisieren.
Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Viele Kantone und Gemeinden subventionieren explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Beispielsweise weil damit Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in der Kita profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.
- Der administrative Aufwand würde stark und unseres Erachtens unnötig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen, wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft, hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Die Eltern ohne Anspruch auf kantonale und kommunale Subventionen haben trotz Bundessubventionen keinen Anreiz, ihr Kind mehr als aufgrund des Pensums notwendig betreuen zu lassen, weil sie immer noch 80% der Kosten selber zahlen. Beispielsweise in der Stadt Zürich wird heute das Erwerbspensum bzw. der Betreuungsgrund von knapp der Hälfte der Eltern, nämlich jenen mit Anspruch auf städtische Subventionen, erhoben und rund 10% davon werden mittels Stichproben kontrolliert. Das heisst, der Aufwand würde sich verdoppeln, wenn auch bei den heutigen Vollzahlern das Erwerbspensum erhoben werden müsste.

Aufgrund dieser Argumente lehne ich die Minderheitsanträge ab und beantrage den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Den Rechtsanspruch, der mit dem Sockelbeitrag statuiert wird, begrüsse ich sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt. Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung schulden.

Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~.

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Für die Berechnung des Bundesbeitrages schlage ich ein alternatives Modell vor:

Bundesbeitrag als Durchschnittssatz der Subventionsbeiträge an die Vollkosten des jeweiligen Kantons und seiner Gemeinden

Um den eingangs geschilderten innerkantonalen Ungerechtigkeiten und Fehlanreizen zu begegnen, schlage ich vor, dass der der Bundesbeitrag sich am durchschnittlichen Subventionssatz des Kantons und am durchschnittlichen Subventionssatz der Gemeinden in diesem Kanton orientiert.

Ein Zahlen-Beispiel mit rein fiktiven Annahmen (Beispiel: für die Betreuungsform «vorschulische Betreuung»):

- Kanton A finanziert im Durchschnitt 5% der Betreuungsvollkosten
- Gemeinden des Kantons A finanzieren im Durchschnitt 19% der Betreuungsvollkosten

Berechnung der finanziellen Unterstützung des Bundes mit durchschnittlichem Subventionssatz:

- Höhe der Bundesfinanzierung in diesem fiktiven Beispiel: 12% (d.h. (5% + 19%) / 2 = 12%) der Vollkosten
- Wenn die Vollkostenberechnung einen Kostenbetrag pro Betreuungstag von CHF 130.- ergibt, dann finanziert der Bund CHF 15.60 (CHF 130.- x 12%) pro Betreuungstag. Dieser Betrag wird für jedes Kind und jeden Betreuungstag im Kanton A gutgeschrieben.

Deckelung der Bundesfinanzierung:

- Maximal 20%

Die subsidiäre Rolle des Bundes bleibt damit garantiert, genauso wie die Autonomie des Kantons und der Gemeinde. Die Anreize sind bis zum Wert von 20% korrekt gesetzt. Der Anreiz wirkt damit bis an den Punkt, an dem die öffentliche Hand 60% finanziert (20% Gemeinde, 20% Kanton, 20% Bund). Den Kantonen und Gemeinden steht es frei, ihrerseits mehr als je 20% zu finanzieren, sie lösen damit allerdings keine zusätzlich Bundesbeiträge aus, da diese auf 20% gedeckelt sind.

Zudem:

Art. 7 Abs. 4 Bundesbeitrag für Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist sehr wünschenswert und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit

die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Ich empfehle daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Zusammenfassend beantrage ich deshalb Art. 7, Art. 8 sowie Art. 9 wie folgt anzupassen:

Art. 7 *Bundesbeitrag, Prinzip*

1 Der Bundesbeitrag unterstützt subsidiär die Kantone und die Gemeinden gemeinsam.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und berücksichtigt ~~er~~ die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung. Der Bundesrat legt diese Vollkosten alle zwei Jahre für die folgenden zwei Jahre fest.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Er tut dies pro Kanton und berücksichtigt dabei die besonderen örtlichen Verhältnisse. Dabei berücksichtigt er die verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung, die einer angemessenen Qualitätskontrolle unterliegen, und die Daten des Bundesamtes für Statistik.

4 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

5 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit erhöhtem Unterstützungsbedarf ~~Behinderungen~~ ist höher~~, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 *Bundesbeitrag, Berechnung des Satzes*

1 Für die Berechnung des Bundesbeitrags sind der durchschnittliche jährliche Beitragssatz eines Kantons und der durchschnittliche jährliche Beitragssatz aller Gemeinden dieses Kantons an die Vollkosten der familienergänzenden Betreuung nach Betreuungsform massgebend.

2 Der Bundesbeitrag entspricht dem Durchschnitt der von den Kantonen einerseits und des Durchschnitts der Gemeinden andererseits bezahlten Prozentsätze.

3 Die Beiträge des Bundes sind auf 20 Prozent der Vollkosten beschränkt.

4 Die Höhe der kantonalen und kommunalen Beiträge umfasst alle vom Kanton und von den Gemeinden geleisteten Beiträge, unter Ausschluss eines freiwilligen oder gesetzlich vorgeschriebenen Beitrags der Arbeitgeber.

5 Der Bundesrat bestimmt die Berechnung der Vollkosten und die Modalitäten der Berechnung der durchschnittlichen jährlichen Prozentsätze.

Art. 9 *Arbeitgeberbeitrag*

[1] Der Bund unterstützt die Arbeitgeber, wenn sie sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen.

[2] Der Bundesrat trifft die notwendigen Massnahmen, um eine steuerliche Berücksichtigung dieser Kostenbeteiligung zu gewährleisten, die den Zielen dieses Gesetzes entspricht.

Sollte Art. 9 nicht gestrichen werden, wäre gemäss den Ausführungen zu Art 2 Bst. a bei Art. 9 Abs. 2 die Altersgrenze von 16 auf 13 Jahre zu reduzieren (Ende der Primarschule statt Ende der obligatorischen Schulzeit).

[1] Massgebend für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags ist der durchschnittliche Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten Subventionen pro Kind unter 13 Jahren.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags

Es wird mir aus einer praktischen Erfahrung heraus positiv beurteilt, wenn auf Bundesebene Elemente der praktischen Umsetzung vereinheitlicht werden. Entsprechend begrüssen wir die einheitliche Regelung bezüglich der monatlichen Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten.

Vor dem gleichen Hintergrund habe ich Bedenken, dass die Möglichkeit des Delegierens von Aufgaben von den Kantonen an die Gemeinden bzw. kommunalen Körperschaften einen erheblichen administrativen Zusatzaufwand für die Betreuungseinrichtungen darstellt. Bereits im heute bestehenden System ist es aufwendig, verschiedenen kommunalen Stellen monatlich Abrechnungen, Listen und Informationen einzureichen. Aus diesem Grund beantrage ich die Streichung von Art. 11

Abs. 4:

[4] ~~Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.~~

Sollte an der Delegationsmöglichkeit von Aufgaben gemäss dem vorgeschlagenen Art. 11 Abs. 4 festgehalten werden, bitten wir um eine Ergänzung: Nach dem Vorbild von Billag/Serafe soll es grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden, dass auch die Delegation von Aufgaben an private Institutionen möglich ist.

[4] Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an privat- oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

Art. 16 Verfahren

Ich schlage vor, dass die Finanzhilfen im Rahmen der Programmvereinbarungen massgeblich und soweit möglich den Betreuungsinstitutionen direkt oder indirekt zugute kommen. Damit kann der praktische Nutzen sowie ein zielgerichteter Mitteleinsatz der Finanzhilfen sichergestellt werden.

Finanzhilfen sollen insbesondere auch an private Organisationen vergeben werden können. Innovationen in der Branche, insbesondere im Bereich der unter Art. 13 Abs. 1. Bst. b erwähnten Leistungen, kamen in den vergangenen Jahren häufig aus dem Kreis der privaten Organisationen.

[1] Den Kantonen werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt. Die Finanzhilfen sind massgeblich den Betreuungsinstitutionen für die Erreichung der genannten Ziele zuzuführen.

Art. 17 Statistik

Den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik unterstütze ich sehr. Hinsichtlich der Erstellung und allfälligen künftigen Weiterentwicklungen der Statistik ist es wichtig, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie zum Beispiel Kibesuisse, KiQ, Pro Enfance, Alliance Enfance, usw. einzubeziehen.

[1] Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Ich danke Ihnen im Voraus, dass Sie meine Bemerkungen und Argumente in die weitere Ausarbeitung des Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses einbeziehen und meine Anträge berücksichtigen. Für Fragen dazu stehen ich Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Joëlle Christen

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, den 05.09.2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Ich begrüsse es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüsse ich auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem

Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Ich bedauere hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird, was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Ich fordere hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche

Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» ich vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Ich begrüsse den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehne ich deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Ich betrachte die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze

- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachte ich angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte
Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlage ich folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Ich begrüsse grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifle ich, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchte ich, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachte ich den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehle ich einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würde ich ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweise ich auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung ich teile. Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die

Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Ich erachte es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Ich unterstütze deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würde ich auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Ich greife deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweise ich ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung ich teile.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken, lehne ich ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Ich empfehle daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu

1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Ich schlage vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie ich aus verschiedenen kantonalen Reportings weiss, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädiere ich für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädiere ich dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen

manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstütze ich. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fände ich die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Ich begrüsse ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Ich verweise diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der ich mich anschliesse.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Ich begrüsse eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Ich rege an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

- Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. SAVOIRSOCIAL hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 Millionen Franken 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme

Freundliche Grüsse

Claudia Dautzenberg
Mitarbeiterin Geschäftsstelle SSLV
Hofmeisterstrasse 7, 3006 Bern

((LOGO / ABSENDERADRESSE))

Document type de prise de position élaboré par Alliance Enfance

Destiné aux **organisations ou aux particuliers**

Veuillez remplir les champs de couleur jaune et éventuellement insérer la formulation en «je»

Délai de soumission: **7 septembre 2022**

À la Commission du Conseil national
de la science, de l'éducation et de la culture
à l'att. de M. Fabien Fivaz, président
familienfragen@bsv.admin.ch

Pully, 13.07.2022

Prise de position relative à la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 de la CESC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le Président de la Commission,

Mesdames et Messieurs les membres de la Commission,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative à l'avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour les enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc).

Nevena Dimitrova **est extrêmement satisfaite du fait** que votre Commission travaille à l'élaboration d'une nouvelle loi fédérale en vue de remplacer l'actuel financement de départ pour l'accueil familial et parascolaire pour les enfants. Ainsi, l'accueil extrafamilial et parascolaire, de même que la politique en matière d'encouragement précoce de l'enfance, bénéficieront enfin **d'une solution pérenne ancrée dans une législation à l'échelon fédéral**. Il nous paraît également très important que le document qui sera élaboré, considère comme objectif principal l'équilibre vie familiale - vie professionnelle et le critère d'égalité des chances. **Ces deux objectifs sont étroitement liés entre eux**.

Nevena Dimitrova salue en outre le fait que le document actuel **tient compte du principe de subsidiarité** et qu'ainsi, la Confédération, par l'intermédiaire de conventions-programmes, soit en mesure de soutenir les cantons dans la mise en œuvre de leur politique de la petite enfance et dans le financement des mesures prises en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Les conventions-programmes sont un instrument qui donne aux cantons suffisamment de latitude pour agir et qui tient compte **de la situation initiale et des différents besoins**. Nous sommes également très satisfaits de l'option retenue avec une participation de la Confédération **sans limite de temps** à la réduction des contributions parentales. Ce changement de paradigme est également retenu sur la base de l'évaluation de l'actuel financement de départ pour des augmentations de subventions aux cantons (Stern 2022[1]).

Une offre quantitativement suffisante, respectant des standards de qualité, conforme aux valeurs d'égalité des chances et abordable pour les parents nécessite **une politique globale de la petite enfance.**

[1] Stern, Susanne et coll. (2022) : Évaluation des aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants : Effets des aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales. Aspects de la sécurité sociale, Rapport de recherche n° 8/22. Berne : OFAS. https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkZfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, consulté le 28.06.2022.

Pour que les effets soient durables, il est nécessaire que des investissements adéquats soient effectués à tous les niveaux fédéraux. Nevena Dimitrova **recommande dès lors que la qualité des offres et les moyens financiers y relatifs occupent une plus grande place dans la loi fédérale. C'est uniquement ainsi que les deux objectifs centraux pourront véritablement être atteints.**

Rôle de la qualité

L'ensemble des offres d'accueil et d'éducation extrafamiliales et parascolaires sont d'une immense utilité pour la société et l'économie si l'on songe à la conciliation entre le travail et la vie familiale ; cette utilité ira en grandissant à l'avenir, compte tenu de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Pour que ces offres soient également **grandement profitables pour les enfants**, elles doivent être de qualité. Il est admis que plus la qualité sur le plan pédagogique est élevée, plus leur utilité est grande (cf. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Ce point est également attesté par une autre étude[3]: un abaissement des tarifs payés par les parents peut avoir un effet positif sur la réinsertion professionnelle des mères sur le marché du travail (même si de nombreux parents veillent particulièrement à ce que leurs enfants soient confiés à de «bonnes» institutions). Toutefois, le **rendement éducatif** ne peut être augmenté que si l'on investit dans la qualité. Si tel est le cas, l'accueil des enfants **pendant les premières années de leur vie aura des effets positifs** sur leur développement et entraînera d'autres avantages, soit notamment : une réduction des coûts dans le domaine social et de la santé, une meilleure et plus rapide intégration, plus de réussite dans le cursus de formation, etc. Une amélioration de la qualité aura également un **effet positif sur la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans le secteur** de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Les expériences réalisées montrent qu'une partie du personnel de ce secteur quitte prématurément son emploi parce, au vu de l'attractivité insuffisante du cadre de travail. Sans cette main-d'œuvre qualifiée, il s'avèrera impossible de faire face à l'augmentation de la demande qui résultera de l'abaissement des contributions payées par les parents.

Une qualité pédagogique améliorée signifie que les enfants seront pris en charge par **des professionnels qualifiés, motivés et de confiance,** et qu'ils pourront développer leur autonomie et trouver leur voie dans un environnement stimulant (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Association QualiKita 2019[5]). Malheureusement, de telles conditions sont encore trop rares. C'est ce qu'a démontré récemment une étude comparative internationale de l'UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]), selon laquelle la Suisse est à la traîne, les deux facteurs incriminants étant le **manque de personnel qualifié** et l'absence de ressources humaines et financières.

Par conséquent, il s'agit de veiller à ce que les conventions-programmes s'inspirent des **recommandations de la CDAS et de la CDIP** concernant la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants, recommandations qui sont en cours d'élaboration. À cela devront s'ajouter des **investissements complémentaires** liés aux règles et aux objectifs en matière de qualification du personnel formé, de taux d'encadrement et de conception pédagogique.

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zurich : INFRAS (en allemand) https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, consulté le 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Modèle global économique pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance » : Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation. Executive Summary ; [Bâle : BAK Economics] : https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_FR.pdf, consulté le 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina et Heidi Simoni (2016) : Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en suisse Une réalisation de l'Institut Marie Meierhofer pour l'enfance sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial [Zurich : Weissgrund] : www.unesco.ch > Éducation > Éducation de la petite enfance > Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse > PDF.

[5] Association QualiIPE (2019) : *Protocole QualiIPE. Label de qualité pour les institutions d'accueil de jour de l'enfance* Zurich : kibesuisse, Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant et Fondation Jabobs éds.).

[6] Gromada, Anna et Dominic Richardson (2021) : *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF (en anglais) https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, consulté le 12.06.2022.

Nous vous remercions de votre attention et restons volontiers à votre disposition pour tout éventuel complément d'informations.

Nevena Dimitrova



Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Familie Kempt bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Familie Kempt, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Familie Kempt festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Familie Kempt begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Familie Kempt, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Familie Kempt, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Familie Kempt den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von Familie Kempt – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Familie Kempt mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Familie Kempt keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Familie Kempt kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die

einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Familie Kempt im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Familie Kempt eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich Familie Kempt für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent**

und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Familie Kempt, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Familie Kempt klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für Familie Kempt ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Familie Kempt stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Familie Kempt folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Familie Kempt, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Familie Kempt stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Familie Kempt den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Familie Kempt, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Familie Kempt unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Familie Kempt, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Familie Kempt den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Familie Kempt, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Familie Kempt, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Familie Kempt von «Tagesfamilienorganisationen».

Familie Kempt beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Familie Kempt dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Familie Kempt begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Familie Kempt absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Familie Kempt Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Familie Kempt, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere
a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Familie Kempt den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Familie Kempt, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Familie Kempt unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Familie Kempt eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Familie Kempt stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur

mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Familie Kempt begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Familie Kempt auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Familie Kempt deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4
Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8
Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Familie Kempt, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Familie Kempt ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Familie Kempt, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Familie Kempt unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Familie Kempt begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Familie Kempt hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Familie Kempt unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Familie Kempt, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Familie Kempt unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Familie Kempt an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Familie Kempt, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Familie Kempt stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Familie Kempt folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken

für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Familie Kempt, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Familie Kempt dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Familie Kempt

Familie Rinderknecht, Talweg 86, 8610 Uster

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Uster 05.09 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Familie Rinderknecht begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Familie Rinderknecht begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Familie Rinderknecht plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Familie Rinderknecht

Edwina & Robyn

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Jeannette Good bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Jeannette Good, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Jeannette Good festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Jeannette Good begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Jeannette Good, dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Jeannette Good, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Jeannette Good den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von Jeannette Good – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Jeannette Good mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche

sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Jeannette Good keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Jeannette Good kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die

einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Jeannette Good im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Jeannette Good eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich Jeannette Good für einen Sockelbeitrag von 30**

Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus. Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Jeannette Good, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Jeannette Good klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale, kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern

Für Jeannette Good ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Jeannette Good stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Jeannette Good folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Jeannette Good, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Jeannette Good stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände

sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Jeannette Good den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Jeannette Good, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Jeannette Good unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Jeannette Good, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Jeannette Good den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Jeannette Good, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Jeannette Good, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Jeannette Good von «Tagesfamilienorganisationen».

Jeannette Good beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Jeannette Good dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Jeannette Good begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Jeannette Good absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Jeannette Good Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern

zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Jeannette Good, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Jeannette Good den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Jeannette Good, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Jeannette Good unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Jeannette Good eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Jeannette Good stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur

mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Jeannette Good begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Jeannette Good auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Jeannette Good deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4
Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8
Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Jeannette Good, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Jeannette Good ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Jeannette Good, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Jeannette Good unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Jeannette Good begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Jeannette Good hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker

wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Jeannette Good unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Jeannette Good, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Jeannette Good unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt

worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Jeannette Good an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Jeannette Good, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Jeannette Good stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Jeannette Good folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken

für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Jeannette Good, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Jeannette Good dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Jeannette Good

Nadja Hochreutener
Wandstrasse 1
9033 Untereggen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Unteregge, 7. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Nadja Hochreutenerbegrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Nadja Hochreutenerbegrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Nadja Hochreutenerplädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.



Nadja Hochreutener

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Manuela Hofbauer / Frühe Kindheit
Grenzacherweg 242
CH- 4125 Riehen
manuela.hofbauer@gmx.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur

Per Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Riehen, 25.8.2022

Vernehmlassung 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Nationalrätinnen und Nationalräte

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Ich begrüsse den Vorentwurf zu einer Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung und dessen doppelte Zielsetzung: die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter. Investitionen in die frühe Kindheit sind für die Schweiz wirtschaftspolitisch, sozialpolitisch und auch finanzpolitisch von entscheidender Bedeutung. Zentral hierfür sind qualitativ hochwertige Betreuungsangebote sowie die Professionalisierung der Fachpersonen und Institutionen.

Es ist darum eminent wichtig, dass der Bund seine Verantwortung wahrnimmt und sich basierend auf den im erläuternden Bericht genannten Verfassungsgrundlagen stärker engagiert. Die vorliegende Vorlage packt die richtigen Themen an und berücksichtigt das Subsidiaritätsprinzip. Ein Modell mit einem Anreizsystem für die Kantone bei den Elternbeiträgen ist sinnvoll. So werden die Risiken von Substitutionseffekten minimiert. Auch das Instrument der Programmvereinbarungen ist vielversprechend, da es sich bereits in anderen Bereichen bewährt hat. Auch die Verstetigung der Bundesbeiträge zur Senkung der Elternbeiträge sowie die Befristung der Programmvereinbarungen mit den Kantonen auf vorerst 12 Jahre sind gut begründet.
Gleichwohl beinhaltet die aktuelle Vorlage Schwächen, die es zwingend zu optimieren gilt:

1. Qualität als Grundvoraussetzung für Zielerreichung

Volkwirtschaftliche Studien wie die BAK-Studie[1] zeigen, dass eine Senkung der Elterntarife eine grosse Hebelwirkung auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt haben kann. Die Studien zeigen aber auch, dass Bildungsrenditen nur erhöht werden können, wenn auch in die Qualität investiert wird. Der Qualität wird in der aktuellen Vorlage leider zu wenig Gewicht verliehen – auch wenn das Thema Qualität vor allem von Seiten Kantone und Gemeinden vorangetrieben werden soll. Es ist vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen wichtig, dass auch auf Bundesebene der Qualität ein angemessener Stellenwert zugewiesen wird und der Prozess in den Kantonen eng verfolgt und wo möglich unterstützt wird.

[1] Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit“: https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf
Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK *economic intelligence*, Mai 2020

2. Bessere Rahmenbedingungen in allen Kantonen und Gemeinden sicherstellen
Heute ist in der Schweiz noch immer Glückssache, wie gut die Frühe Förderung und die familienergänzenden Betreuungsstrukturen am Wohnort sind. Der Bund sollte dem im Sinne der Chancengerechtigkeit entgegenwirken. Innerhalb der Vorlage soll darum eine zusätzliche Unterstützung für Kantone geprüft werden, die einen Rückstand im Bereich der frühen Kindheit und der Vereinbarkeit aufweisen. Ich begrüsse ein Anreizsystem im Grundsatz. Anstelle des jetzigen Bonus-Systems plädiere ich für ein System mit einem Sockelbeitrag von 20 bis 30%, der über die Jahre sukzessive reduziert wird, sofern die Kantone ihre Bemühungen nicht intensivieren und ebenfalls entsprechende Beiträge zur Reduktion der Elterntarife, zur Verbesserung der Qualität oder für Integrationsmassnahmen sprechen.

3. Vernetzung und Koordination
Insbesondere soll ein Räder- und Netzwerk in Gang gesetzt werden, welche alle Stakeholder des Frühbereichs dazu verpflichtet, vernetzt und interdisziplinär ihren gesetzlichen Auftrag gemäss UNICEF Kinderrechtskonvention auszuführen. Regionale und kommunale Netzwerke sind die Basis einer wirkungsvollen Frühen Förderung. Zentrale Drehscheiben wie z.B. professionell geführte Familienzentren ermöglichen niederschwelligen Zugang zu nicht stigmatisierten «Frühen Hilfen», wovon besonders vulnerable Familien überproportional profitieren.

4. Mehr Investitionen in eine umfassende Politik der Frühen Kindheit
Die geplanten Mittel in Höhe von CHF 40 Mio. pro Jahr für Massnahmen in der Frühen Förderung zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit durch Programmvereinbarungen mit den Kantonen sind nicht ausreichend. Es gilt, die geplanten Investitionen in diesem Bereich substanziell zu erhöhen, um die erhofften Impulse auch effektiv zu erreichen und nicht Gefahr zu laufen, die volkswirtschaftlichen Effekte aufgrund zu kleiner Investitionen zu unterlaufen. Vor diesem Hintergrund sollte die Vorlage folgendermassen ergänzt werden:

- Der finanzielle Rahmen für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) sollte deutlich erhöht werden.
- Die Unterstützung für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern sollte deutlich mehr als 10 Millionen Franken pro Jahr umfassen.
- Eine umfassende Politik der Frühen Kindheit setzt bereits während der Schwangerschaft an und garantiert lückenlose Beratungs- und Betreuungsketten bis und mit Beginn der Schulpflicht. So sind z.B. subventionierte Spielgruppenplätze zwei Jahre vor Kindergarteneintritt eine Lücke, die es schliessen gilt.
- Es gilt, zeitgemäss die Höhe der Investitionen in den Frühbereich an die Vergleichswerte der anderen Länder anzupassen. Die Schweiz belegt mit 0.2% den 2. Schlussrang betreffend Ausgaben Frühe Kindheit im Verhältnis zum BIP (Frankreich 1.4%, Norwegen 2,1%, Durchschnitt OECD Länder 0.8%).

Ich danke Ihnen herzlich für die Berücksichtigung der Rückmeldung und Ihren Einsatz zu Gunsten einer besseren Politik der Frühen Kindheit in der Schweiz.

Manuela Hofbauer

FACHBEREICH FRÜHE KINDHEIT EARLY CHILDHOOD MATTERS

Manuela Hofbauer ¦ Sozialpädagogin ¦ Master NGO ¦ Fachexpertin Frühe Kindheit ¦

Alexandra Schriber & Fabian Huber
Sonnenbergstrasse 19
8610 Uster

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Uster, 24. August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Wir begrüssen es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Zudem begrüssen wir, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Wir beide plädieren deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJIcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

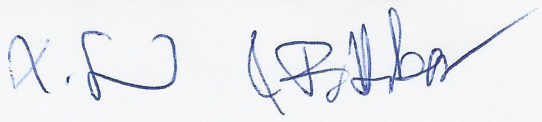
Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Alexandra Schriber & Fabian Huber



---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Von: Sarah Joerg **Gesendet:** Montag, 5. September 2022 10:31
An: _BSV-Familienfragen <familienfragen@bsv.admin.ch> **Betreff:** Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Anhang sende ich Ihnen meine Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Sarah Klötzli

Sarah Klötzli
Spielgruppenleiterin
untere Oschwandstrasse 38
3414 Oberburg

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Oberburg, 10.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Ich begrüsse es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Ich plädiere deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Sarah Klötzli, Spielgruppenleiterin

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Fatma Köz
Steinengasse 7a
4653 Obergösgen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Obergösgen, 30.08.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Ich begrüsse es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Ich plädiere deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Fatma Köz

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

-----Ursprüngliche Nachricht-----
Von: kraemer manuel
Gesendet: Freitag, 17. Juni 2022 14:11
An: _BSV-Familienfragen <familienfragen@bsv.admin.ch>
Betreff: Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 - z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

Sehr geehrter Herr Fivaz,

unser dreijähriger Sohn wurde nichthörend geboren, trägt mittlerweile ein Cochlea Implantat und wurde jüngst noch mit einer sehr seltenen Krankheit (nur einige hundert Betroffene Kinder weltweit), dem FOXP1 Syndrom diagnostiziert, die u.a. auch eine Autismusspektrumsstörung mit sich bringt. Als wir uns 2021 um einen Platz in einer integrativen KITA bemüht haben, wurde uns gesagt, dass wir den 2-fachen Satz eines normalen Kindes bezahlen müssten. Unser Antrag auf Unterstützung wurde von der Gemeinde mit dem Hinweis abgewiesen, dass wir ja mehr als CHF 5'000 Vermögen hätten und kein Sozialfall seien. Dies empfanden wir als extrem stossend und ungerecht!!!

Vor diesem Hintergrund begrüssen wir die Initiative, möchten aber zur Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) Stellung nehmen.

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder ver-bessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Ent-wicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwar-ten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Die-ses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kan-tone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitge-mässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zu-sätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von 20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. Der Zu-satzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinde-rungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffe-nen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Uni-versität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstruktu-ren eine aktive Rolle zu übernehmen. Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsände-rung umsetzbar.

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich
— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangs-chancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifika-tion der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kan-tonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventio-nen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungs-bedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergän-zende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterfüh-rung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass je-des Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Viel-mehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung ge-knüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kin-der am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste ge-hören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstä-tigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr In-formationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedin-gungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Näch-te in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag
— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstüt-zen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Eltern-beiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: «Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderun-gen ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreu-ung tragen durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden). Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicher-weise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Be-träge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vor-geschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: «Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen tatsächliche Mehrkosten anfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»

Art. 8. Sockelbeitrag
— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatz-beiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräfte-mangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen. Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu ver-hindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Pro-zent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finan-zierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung
— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstüt-zungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des exter-nen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte
— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Ziel-harmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1
— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreu-ung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 400 Millionen Franken bewilligt.

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier be-antragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für weitere Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.
Manuel Krämer

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, den 07.11.2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Ich begrüsse es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüsse ich auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem

Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Ich bedauere hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird, was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Ich fordere hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche

Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» ich vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Ich begrüsse den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehne ich deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Ich betrachte die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze
- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachte ich angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte
Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlage ich folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge
- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Ich begrüsse grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifle ich, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchte ich, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachte ich den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehle ich einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würde ich ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweise ich auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung ich teile. Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die

Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Ich erachte es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Ich unterstütze deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würde ich auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Ich greife deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweise ich ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung ich teile.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken, lehne ich ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Ich empfehle daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu

1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Ich schlage vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie ich aus verschiedenen kantonalen Reportings weiss, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädiere ich für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädiere ich dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen

manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstütze ich. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fände ich die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Ich begrüsse ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Ich verweise diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der ich mich anschliesse.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Ich begrüsse eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Ich rege an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

- Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. SAVOIRSOCIAL hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

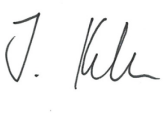
Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 Millionen Franken 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Iris Kuhn
Moosweg 1 5622 Waltenschwil

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Katrin Loosli bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

Gross war die Freude von Katrin Loosli, als angekündigt wurde, dass die bislang provisorische Anstossfinanzierung in ein dauerhaftes Gesetz überführt werden sollte. Denn die beiden deklarierten Ziele der parlamentarischen Initiative, nämlich die Eltern zu entlasten und die frühkindliche Bildung durch die Erhöhung der pädagogischen Qualität zu verbessern, deckten sich mit dem durch Katrin Loosli festgestellten dringenden Verbesserungsbedarf.

Katrin Loosli begrüsst es daher, dass sich der Bund mit dem UKibeG neu unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Weiter würdigt Katrin Loosli , dass die familienergänzende Bildung und Betreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern explizit einen Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten. Schliesslich unterstützt Katrin Loosli , dass im vorliegenden Gesetzesentwurf das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird.

Qualitätsentwicklung bleibt aussen vor

Mindestens so gross war die Enttäuschung, als Katrin Loosli den konkreten Inhalt des Gesetzesentwurfs zur Kenntnis nehmen konnte. **Dieser berücksichtigt nämlich nicht oder bloss sehr stiefmütterlich und rudimentär das Kernanliegen von Katrin Loosli – nämlich die Qualitätsentwicklung voranzutreiben.**

Für eine gezielte Qualitätsentwicklung müssen alle Aspekte der Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), der Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und der Prozessqualität (Interaktion zwischen Fachpersonen und Kindern) berücksichtigt werden. Neben einem adäquaten Betreuungsschlüssel ist die Qualifikation der Fachpersonen ausschlaggebend.

Deshalb tut sich Katrin Loosli mit dieser Stellungnahme schwer, denn eine kosmetische Korrektur und technische Anpassung der einzelnen Artikel werden dieses grundsätzliche Manko des Gesetzes leider nicht beheben können. Vielmehr braucht es ein Umdenken und eine echte Verbesserung der pädagogischen Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung.

Gemäss Gesetzesentwurf soll sich der Bund mit rund 530 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen. Damit sollen die Eltern substanziell entlastet werden, was natürlich erstmal begrüssenswert ist. **Es ist aber nicht zielführend, bloss die quantitative Seite anzukurbeln, das heisst, die Nachfrage anzuheizen, ohne zugleich das Angebot in qualitativer Hinsicht zu stärken.**

Positive Effekte für Kinder nur bei guter pädagogischer Qualität
Der Ausbau von Betreuungsplätzen muss immer auch eine qualitative Dimension haben. Im erläuternden Bericht (vgl. S. 18) wird zu Recht auf den wissenschaftlich erwiesenen, grundsätzlich positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung, den Schulleistungen und der Bildungsentwicklung von Kindern hingewiesen.

Doch diese positiven und förderlichen Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden beziehungsweise die pädagogische Qualität gut ist. Erst dann ist es auch möglich, das Potenzial der familienergänzenden Bildung und Betreuung für die Entwicklung der Kinder auszuschöpfen.

Nach wie vor fehlende Plätze
In den vergangenen Jahren hat sich die Abdeckung der Betreuungsplätze an manchen Orten zwar verbessert. Dies ist aber nicht überall der Fall und nicht in allen Bereichen der institutionellen familienergänzenden Bildung und Betreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Tagesstrukturen und Tagesfamilien). Vor allem in den ländlichen Regionen der Schweiz ist die Situation noch keineswegs zufriedenstellend. Deshalb ist es richtig, die weitere Schaffung neuer Betreuungsplätze voranzutreiben. Diese muss nun aber dringend auch mit einer substanziellen Qualitätsentwicklung gekoppelt werden.

Die pädagogische Qualität entwickeln – zugunsten der Kinder und zum Erhalt des systemrelevanten Angebots
Der Bund muss zusammen mit den Kantonen und Gemeinden die Qualitätsentwicklung forcieren. Dies kommt nicht nur den Kindern zugute, sondern auch den Fachpersonen und dies wiederum der ganzen Gesellschaft und Volkswirtschaft. Die Fachpersonen sind nämlich verständlicherweise immer weniger bereit, die wichtige Aufgabe der Bildung und Betreuung unter den teils sehr prekären Rahmenbedingungen zu leisten. So hat die im

Mai 2022 publizierte Covid-Umfrage von kibesuisse ergeben (vgl. S. 25), dass der bereits akute Fachkräftemangel in der familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsbranche sich noch einmal verschärft hat. Die notorisch hohe Personalfluktuation ist im Vergleich zur Zeit vor der Coronapandemie noch einmal angestiegen.

Dieser akute Fachkräftemangel hat zwei gravierende Folgen für die Branche. Einerseits reduziert sich die Anzahl Bildungs- und Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen beziehungsweise der Betreuungsstunden in Tagesfamilien. Kurz: Weniger Kinder können familienergänzend betreut werden. Andererseits nimmt die pädagogische Qualität in den Einrichtungen ab. Beide Folgen dürfen aus Sicht von Katrin Loosli keine Option sein. Bei diesen Ergebnissen ist klar, dass ein neues Bundesgesetz dieser Problematik Rechnung tragen muss – es ist definitiv mehr als 5 nach 12.

Effektive Kosten – ohne Qualitätsentwicklung keine Plätze zum Subventionieren
Mindestens eine Milliarde Franken braucht es allein in der Deutschschweiz, um gute pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft als Mindeststandard beschreibt, für die familienergänzende Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten zu ermöglichen. Dies hat kibesuisse im Positionspapier vom 7. Februar 2020 vorgerechnet (vgl. S. 6). Für eine gleichwertige Qualitätsentwicklung braucht es seitens des Bundes mindestens denselben finanziellen Beitrag wie für die Senkung der Elterntarife. Dies ist die Voraussetzung, damit es überhaupt auch künftig Betreuungsplätze gibt, die subventioniert werden können. **Konkret: Günstigere Elterntarife allein bringen nichts, wenn es die Plätze mangels Fachpersonen nicht mehr gibt.**

Allerdings sieht der Gesetzesentwurf in der heutigen Form lediglich vor, dass der Bund für Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung gerade mal 10 Millionen Franken pro Jahr bereitstellt. **Das ist umgerechnet 1 Prozent der für die Qualitätsentwicklung benötigten Kosten. Das ist nicht einmal der berühmte Tropfen auf dem heissen Stein, dieser verpufft schon in der Luft.**

Bund geht von überholten Annahmen aus, was die Tagestarife betreffen
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 3) wird betont, dass der Bundesbeitrag kein Ersatz für allfällige Subventionen der Kantone, Gemeinden und Arbeitgeber*innen ist: «Er kommt zu diesen allfälligen Subventionen hinzu und muss vollumfänglich den Eltern zugutekommen, damit deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung effektiv sinken.» Das vorgeschlagene System mit Sockel- und Zusatzbeitrag soll einen Anreiz für die Kantone bieten, damit diese ihre Subventionen wenn möglich sogar erhöhen und keinesfalls im gleichen Umfang senken, wie sich der Bund nun neu daran beteiligen soll.

Katrin Loosli kann diese Überlegungen natürlich nachvollziehen, aber es muss jetzt schon berücksichtigt werden, dass die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung

zwangsläufig zunehmen werden. **Im Klartext: Die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz ist aktuell weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht genügend.** Die Qualität muss entwickelt werden, denn dies ist die einzige valide und nachhaltige Antwort auf den akuten Fachkräftemangel in der Branche. Und die Stärkung der systemrelevanten familienergänzenden Bildung und Betreuung ist sodann auch gleich die stärkste Antwort auf den Fachkräftemangel in allen Branchen.

Bislang ging man – wie im Whitepaper von INFRAS und der Universität St. Gallen aus dem Jahr 2016 dargelegt – von einem durchschnittlichen Vollkostensatz von 110 Franken pro Tag und Kind aus. Diese Zahl ist allerdings aus heutiger Sicht weder aktuell noch realistisch: Rechnet man die tatsächlich anfallenden Kosten für die Qualitätsentwicklung, die für das Erfüllen der fachlichen Minimalstandards notwendig wären (vgl. Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL «Fachliche Mindestanforderungen an Berufsbildner/innen und anerkannte Fachkräfte»), würde der Vollkostensatz auf mindestens 200 Franken pro Tag und Betreuungsplatz ansteigen (vgl. «Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten», S. 5). **Wenn die Kosten trotz und mit der notwendigen Qualitätsentwicklung effektiv sinken sollen, dann muss im Gesetzesentwurf effektiv mit höheren Beiträgen als die vorgeschlagenen 530 Millionen Franken operiert werden**.

Keine negativen Anreize setzen
Es ist zudem matchentscheidend, dass diese Qualitätsentwicklung nicht bereits von Anfang an verhindert wird. Es geht um die Frage, welche Subventionen der Kantone für die Berechnung des Zusatzbeitrages anrechenbar sein sollen. Hier werden allerdings mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verheerende falsche negative Anreize gesetzt. Im erläuternden Bericht wird (vgl. S. 45) klar festgehalten, dass nur diejenigen Subventionen anrechenbar sind, «die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragende Kosten langfristig zu senken: z.B. finanzielle Beiträge an Betreuungseinrichtungen zur Senkung der durch die Eltern zu tragende Kosten […]. Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, **Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken**.»

Diese Definition muss unbedingt überarbeitet werden. Es sollen zwingend auch Subventionen angerechnet werden können, die effektiv zwar keine Kostenreduktion verursachen, aber verhindern, dass die Elternbeiträge steigen.

Dauerhaftigkeit der Finanzierungsmechanismen steht im Vordergrund
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es aus Sicht von Katrin Loosli im Prinzip unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Dies kann entweder mit höheren Subventionen in den Programmvereinbarungen oder mit höheren Pauschalbeiträgen – wie es die Minderheitsanträge vorsehen – beziehungsweise Sockel- und Zusatzbeiträgen – wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen – erfolgen.

Beide Wege sind denk- und gangbar, auch wenn Katrin Loosli eine leichte Präferenz für das System mit Sockel- und Zusatzbeiträgen hat, weil es dem Föderalismus besser gerecht wird und die Gelder im Gegensatz zu den Programmvereinbarungen dauerhaft fliessen. **Konkret spricht sich Katrin Loosli für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus.** Sollte diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig sein, dann befürwortet Katrin Loosli , dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fliesst.

«Ein Franken für einen Franken»
Unabhängig vom gewählten System ist für Katrin Loosli klar, dass das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr nachhaltigen Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken». **Das heisst, dass es für jeden Franken zur Senkung der Elternbeiträge einen Franken für die Qualitätsentwicklung braucht. Und zwar, wie bereits erwähnt, als stetiger, verlässlicher Beitrag, der an die Erfüllung von bestimmten Qualitätskriterien geknüpft ist.** Diese Kriterien sind beispielsweise im «QualiKita-Standard» oder im «Positionspapier von kibesuisse zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten» aufgeführt. Weiter hat kibesuisse diese Kriterien in der Vernehmlassung zu den gemeinsamen Empfehlungen der EDK und SODK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung eingegeben, die voraussichtlich in diesem Herbst verabschiedet werden sollen.

Recht auf eine bestmögliche Entwicklung wahren
Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) sieht die WBK-N Handlungsbedarf in vier Themenfeldern. «Die mangelhafte Qualität in der institutionellen Kinderbetreuung» ist zwar das vierte dieser Ziele, aber der vorliegende Entwurf des UKibeG geht praktisch nur auf das erste dieser Ziele ein: die hohen Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung. Und dies, obwohl einerseits zu Recht im erläuternden Bericht (vgl. S. 25) festgehalten wird, dass ein qualitativ gutes und bezahlbares familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot die Voraussetzung ist, damit Eltern arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren können.

Andererseits sichert die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention in Art. 6 jedem Kind ein Recht auf Entwicklung und in Art. 28 das Recht auf Bildung zu. Damit verknüpft ist das UNO-Nachhaltigkeitsziel 4.2 der globalen Bildungsagenda 2030: «Alle Mädchen und Jungen haben Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).» (vgl. S. 4 in dem von INFRAS im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission erstellten Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit: Eine Investition in die Zukunft»). Zuletzt wird im «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz» ausgeführt, weshalb FBBE so wichtig ist: «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterstützt die soziale, emotionale,

kognitive, körperliche und psychische Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.»

Eine echte Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern
Für Katrin Loosli ist es vor allem auch mit Blick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf richtig und wichtig, nicht nur auf die Senkung der Elterntarife für die familienergänzende Bildung und Betreuung zu fokussieren. Damit es attraktiv ist, einer bezahlten Arbeit nachzugehen, muss die Qualitätsentwicklung ebenfalls forciert werden. Nur dann werden Eltern – in den allermeisten Fällen sind es immer noch die Mütter, die ihr Pensum reduzieren – bereit sein, ihre Kinder länger als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken.

Hohe Verantwortung für die bestmögliche Entwicklung der Kinder
Gerade wenn die Anzahl der Kinder und Betreuungsstunden in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien zunimmt und diese Angebote staatlich gefördert werden, steigt auch die Verantwortung, dass diese ein gesundes und positives Aufwachsen der Kinder erlauben und bestmöglich ihre Entwicklung fördern. Das ist das Minimum, was wir unseren Kindern schulden, alles andere ist für das Bildungsland Schweiz unwürdig und wäre eine massive Fehlinvestition. **Man bekommt teilweise beim Lesen des Gesetzesentwurfes den Eindruck, dass er nach der Devise formuliert wurde: «Für die ‹armen› Eltern soll es nicht zu teuer sein.» Stattdessen müsste das Motto im Bildungsland Schweiz doch lauten: «Für die ‹armen› Kinder soll es nicht zu billig sein.»**

Beim Bildungsort für die Kinder nach der günstigsten Variante zu suchen, kann nicht der Weg sein. Es reicht sich schon vorzustellen, wenn dies für die Schule gelten würde. Mittlerweile ist es mit Blick auf die Bildungsrendite augenfällig, dass keine Investition so effizient ist wie diejenige in den ersten Lebensjahren. Hier zu sparen ist kurzsichtig.

Fazit
Die Qualitätsentwicklung und die Senkung der Kosten für die Eltern sind an sich ein Zielkonflikt, denn mit der Qualitätsentwicklung steigen die Kosten. Dieser lässt sich nur lösen, indem man gleichzeitig und gleichwertig substanziell für beide Ziele investiert und insbesondere keine negativen Anreize für die Qualitätsentwicklung setzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Katrin Loosli stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Katrin Loosli folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt Katrin Loosli , Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Katrin Loosli stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und

kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt Katrin Loosli den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt Katrin Loosli , Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Katrin Loosli unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt Katrin Loosli , Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt Katrin Loosli den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt Katrin Loosli , Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für

Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt Katrin Loosli , ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht Katrin Loosli von «Tagesfamilienorganisationen».

Katrin Loosli beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt Katrin Loosli dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Katrin Loosli begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Katrin Loosli absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Katrin Loosli Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht immer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt Katrin Loosli, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere
a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst Katrin Loosli den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt Katrin Loosli , Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für Katrin Loosli unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat Katrin Loosli eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der

Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Katrin Loosli stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Katrin Loosli begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist Katrin Loosli auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt Katrin Loosli deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4
Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8
Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt Katrin Loosli , Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Katrin Loosli ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt Katrin Loosli, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Katrin Loosli unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Katrin Loosli begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Katrin Loosli hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie Katrin Loosli unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt Katrin Loosli, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Katrin Loosli unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt Katrin Loosli an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie kibesuisse, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt Katrin Loosli, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht Katrin Loosli stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind.

Entsprechend beantragt Katrin Loosli folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020 ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur

Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt Katrin Loosli , Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Katrin Loosli dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Katrin Loosli

Matthias Lütolf
Senior lecturer, Institut Behinderung und Partizipation
Studiengang MA Heilpädagogische Früherziehung
Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik Zürich
Schaffhauserstrasse 239
CH-8050 Zürich

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag
— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung
— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Matthias Lütolf

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Volketswil, den 07.11.2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Ich begrüsse es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüsse ich auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem

Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Ich bedauere hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird, was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Ich fordere hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche

Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» ich vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Ich begrüsse den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehne ich deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Ich betrachte die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze
- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachte ich angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte
Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlage ich folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge
- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Ich begrüsse grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifle ich, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchte ich, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachte ich den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehle ich einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würde ich ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweise ich auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung ich teile. Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die

Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Ich erachte es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Ich unterstütze deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würde ich auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Ich greife deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweise ich ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung ich teile.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken, lehne ich ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Ich empfehle daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu

1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Ich schlage vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie ich aus verschiedenen kantonalen Reportings weiss, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädiere ich für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädiere ich dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen

manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstütze ich. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fände ich die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Ich begrüsse ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Ich verweise diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der ich mich anschliesse.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Ich begrüsse eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Ich rege an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

- Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. SAVOIRSOCIAL hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 Millionen Franken 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

S. Meili

Sabine Meili
Geerenstrasse 10a
8604 Volketswil

Irmela Pfalzgraf
Hebammenpraxis Kunterbunt
Kirchweg 12
8245 Feuerthalen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur

Per Mail an: familienfragen@bsv.admin.ch

Feuerthalen, 14.Juli 2022

Vernehmlassung 21.403 n Pa. Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Ich begrüsst den Vorentwurf zu einer Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung und dessen doppelte Zielsetzung: die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter. Investitionen in die frühe Kindheit sind für die Schweiz wirtschaftspolitisch, sozialpolitisch und auch finanzpolitisch von entscheidender Bedeutung. Zentral hierfür sind qualitativ hochwertige Betreuungsangebote sowie die Professionalisierung der Fachpersonen und Institutionen.

Es ist darum eminent wichtig, dass der Bund seine Verantwortung wahrnimmt und sich basierend auf den im erläuternden Bericht genannten Verfassungsgrundlagen stärker engagiert. Die vorliegende Vorlage packt die richtigen Themen an und berücksichtigt das Subsidiaritätsprinzip. Ein Modell mit einem Anreizsystem für die Kantone bei den Elternbeiträgen ist sinnvoll. So werden die Risiken von Substitutionseffekten minimiert. Auch das Instrument der Programmvereinbarungen ist vielversprechend, da es sich bereits in anderen Bereichen bewährt hat. Auch die Verstetigung der Bundesbeiträge zur Senkung der Elternbeiträge sowie die Befristung der Programmvereinbarungen mit den Kantonen auf vorerst 12 Jahre sind gut begründet.

Gleichwohl beinhaltet die aktuelle Vorlage Schwächen, die es zwingend zu optimieren gilt:

1. Qualität als Grundvoraussetzung für Zielerreichung

Volkwirtschaftliche Studien wie die BAK-Studie[1] zeigen, dass eine Senkung der Elterntarife eine grosse Hebelwirkung auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt haben kann. Die Studien zeigen aber auch, dass Bildungsrenditen nur erhöht werden können, wenn auch in die Qualität investiert wird. Der Qualität wird in der aktuellen Vorlage leider zu wenig Gewicht verliehen – auch wenn das Thema Qualität vor allem von Seiten Kantone und Gemeinden vorangetrieben werden soll. Es ist vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen wichtig, dass auch auf Bundesebene der Qualität ein angemessener Stellenwert zugewiesen wird und der Prozess in den Kantonen eng verfolgt und wo möglich unterstützt wird.

2. Bessere Rahmenbedingungen in allen Kantonen und Gemeinden sicherstellen

[1] Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur „Politik der frühen Kindheit“: https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf
Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Executive Summary, BAK *economic intelligence*, Mai 2020

Heute ist in der Schweiz noch immer Glückssache, wie gut die frühe Förderung und die familienergänzenden Betreuungsstrukturen am Wohnort sind. Der Bund sollte, dem im Sinne der Chancengerechtigkeit entgegenwirken. Innerhalb der Vorlage soll darum eine zusätzliche Unterstützung für Kantone geprüft werden, die einen Rückstand im Bereich der frühen Kindheit und der Vereinbarkeit aufweisen. Ich begrüsst ein Anreizsystem im Grundsatz. Anstelle des jetzigen Bonus-Systems plädieren wir für ein System mit einem Sockelbeitrag von 20 bis 30%, der über die Jahre sukzessive reduziert wird, sofern die Kantone ihre Bemühungen nicht intensivieren und ebenfalls entsprechende Beiträge zur Reduktion der Elterntarife, zur Verbesserung der Qualität oder für Integrationsmassnahmen sprechen.

3. Mehr Investitionen in die frühe Förderung

Die geplanten Mittel in Höhe von CHF 40 Mio. pro Jahr für Massnahmen in der Frühen Förderung zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit durch Programmvereinbarungen mit den Kantonen sind nicht ausreichend. Es gilt, die geplanten Investitionen in diesem Bereich substanziell zu erhöhen, um die erhofften Impulse auch effektiv zu erreichen und nicht Gefahr zu laufen, die volkswirtschaftlichen Effekte aufgrund zu kleiner Investitionen zu unterlaufen. Vor diesem Hintergrund sollte die Vorlage folgendermassen ergänzt werden:

- Der finanzielle Rahmen für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) sollte deutlich erhöht werden.
- Die Unterstützung für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern sollte deutlich mehr als 10 Millionen Franken pro Jahr umfassen.

Ich danke Ihnen herzlich für die Berücksichtigung meiner Rückmeldung und Ihren Einsatz zu Gunsten einer besseren Politik der Frühen Kindheit in der Schweiz.

Irmela Pfalzgraf
Freischaffende Hebamme
Kirchweg 12
8245 Feuerthalen



14.Juli 2022

Rispa Stephen
Grenzstrasse 19
8406 Winterthur

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Zürich, 19.August 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Rispa Stephen begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Rispa Stephen begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Rispa Stephen plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Ich danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Rispa Stephen

Rispa Stephen.

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Thun, den 25.08.2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Ich begrüsse es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüsse ich auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem

Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Ich bedauere hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird, was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Ich fordere hier gleich viele Ressourcen wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des

Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» ich vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Ich begrüsse den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehne ich deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Ich betrachte die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze

- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachte ich angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte
Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlage ich folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Ich begrüsse grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifle ich, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchte ich, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachte ich den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehle ich einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würde ich ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweise ich auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung ich teile. Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Ich erachte es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Ich unterstütze deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würde ich auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Ich greife deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweise ich ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung ich teile.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken, lehne ich ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Ich empfehle daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu
1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf

10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Ich schlage vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie ich aus verschiedenen kantonalen Reportings weiss, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädiere ich für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädiere ich dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt

wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstütze ich. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fände ich die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Ich begrüsse ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Ich verweise diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der ich mich anschliesse.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf zur Schliessung von Angebotslücken;

b. ~~Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;~~

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Ich begrüsse eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Ich rege an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

- Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. SAVOIRSOCIAL hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Eva Roth
Ulmenweg 30
3604 Thun
Eva-roth@bluewin.ch

Per E-Mail an familienfragen@bsv.admin.ch

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
3003 Bern

Zürich, 15. Juli 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zum geplanten Vorentwurf eines Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (KibeG), Stellung zu nehmen.
Ich danke Ihnen für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung, die für mich sehr wichtig ist, weil ich sowie meine Arbeitskollegen davon direkt betroffen sind.

Gesamtbeurteilung

Ich befürworte die Stossrichtung der vorliegenden Vorentwürfe und unterstützt diese ausdrücklich.

Es ist der richtige Ansatz, dass der Bund sich neu unbefristet an der Finanzierung der Betreuungskosten aller Eltern beteiligt, und zwar unabhängig ihrer finanziellen Situation. Mit den geplanten Bundesmitteln zur Reduktion der Elternbeiträge leistet der Bund einen substanziellen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die geplanten Massnahmen setzen zudem umfassend die richtigen Anreize.

Die vorgesehene finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung begrüsse ich und ich bin überzeugt, dass diese zielführend ist. Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden. Wie in der Vorlage ausgeführt, hängt die Bereitschaft der Eltern, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, wesentlich von deren Betreuungskosten ab, aber insbesondere auch von der Qualität des Angebotes. Dem stipulierten Grundsatz «Je höher die Qualität, desto besser» sind aus unserer Sicht jedoch Grenzen gesetzt. Es ist ein Gleichgewicht der Interessen zu finden, bei dem die Betreuungsqualität so gut wie möglich ist, jedoch aber für möglichst viele Familien erschwinglich

Flurina Stöckli, Ackersteinstrasse 52, 8049 Zürich

bleiben muss. Vor diesem Hintergrund ist die primäre Zielsetzung des geplanten Bundesgesetzes zur Reduktion der Elternbeiträge richtig. Folgerichtig ist auch die Mehrheit der vorgesehenen Mittel zur Erreichung dieses Ziels vorgesehen, was wir explizit unterstützen – genauso wie die dabei zu Grunde liegende subjektorientierte Zugangsweise.

Die Betreuungseinrichtungen streben die Qualität und das Wohl des Kindes an. Kostensteigernde Qualitätssteigerungsmassnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung des Anteils an ausgebildetem Personal bringen aber immer grosse Herausforderungen mit sich, wenn diese ohne flankierende Massnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung der Gruppengrössen umgesetzt werden. Gerade im Kanton Bern wird die Erhöhung der Gruppengrössen als ein Instrument der Abfederung der Kostensteigerung bereits erfolgreich praktiziert. Letztlich muss die Bezahlbarkeit für möglichst viele Familien mit einer Qualitätssteigerung sichergestellt werden. Ich bin mir bewusst, dass dieser «trade off» zwischen Qualität und Kosten ganz besonders bei den Lohnkosten (70-85% der Kosten) herausfordernd ist. Mir ist es dabei ein Anliegen, dass Entscheidungen in diesem Bereich unter Berücksichtigung beider Faktoren gefällt werden und nicht einseitig das Primat der Qualitätssteigerung verfolgt wird. Damit würde eines der Hauptziele des UKibeG unterminiert.

Ich bin mit den Zweckbestimmungen des UKibeG einverstanden. Die durchgehende Förderung der politisch gewollten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung für Kinder bis 12 Jahren, d.h. bis zum Ende der Primarschulzeit, ist essenziell und schafft enormen Mehrwert. Eine darüber hinaus gehende Förderung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit hingegen führt zu einer Verwässerung des Mitteleinsatzes. Ich weise an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Ich rege an, den Geltungsbereich entsprechend anzupassen.
Die den vorliegenden Vorentwürfen zu Grunde liegende Vision, die Stossrichtungen sowie die Massnahmen unterstützen wir. **Dabei ist mir eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung ein zentrales Anliegen.** Ich würde es sehr begrüssen, wenn entsprechende Prozesse, Tools, Apps und Programme zur Verfügung gestellt werden, welche den administrativen Aufwand für sämtliche Akteure – namentlich insbesondere die Kantone, Gemeinden und Betreuungseinrichtungen – so tief wie möglich gehalten werden können. So kann sichergestellt werden, dass die wertvollen vorgesehenen finanziellen Mittel, soweit wie nur möglich, den beiden übergeordneten Zielen dienen: Die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Schweiz und die Chancengerechtigkeit der Kinder.

Ich bin überzeugt, dass zusätzlich zu den **Kindern** selbst, fünf weitere Anspruchsgruppen von der familienergänzenden Kinderbetreuung ganz generell profitieren:

- **Die Eltern:** höheres Arbeitspensum, Weiterführung der Karriere – insbesondere für die Frauen, langfristige Reduktion der Armut der alleinerziehenden Eltern und aller sozialer Konsequenzen, Gleichstellung, gegen Lohndiskriminierung der Frauen, usw.
- **Die Gemeinde:** Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, usw.
- **Die Kantone**: Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, Asylpolitik, wirtschaftliche Standortattraktivität, Rentabilisierung der Investitionen in die Aus- und Weiterbildung (Universitäten, Fachhochschulen, höhere Fachschulen, da aktuell viele gut ausgebildete Frauen mit dem ersten Kind aus dem Beruf aussteigen), usw.
- **Der Bund**: Steuereinnahmen, Attraktivität der Schweiz im internationalen Vergleich, Lohngleichstellungspolitik, Asylpolitik, mehr Konsum und mehr MwSt., Reduktion der

wirtschaftlichen Zuwanderung (weil die Arbeitsplätze von Schweizer/innen besetzt werden können), und weitere ähnliche Gründe wie bei den Kantonen, usw.

- **Die Wirtschaft**: Mehr Arbeits- und vor allem Fachkräfte, höhere Arbeitspensen, gleiche Karrierechance für Männer und Frauen, Reduktion der Abwesenheitsquote, usw.

Ich heisse es ausdrücklich gut, dass der Bund mit den vorliegenden Vorentwürfen nicht nur für die obgenannten Anspruchsgruppen, sondern auch in zahlreichen Politikbereichen, wichtige Schritte in die richtige Richtung geht.

Ich begrüsse, dass in der Vorlage respektiert wird, dass die Kompetenzen in der Kinderbetreuung und der frühen Förderung klar bei den Kantonen bleiben sollen. Die subsidiäre Rolle des Bundes, der aber trotzdem ein klares Zeichen setzt und essenzielle Mittel spricht, unterstützen wir. Vor diesem Hintergrund schlagen wir insbesondere auch Änderungen vor, welche die Favorisierung einer lokalen und kantonalen Unterstützung vorsehen.

Für die Berechnung des Bundesbeitrages (Art. 7 bis 9) schlage ich deshalb ein alternatives Modell vor, wonach dieser auf einem Subventions-Durchschnittssatz des Kantons und der Gemeinde berechnet wird (max. 20% der Vollkosten). Damit möchte ich, dem «Spirit» der Vorlage entsprechend, einen Vorschlag für einen möglichst optimal ausgestaltete, subsidiär gesprochene sowie anreizsteigernde Bundesbeiträge leisten.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs UKibeG

Art. 1 Abs. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit, dies für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantrage ich, bei Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

Ich schlage vor, eine zusätzliche Bst. c) einzufügen. In den Bereichen der Bundessteuer sowie der Sozialleistungen verfügt der Bund über potenziell wirksame Instrumente, um jene Arbeitgeber zu unterstützen, die sich freiwillig für die Kinderbetreuung einsetzen. Es geht dabei um Anreizsteigerung. Unternehmen sollen zur Steigerung ihrer Arbeitgeberattraktivität im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung incentiviert werden. Vorstellbar wäre zum Beispiel eine AHV-Befreiung der Unternehmensbeiträge an die Kinderbetreuung.

c. für Unternehmen Anreize schaffen, freiwillig die familienergänzende Kinderbetreuung mitzufinanzieren.

Art. 1 Abs. 2 Zweck der finanziellen Beiträge

Die finanziellen Beiträge sind dann am effizientesten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Es ist zu vermeiden, dass Angebotslücken an Orten geschlossen werden, wo zwar noch keine Angebote vorhanden sind, aber der Bedarf an Betreuung nicht bzw. in nicht ausreichendem Mass besteht. Die finanziellen Beiträge sollen fokussiert dort eingesetzt werden, wo Bedarf besteht. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung beigezogen werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung begrüssen wir explizit.

Nicht nur die Kantone sollen darin unterstützt werden, die Politik der frühen Förderung von Kindern auf ihrem Gebiet weiterzuentwickeln, sondern auch die Betreuungseinrichtungen bzw. deren Verbände. Ebenfalls sollen die Kantone Beiträge an die Betreuungseinrichtungen sprechen können, zum Beispiel ein Beitrag für die Ausbildung von HF-Mitarbeitenden. Damit ist auch die direkte Förderung und Nutzung von Weiterentwicklungspotenzialen bei den Betreuungseinrichtungen per se möglich.

Zusammenfassend beantrage ich deshalb Art. 1, Abs. 2 a. und c. zu belassen und b. und d. wie folgt anzupassen:

a. Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung;

b. "Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Kinderbetreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs unter Einbezug ortskundiger Vollzugsbehörden sowie Einrichtungen oder deren Verbände."

c. Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung

d. Unterstützung der Kantone sowie der Betreuungseinrichtungen bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

Art. 1 Abs. 3 (neu) *Zweck der finanziellen Beiträge*

Ich schlage vor, den Artikel analog zu den obgenannten Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1 anzupassen:

[3] Sie stellt sicher, dass die Beiträge der Unternehmen an die familienergänzende Kinderbetreuung aus Sicht der Bundessteuer als Betriebsaufwand anerkannt werden und nicht als Sachleistungen bei den Sozialleistungen gelten.

Art. 2 Bst. a *Geltungsbereich*

Ich unterstütze den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der

verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahren des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert. Die politisch gewollte Vereinbarkeit muss bei Kindern in diesem Alter durchgehend gefördert werden, sonst entstehen wieder neue Schnittstellen.

Allerdings opponiere ich mit dem vorgeschlagenen Geltungsbereich für die Betreuung der Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Ich schlage den Geltungsbereich für Kinder unter zwölf Jahren vor. Ich weise an dieser Stelle auf die Pflegekinderverordnung (PAVO) hin, welche ebenfalls explizit für Kinder unter zwölf Jahren zur Anwendung kommt. Ein Geltungsbereich, der auch die zwölf bis 15 Jahre alten Kinder abdeckt, verwässert die Wirkung der finanziellen Massnahmen dort, wo sie am Wichtigsten sind, namentlich bei den bis zu ca. 12 Jahre alten Kindern.

a. die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung von Kindern unter zwölf Jahren;

Art. 3 Begriffe

Wie in den obgenannten Ausführungen zu Art. 2 Bst. a zum Geltungsbereich ausgeführt, wäre auch der Begriff entsprechend anzupassen.

a. familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern unter zwölf Jahre durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren

Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantrage ich Bst. b wie folgt zu ändern:

b. *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Krippen, Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Ich begrüsse ausdrücklich den Grundsatz, wonach die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert wird, und zwar unabhängig ihrer Finanz-, Erwerbs- oder Familien-Situation. Jedoch schlage ich eine Ergänzung vor, um die bedingungslose Kostenbeteiligung zu präzisieren.
Die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen, wie das die Minderheitsanträge vorschlagen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Viele Kantone und Gemeinden subventionieren explizit die institutionelle Kinderbetreuung aus Gründen der Förderung und des Wohls der Kinder, auch wenn ihre Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen wären. Beispielsweise weil damit Kinder aus benachteiligten Familien von der frühkindlichen Bildung in der Kita

profitieren können und so bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere haben. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind. Ferner kann die institutionelle Kinderbetreuung in gewissen Fällen auch eine Entlastungsfunktion übernehmen, beispielsweise bei Eltern von Kindern mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen.

- Der administrative Aufwand würde stark und unseres Erachtens unnötig erhöht. Bei Eltern mit zusätzlichem Anspruch auf einkommensabhängige kantonale und kommunale Subventionen, wird der Erwerbsgrad oftmals erhoben und geprüft, hier besteht also bereits eine Kontrolle. Die zusätzliche Erhebung des Erwerbspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbspensum erfahrungsgemäss immer wieder ändert. Die Eltern ohne Anspruch auf kantonale und kommunale Subventionen haben trotz Bundessubventionen keinen Anreiz, ihr Kind mehr als aufgrund des Pensums notwendig betreuen zu lassen, weil sie immer noch 80% der Kosten selber zahlen. Beispielsweise in der Stadt Zürich wird heute das Erwerbspensum bzw. der Betreuungsgrund von knapp der Hälfte der Eltern, nämlich jenen mit Anspruch auf städtische Subventionen, erhoben und rund 10% davon werden mittels Stichproben kontrolliert. Das heisst, der Aufwand würde sich verdoppeln, wenn auch bei den heutigen Vollzahlern das Erwerbspensum erhoben werden müsste.

Aufgrund dieser Argumente lehne ich die Minderheitsanträge ab und beantrage den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Den Rechtsanspruch, der mit dem Sockelbeitrag statuiert wird, begrüsse ich sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt. Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung schulden. Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlagen wir folgende Änderung vor:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben~~.

Art. 7 – 9 Berechnung des Bundesbeitrags

Für die Berechnung des Bundesbeitrages schlage ich ein alternatives Modell vor:

Bundesbeitrag als Durchschnittssatz der Subventionsbeiträge an die Vollkosten des jeweiligen Kantons und seiner Gemeinden

Um den eingangs geschilderten innerkantonalen Ungerechtigkeiten und Fehlanreizen zu begegnen, schlage ich vor, dass der der Bundesbeitrag sich am durchschnittlichen Subventionssatz des Kantons und am durchschnittlichen Subventionssatz der Gemeinden in diesem Kanton orientiert.

Ein Zahlen-Beispiel mit rein fiktiven Annahmen (Beispiel: für die Betreuungsform «vorschulische Betreuung»):

- Kanton A finanziert im Durchschnitt 5% der Betreuungsvollkosten
- Gemeinden des Kantons A finanzieren im Durchschnitt 19% der Betreuungsvollkosten

Berechnung der finanziellen Unterstützung des Bundes mit durchschnittlichem Subventionssatz:

- Höhe der Bundesfinanzierung in diesem fiktiven Beispiel: 12% (d.h. (5% + 19%) / 2 = 12%) der Vollkosten
- Wenn die Vollkostenberechnung einen Kostenbetrag pro Betreuungstag von CHF 130.- ergibt, dann finanziert der Bund CHF 15.60 (CHF 130.- x 12%) pro Betreuungstag. Dieser Betrag wird für jedes Kind und jeden Betreuungstag im Kanton A gutgeschrieben.

Deckelung der Bundesfinanzierung:

- Maximal 20%

Die subsidiäre Rolle des Bundes bleibt damit garantiert, genauso wie die Autonomie des Kantons und der Gemeinde. Die Anreize sind bis zum Wert von 20% korrekt gesetzt. Der Anreiz wirkt damit bis an den Punkt, an dem die öffentliche Hand 60% finanziert (20% Gemeinde, 20% Kanton, 20% Bund). Den Kantonen und Gemeinden steht es frei, ihrerseits mehr als je 20% zu finanzieren, sie lösen damit allerdings keine zusätzlich Bundesbeiträge aus, da diese auf 20% gedeckelt sind.

Zudem:

Art. 7 Abs. 4 Bundesbeitrag für Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist sehr wünschenswert und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Ich empfehle daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Zusammenfassend beantrage ich deshalb Art. 7, Art. 8 sowie Art. 9 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Bundesbeitrag, Prinzip

[1] Der Bundesbeitrag unterstützt subsidiär die Kantone und die Gemeinden gemeinsam.

[2] Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes und berücksichtigt ~~er~~ die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung. Der Bundesrat legt diese Vollkosten alle zwei Jahre für die folgenden zwei Jahre fest.

[3] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Er tut dies pro Kanton und berücksichtigt dabei die besonderen örtlichen Verhältnisse. Dabei berücksichtigt er die verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung, die einer angemessenen Qualitätskontrolle unterliegen, und die Daten des Bundesamtes für Statistik.

[4] Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

[5] Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit erhöhtem Unterstützungsbedarf ~~Behinderungen~~ ist höher~~, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 *Bundesbeitrag, Berechnung des Satzes*

[1] Für die Berechnung des Bundesbeitrags sind der durchschnittliche jährliche Beitragssatz eines Kantons und der durchschnittliche jährliche Beitragssatz aller Gemeinden dieses Kantons an die Vollkosten der familienergänzenden Betreuung nach Betreuungsform massgebend.

[2] Der Bundesbeitrag entspricht dem Durchschnitt der von den Kantonen einerseits und des Durchschnitts der Gemeinden andererseits bezahlten Prozentsätze.

[3] Die Beiträge des Bundes sind auf 20 Prozent der Vollkosten beschränkt.

[4] Die Höhe der kantonalen und kommunalen Beiträge umfasst alle vom Kanton und von den Gemeinden geleisteten Beiträge, unter Ausschluss eines freiwilligen oder gesetzlich vorgeschriebenen Beitrags der Arbeitgeber.

[5] Der Bundesrat bestimmt die Berechnung der Vollkosten und die Modalitäten der Berechnung der durchschnittlichen jährlichen Prozentsätze.

Art. 9 *Arbeitgeberbeitrag*

[1] Der Bund unterstützt die Arbeitgeber, wenn sie sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen.

[2] Der Bundesrat trifft die notwendigen Massnahmen, um eine steuerliche Berücksichtigung dieser Kostenbeiteiligung zu gewährleisten, die den Zielen dieses Gesetzes entspricht.

Sollte Art. 9 nicht gestrichen werden, wäre gemäss den Ausführungen zu Art 2 Bst. a bei Art. 9 Abs. 2 die Altersgrenze von 16 auf 13 Jahre zu reduzieren (Ende der Primarschule statt Ende der obligatorischen Schulzeit).

[1] Massgebend für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags ist der durchschnittliche Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten Subventionen pro Kind unter 13 Jahren.

Art. 11 *Gewährung des Bundesbeitrags*

Es wird mir aus einer praktischen Erfahrung heraus positiv beurteilt, wenn auf Bundesebene Elemente der praktischen Umsetzung vereinheitlicht werden. Entsprechend begrüssen wir die einheitliche Regelung bezüglich der monatlichen Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten.

Vor dem gleichen Hintergrund habe ich Bedenken, dass die Möglichkeit des Delegierens von Aufgaben von den Kantonen an die Gemeinden bzw. kommunalen Körperschaften einen erheblichen administrativen Zusatzaufwand für die Betreuungseinrichtungen darstellt. Bereits im heute bestehenden System ist es aufwendig, verschiedenen kommunalen Stellen monatlich Abrechnungen, Listen und Informationen einzureichen. Aus diesem Grund beantrage ich die Streichung von Art. 11

Abs. 4:

4 ~~Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.~~

Sollte an der Delegationsmöglichkeit von Aufgaben gemäss dem vorgeschlagenen Art. 11 Abs. 4 festgehalten werden, bitten wir um eine Ergänzung: Nach dem Vorbild von Billag/Serafe soll es grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden, dass auch die Delegation von Aufgaben an private Institutionen möglich ist.

4 Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden oder an privat- oder öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen. Sie sorgen dafür, dass die Bundesbeiträge unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährt werden.

Art. 16 Verfahren

Ich schlage vor, dass die Finanzhilfen im Rahmen der Programmvereinbarungen massgeblich und soweit möglich den Betreuungsinstitutionen direkt oder indirekt zugute kommen. Damit kann der praktische Nutzen sowie ein zielgerichteter Mitteleinsatz der Finanzhilfen sichergestellt werden. Finanzhilfen sollen insbesondere auch an private Organisationen vergeben werden können. Innovationen in der Branche, insbesondere im Bereich der unter Art. 13 Abs. 1. Bst. b erwähnten Leistungen, kamen in den vergangenen Jahren häufig aus dem Kreis der privaten Organisationen.

1 Den Kantonen werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt. Die Finanzhilfen sind massgeblich den Betreuungsinstitutionen für die Erreichung der genannten Ziele zuzuführen.

Art. 17 Statistik

Den Aufbau einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik unterstütze ich sehr. Hinsichtlich der Erstellung und allfälligen künftigen Weiterentwicklungen der Statistik ist es wichtig, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie zum Beispiel Kibesuisse, KiQ, Pro Enfance, Alliance Enfance, usw. einzubeziehen.

[1] Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Ich danke Ihnen im Voraus, dass Sie meine Bemerkungen und Argumente in die weitere Ausarbeitung des Bundesgesetzes sowie eines Bundesbeschlusses einbeziehen und meine Anträge berücksichtigen. Für Fragen dazu stehen ich Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Flurina Stöckli

Muriel Thiam-Ding
Assistante pédagogique
Rue du Village d'En-bas 14
1665 Estavannens

murieldi@ik.me

À la Commission du Conseil national
de la science, de l'éducation et de la culture
à l'att. de M. Fabien Fivaz, président
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

Estavannens, le 12 juillet 2022

Prise de position relative à la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 de la CESC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le Président de la Commission,
Mesdames et Messieurs les membres de la Commission,

Je vous remercie de me donner la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative à l'avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour les enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc).

Je suis **extrêmement satisfaite du fait** que votre Commission travaille à l'élaboration d'une nouvelle loi fédérale en vue de remplacer l'actuel financement de départ pour l'accueil familial et parascolaire pour les enfants. Ainsi, l'accueil extrafamilial et parascolaire, de même que la politique en matière d'encouragement précoce de l'enfance, bénéficieront enfin **d'une solution pérenne ancrée dans une législation à l'échelon fédéral**. Il nous paraît également très important que le document qui sera élaboré, considère comme objectif principal l'équilibre vie familiale - vie professionnelle et le critère d'égalité des chances. **Ces deux objectifs sont étroitement liés entre eux**.

Je salue en outre le fait que le document actuel **tient compte du principe de subsidiarité** et qu'ainsi, la Confédération, par l'intermédiaire de conventions-programmes, soit en mesure de soutenir les cantons dans la mise en œuvre de leur politique de la petite enfance et dans le financement des mesures prises en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Les conventions-programmes sont un instrument qui donne aux cantons suffisamment de latitude pour agir et qui tient compte **de la situation initiale et des différents besoins**. Je suis également très satisfaite de l'option retenue avec une participation de la Confédération **sans limite de temps** à la réduction des contributions parentales. Ce changement de paradigme est également retenu sur la base de

l'évaluation de l'actuel financement de départ pour des augmentations de subventions aux cantons (Stern 2022[1]).

Une offre quantitativement suffisante, respectant des standards de qualité, conforme aux valeurs d'égalité des chances et abordable pour les parents nécessite **une politique globale de la petite enfance.**

Pour que les effets soient durables, il est nécessaire que des investissements adéquats soient effectués à tous les niveaux fédéraux. **Je recommande dès lors que la qualité des offres et les moyens financiers y relatifs occupent une plus grande place dans la loi fédérale. C'est uniquement ainsi que les deux objectifs centraux pourront véritablement être atteints.**

Rôle de la qualité

L'ensemble des offres d'accueil et d'éducation extrafamiliales et parascolaires sont d'une immense utilité pour la société et l'économie si l'on songe à la conciliation entre le travail et la vie familiale ; cette utilité ira en grandissant à l'avenir, compte tenu de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Pour que ces offres soient également **grandement profitables pour les enfants**, elles doivent être de qualité. Il est admis que plus la qualité sur le plan pédagogique est élevée, plus leur utilité est grande (cf. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Ce point est également attesté par une autre étude[3]: un abaissement des tarifs payés par les parents peut avoir un effet positif sur la réinsertion professionnelle des mères sur le marché du travail (même si de nombreux parents veillent particulièrement à ce que leurs enfants soient confiés à de «bonnes» institutions). Toutefois, le **rendement éducatif** ne peut être augmenté que si l'on investit dans la qualité. Si tel est le cas, l'accueil des enfants **pendant les premières années de leur vie aura des effets positifs** sur leur développement et entraînera d'autres avantages, soit notamment : une réduction des coûts dans le domaine social et de la santé, une meilleure et plus rapide intégration, plus de réussite dans le cursus de formation, etc. Une amélioration de la qualité aura également un **effet positif sur la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans le secteur** de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Les expériences réalisées montrent qu'une partie du personnel de ce secteur quitte prématurément son emploi parce, au vu de l'attractivité insuffisante du cadre de travail. Sans cette main-d'œuvre qualifiée, il s'avèrera impossible de faire face à l'augmentation de la demande qui résultera de l'abaissement des contributions payées par les parents.

Une qualité pédagogique améliorée signifie que les enfants seront pris en charge par **des professionnels qualifiés, motivés et de confiance,** et qu'ils pourront développer leur autonomie et trouver leur voie dans un environnement stimulant (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Association QualiKita 2019[5]). Malheureusement, de telles conditions sont encore trop rares. C'est ce qu'a démontré récemment une étude comparative internationale de l'UNICEF (Gromada & Richardson

---

[1] Stern, Susanne et coll. (2022) : Évaluation des aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants : Effets des aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales. Aspects de la sécurité sociale, Rapport de recherche nº 8/22. Berne : OFAS. https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkZfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, consulté le 28.06.2022.

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zurich : INFRAS (en allemand) https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, consulté le 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Modèle global économique pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance » : Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation. Executive Summary ; [Bâle : BAK Economics] : https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_FR.pdf, consulté le 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina et Heidi Simoni (2016) : Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en suisse Une réalisation de l'Institut Marie Meierhofer pour l'enfance sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial [Zurich : Weissgrund] : www.unesco.ch > Éducation > Éducation de la petite enfance > Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse > PDF.

[5] Association QualiIPE (2019) : *Protocole QualiIPE. Label de qualité pour les institutions d'accueil de jour de l'enfance* Zurich : kibesuisse, Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant et Fondation Jabobs éds.).

2021[6]), selon laquelle la Suisse est à la traîne, les deux facteurs incriminants étant le **manque de personnel qualifié** et l'absence de ressources humaines et financières.

J'aimerais ajouter à titre purement personnel, qu'au-delà de ces « bonnes conditions » trop rares, les autres offres d'accueil, de qualité médiocre pour des raisons systémiques, ont un coût pour la société. Elles sont subventionnées par les contributions fiscales fédérales, cantonales et communales. A l'aube d'une période propice au débat public sur ces problématiques, je suppose que nombre de contribuables seront interpelés par l'utilisation ici faite des deniers publics.

Par conséquent, il s'agit de veiller à ce que les conventions-programmes s'inspirent des **recommandations de la CDAS et de la CDIP** concernant la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants, recommandations qui sont en cours d'élaboration. À cela devront s'ajouter des **investissements complémentaires** liés aux règles et aux objectifs en matière de qualification du personnel formé, de taux d'encadrement et de conception pédagogique.

Nous vous remercions de votre attention et restons volontiers à votre disposition pour tout éventuel complément d'informations.

M. Thiam

Muriel Thiam-Ding

[6] Gromada, Anna et Dominic Richardson (2021) : *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF (en anglais) https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, consulté le 12.06.2022.

Spielgruppe Vogelnäscht und Früherziehung
Brigitte Vogel
Eichenweg 24
3110 Münsingen

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur

z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und

andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze
— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag
— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:

Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag
— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2.
(gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung
— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

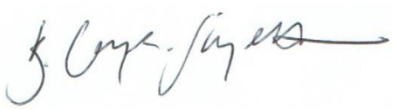
Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen



Brigitte Vogel-Siegenthaler

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Luzern, 06. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Guten Tag Herr Kommissionspräsident,
einen fröhlichen Tag liebe Damen und Herren,

"Die Menschheit von heute wird mit Methoden von gestern sicherlich nicht die Probleme von morgen lösen können." Willy Meurer

Ich nutze mit grosser Freude und tiefen, herzlichen Engagement die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG), Stellung zu nehmen.

Als ich die Erzieherausbildung im Jahre 2000 begann, wurde mir sehr schnell bewusst, dass der Fokus für mich auf der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (BBuE) liegen wird, denn das unerschöpfliche Potenzial und die Wichtigkeit dieser Entwicklungszeit ist meiner Wahrnehmung und Erfahrung nach einer der grundlegendsten Schlüssel für ein erfülltes Leben. Im Orientierungsrahmen für die frühkindliche BBuE in der Schweiz steht Folgendes: „Die frühe Kindheit hat einen hohen Stellenwert für die gesamte Biografie eines Menschen". Und das wird weltweit auch durch zahlreiche wissenschaftliche Studien belegt. In vielen Ländern wurden darum in den letzten Jahren die Angebote für frühkindliche BBuE ausgebaut. Sie ist längst zu einem wichtigen Fundament für die spätere formale Bildung geworden. Auch die Vereinten Nationen (UN) haben in den letzten Zielen zur nachhaltigen Entwicklung 2030 festgelegt, dass alle Kinder Zugang zu hochwertiger, frühkindlicher BBuE haben sollen. Die UNESCO koordiniert die Bildungsziele in Aktionsanwendung 2030." **Leider wird die frühe Kindheit, als elementare Entwicklungszeit, in der Schweiz weiterhin von der Politik viel zu wenig beachtet, wertgeschätzt und anerkannt.**

Nach meiner Erzieherausbildung (in Deutschland) reiste ich durch die Welt (Europa, USA und Australien) und erlebte verschiedene Einrichtungen und Konzepte, bis ich in die Schweiz kam. Ganz offen gesagt, begegnete mir hier im Jahre 2008 ein marodes, hinterwäldlerisches System für die frühkindliche BBuE, was mich zutiefst erschüttert hat. Also krempelte ich die Ärmel hoch und begann mit all meiner Begeisterungsfähigkeit, Freude und Tatkraft mich in das Thema einzuarbeiten und in meinem Einflussbereich notwendige Änderungen herbeizuführen. Schon damals fiel mir auf, dass es kein flächendeckendes Netzwerk für qualitativ hochwertige frühkindliche BBuE gibt. Im Jahre 2009 attestierte die schweizerische UNESCO Kommission einen Nachholbedarf innerhalb ihrer Grundlagenstudien für frühkindliche BBuE in der Schweiz. Eine Diskussion wurde daraufhin angestossen, doch ist es nun auch höchste Zeit, dass wirklich Taten folgen! Jetzt haben wir das Jahr 2022 und dem Potenzial der frühkindlichen BBuE wird nach wie vor in der Öffentlichkeit wenig

Aufmerksamkeit geschenkt. In meiner Wahrnehmung hat kaum einer - auch nicht im Bildungsministerium - begriffen, wie gewaltig dieses Thema drängt und wie elementar es ist.

„Frieden entsteht, wenn ich das Leben in mir selbst liebe, achte und geniesse."

Julia Aurea Lucia Wegner

Ich schreibe Ihnen diese Zeilen, weil es mir am Herzen liegt, mich für die frühkindliche BBuE in der Schweiz einzusetzen, so dass diese die Aufmerksamkeit und Umsetzung erhält, die sie braucht und welche die UNESCO zu Recht fordert. Ich wünsche mir inständig, dass das Potenzial, welches in den Kindern steckt, von Geburt an in Achtsamkeit und mit Würde behütet und gefördert wird. Wir wissen alle, dass wir die Hüter dieses Planeten sind, nun brauchen wir auch die BBuE, damit wir diese Aufgabe zum Wohle des Ganzen in die Hand nehmen. Folgendes habe ich aber während der letzten Jahre auf verschiedensten Wegen erlebt:

Menschenkinder, die in der frühen Kindheit Achtsamkeit, Würde, Selbstwirksamkeit und Freude auf allen Ebenen erleben und vorgelebt bekommen haben, sind ohne Zweifel für diese Welt ein wahrer Schatz. Kinder, die authentische Vorbilder um sich herum haben, die ihnen den Raum zum Forschen, Entdecken und Erleben geben, sind wahre Meister im Lösen von Problemen. Kinder, die gelernt haben, sich selbst zu regulieren und in einer tragenden Gemeinschaft ihre Sozialfähigkeit entfalten, übernehmen gerne Verantwortung für alles, was sie umgibt. Kinder, die immer wieder vielfältige, tragende Bindungen aufgebaut haben, sind auch wahre Meister im sozialen Miteinander, haben ein unerschütterliches Selbstwertgefühl und trauen sich etwas zu.

Der deutsche Neurobiologe Gerald Hüther bringt es auf den Punkt, in dem er sagt: "Jedes Kind hochbegabt!"

Ich arbeite seit 2008 in einer Schweizer Kita und bin seit 2012 als Unternehmerin und Kita-Leitung in der Kita Kiriku AG in Luzern tätig. Ich kenne mich dementsprechend im Kanton Luzern besonders gut aus. Was ich in dieser Zeit in der frühkindlichen BBuE erlebt habe, ist viel und würde den Rahmen sprengen, **darum möchte ich mich auf fünf Kernpunkte fokussieren:**

Kernpunkt 1: Kitas in der Schweiz - gut gemeint, aber ohne Stellenwert und tragende Säule in der Bildung

Kitas sind aktuell zu teuer und Eltern haben immer weniger Vertrauen in bestehende Bildungsangebote

"Über 60% der Kinder von 0-3 Jahren wuchsen 2014 ausschliesslich in der Familie, Nachbarschaft oder in privaten Arrangements z.B. Grosseltern, Nannies, Tageseltern auf. 20% nutzten teilweise und weitere 20% Vollzeit eine familienergänzende Betreuung durch Institutionen. Die privat zu tragenden Kosten für die ausserfamiliären Angebote gehören europaweit zu den höchsten. Die Frage, was Kinder in dieser Phase ihres Lebens lernen oder verpassen, wird öffentlich nicht gestellt. Viele glauben, das sei ausschliesslich eine private Angelegenheit. Andere setzen sich für Bildung und förderliche Bedingungen ein, welche auch vom Staat mitgetragen werden."

Quelle: https://www.unesco.ch/recht-auf-bildung-ab-geburt/ 13.2.2018

Wo stehen wir heute wirklich? Bleibt es weiterhin ein Traum für die kommenden 5-10 Jahre, oder machen wir uns endlich gemeinsam auf den Weg und kommen in die Umsetzung?

Fakt ist, Eltern bringen ihre Kinder so wenig wie möglich, also gerade so viel wie nötig, in Kitas, da es sich finanziell nicht lohnt. Hierbei wird aber das Wohl des Kindes vollkommen ausser Acht gelassen. Ein Kind kann sich nur sicher fühlen und entwickeln, wenn es eine starke Bindung zur Betreuungsperson aufgebaut hat. Hierzu benötigt ein Kind aber eine regelmässige und klar strukturierte Zeit mit der Bezugsperson. Ohne diese Bildung ist es reiner Stress, sowohl für das Kind und die pädagogische Fachkraft, als auch für die Eltern. Aus diesem Grund haben andere Länder schon lange das System so angepasst, dass die Kinder täglich in die Kita gehen, nur unterschiedlich lang. Um so etwas umzusetzen, bedarf es einer absolut neuen Denke in der Schweiz. Es muss möglich sein, dass Eltern ihr Kind an

mindestens fünf halben Tagen in die Kita bringen können. Nur so kann die pädagogische Fachkraft die o.g. Bindung zu dem Kind aufbauen. Darüber hinaus gewinnt die Erziehungspartnerschaft zwischen Eltern und Fachkräften damit an Stabilität, welche die nötige Basis für die frühkindliche BBuE bildet.

Ich sehe täglich überforderte Eltern; überfordert mit sich selbst, mit den Kindern, aber auch überfordert in der Gesellschaft ihren Platz zu finden. “In der Schweiz ist das ganze so paradox und wirtschaftlich getrieben, dass man als jung gebackene Eltern, egal wie alt man ist, sich nicht unterstützt oder ernst genommen fühlt!”, so die Worte von Eltern. Der Arbeitgeber will i.d..R. nicht, dass der Mann weniger als 100% arbeitet, die Frau will gerne mehr als 40% arbeiten, bekommt aber keinen Job, bei dem es sich überhaupt lohnt, arbeiten zu gehen, da der Lohn sofort von den Kitabeiträgen aufgezehrt wird. Das ist absolut unbefriedigend und traurig!

Eltern kommen ihrem Erziehungs- und Bildungsauftrag nicht nach

Ich erlebe einen starken Anstieg von Helikopter-Eltern, welche damit überfordert sind, den Kindern Grenzen zu setzen und ihnen eine Rhythmus zu geben. Darüber hinaus geben Eltern Kindern die Verantwortung von Entscheidungen, obwohl diese den vollen Umfang der Situation noch nicht ansatzweise überschauen können. Eltern können nicht mehr einschätzen, was sie ihren Kindern zutrauen können. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, das bekannte Konzept der Erziehungspartnerschaften zwischen ausgebildetem KiTa-Fachpersonal und den Eltern umzusetzen. Die regelmässigen Entwicklungsgespräche sind eine tragende Säule für die Eltern, um zu Hause ihre Kinder zu fordern, aber nicht zu überfordern.

Weiterführende Quellen:

https://www.24vita.de/verbraucher/helikopter-eltern-kinder-erziehung-verhaltensstoerung-albert-wunsch-kritik-resilienz-neuss-91385052.html

https://www.apa.org/pubs/journals/releases/dev-dev0000536.pdf

Kernpunkt 2: Die Potenzialentwicklung der Kinder leidet ohne Kita aufgrund von sprachlichen Barrieren in den Familien

Wenn Eltern die Landessprache nicht beherrschen sind Kinder die Leidtragenden

Wenn man sich eine klassische Familie in meiner Kita (bei 70 Kindern) anschaut, so kommt i.d.R. ein Elternteil aus der Schweiz und der andere aus einer anderen Nation. Damit erlebt das Kind ein gigantisches kulturelles Dilemma, da die Eltern aus so unterschiedlichen Wertesystem kommen, dass es sich nur schwer orientieren kann. Und dann kommt die Sprache hinzu. Die meisten Kinder wachsen mit mindestens zwei bis drei Sprachen auf. Oft sprechen viele Eltern nur ein schlechtes Englisch, was dem Kind aber als Grundlage zur Sprachentwicklung (Familiensprache) dient, da die Eltern untereinander häufig nur in Englisch kommunizieren können.

“Die Kommunikation mit anderen Menschen ist für die Entwicklung des Ich-Bewusstseins für den Erwerb von sozioemotionalen Kompetenzen sowie für den Erwerb von Wissen zentral”. Quelle: Orientierungsrahmen (Seite 41)

In der Praxis erleben wir, wie viel Zeit, Mut und Kraft es braucht, die Kinder zu begeistern, mit ihnen zu kommunizieren und einen Weg zu finden, sich immer besser auszudrücken und ihre Bedürfnisse zur Sprache zu bringen. Besonders bei den Jungs erleben wir seit Jahren einen enormen Entwicklungsrückgang der sprachlichen Entwicklung. Was passiert, wenn ein Kind die eigene Muttersprache nie richtig lernt und sich dementsprechend auch nie präzise ausdrücken kann? Neurologisch gesehen kommen diese Kinder niemals auf der Niveau, wie Kinder, die mit ihrer Muttersprache aufgewachsen sind. Und genau deshalb bildet die Kita eine unersetzbare Grundlage für die frühkindliche Sprachentwicklung.

Kernpunkt 3: Fachpersonen wissen von ihrem Betreuungsauftrag, aber nur selten von ihrem Bildungs- und Erziehungsauftrag.

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden BBuE haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020).

Ich verweise auch auf das "Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten". Hier wird genau dargestellt und begründet, warum die Investition in die pädagogische Qualität mindestens so einen wichtigen Stellenwert hat, wie die Senkung der Elternbeiträge.

Quelle:
https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/2020_kibesuisse_Positionspapier_Qualitaet_Finanzierung.pdf

Das heisst für mich, dass Kinder von Fachpersonal gebildet, erzogen und betreut werden sollten, welche den Orientierungsrahmen nicht nur verstehen, sondern ihn auch umsetzen können.

Ich habe in den vergangenen zwölf Jahren seltenst eine/n FaBe Betreuung Kind gefunden, welche/r den Orientierungsrahmen selbstständig lesen und verstehen sowie daraus eigene Ideen zur Umsetzung ableiten kann. Ich erlebe, dass die ausgebildeten Fachkräfte immens in der Umsetzung auf vielfältige Art unterstützt werden müssen.

Vor sechs Jahren haben wir in unserer Kita die Entscheidung getroffen, dass wir auch Auszubildende der Höheren Fachschule für Kinderpädagogik einstellen. Die Stadt Luzern hat uns damals als "mutig" bezeichnet, weil wir Freude hatten und die Notwendigkeit gesehen haben, jemanden aus dem tertiären Bildungsniveau auszubilden. Rückwirkend betrachtet war das eine der besten Entscheidungen im Personalbereich, da diese Fachkräfte den Orientierungsrahmen verstehen, ihn umsetzen können und hervorragende Führungskräfte sind. Heute wünschen wir uns mindestens eine/n HF pro Gruppe.

Ich setzte sogar noch einen drauf und sage, es braucht zudem dringend ausgebildetes Personal aus anderen Fachgebieten, welche fester Bestandteil eines Kita Teams sein muss, wie zum Beispiel eine Hebamme, eine Fachfrau/-mann Gesundheit, Familienberater, Sozialarbeiter, Heilpädagogen - nur so wird Inklusion und Chancengleichheit auch möglich.

Kernpunkt 4: Fehlende Attraktivität des Berufsbildes Fachfrau- / Fachmann Betreuung

Die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der geplanten Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Warum verlassen denn die besten Mitarbeiter die Branche in der Regel frühzeitig?

Die Rahmenbedingungen in der Branche führen dazu, dass das Fachpersonal seine Arbeit nicht so ausführen kann, wie es sich dies von Herzen wünscht. Ein wichtiger Faktor in dem Zusammenhang ist immer wieder das Bedürfnis, die Kinder in Ruhe beobachten zu können, was im Orientierungsrahmen wie folgt beschrieben wird: "Das regelmässige und systematische Beobachten, Reflektieren und Dokumentieren der Bildungs- und Entwicklungsprozesse von Kindern gehört zu den Kernaufgaben von Erziehung."
Quelle: Orientierungsrahmen (Seite 52**)**

Pädagogisches Handeln: “Beobachtungen, Reflektionen und Dokumentation findet regelmässig und kontinuierlich im Alltag statt, sind prozesseorientiert angelegt und machen die Bildungs und Entwicklungsverläufe von Kindern für alle Beteiligten, die Kinder, die Eltern und die Erziehende transparent. “
Quelle: Orientierungsrahmen (Seite 54)

Liebend gerne würden unsere Fachkräfte sich für diese Elemente Zeit nehmen. Dies gelingt trotz höher gesetztem Personalschlüssel doch meistens nur mit sehr viel Druck. Es ist auf Grund von personellen Engpässen fast unmöglich, sich im Kita Alltag die Zeit zu nehmen, um diese Themen professionell umzusetzen. Dies führt bei vielen Mitarbeitern zu Frust, denn sie erleben, wie wertvoll das regelmässige und systematische Beobachten im Zusammenhang mit dem Reflektieren und Dokumentieren ist. Ihnen ist bewusst, nur so können sie die Bildungs- und Entwicklungsprozesse der Kinder optimal erfassen und die nötigen Massnahmen gemeinsam erarbeiten, um dem Kind den Rahmen zu bieten, ihr grösstmögliches Potenzial zu entfalten.

Ein weiterer wichtiger Faktor ist, dass Fachkräfte gerne nur 80% arbeiten würden, sie dann aber so schlecht entlohnt würden, dass sie ihren Lebensunterhalt nicht bestreiten können. Von der Work-Life-Balance wäre das ideal. Die Mitarbeiter, welche 80% arbeiten, bleiben erfahrungsgemäss länger in der Kita, haben viel mehr Lebensfreude und Energie, sind weniger krank und leben ihren Beruf intensiver, was sich auf das ganze Team sehr positiv auswirkt.

Kernpunkt 5: Kindgerechte und natürliche Oasen sind Mangelware

Ein anregungsreicher Raum als "dritte Erzieher"

Die Raumgestaltung sollte Anlässe für soziale Interaktion, Kommunikation, Gespräche und den Austausch der Kinder untereinander bieten und nicht die Kinder unruhig, unzufrieden und aggressiv werden lassen.

Wenn ich als Expertin die Fachgespräche im Frühjahr abnehme, habe ich immer wieder das Vergnügen, die Räumlichkeiten und auch das Bildungsmaterial der Kitas in der Umgebung von Luzern zu besichtigen. Auch da ist in den letzten 15 Jahren wenig investiert worden.

Damit treffen wir in Kitas überwiegend Räumlichkeiten an, die sich *nicht* positiv auf die Atmosphäre und Entwicklung der Kinder auswirken.

Institutionen mit einer weltweit anerkannten Pädagogik, wie die Waldorfpädagogik oder Montessori, haben unglaublich gutes Bildungsmaterial und andere Kitas haben kaputten Plastikmüll in der Ecke auf einem Haufen liegen, mit dem die Kinder spielen sollen. Es ist grausam!

Da gibt es Puppen, die keinen Kopf mehr haben oder von oben bis unten vollgekritzelt sind und keine Blumen auf dem Tisch. Die Räume strahlen eine Kühle aus, dass man eigentlich als Erwachsener gerade rückwärts wieder raus laufen möchte. Lüften kann man nicht, weil es eine Wohnung ist, die umfunktioniert wurde und leider direkt an der Hauptstrasse liegt. Von einem Garten und dem Bezug zur Natur kann man nur träumen. Da die Vorkehrungen zum “sicheren” Rausgehen mit den Kindern inzwischen so komplex sind, gehen viele Kitas mit ihren Kindern gar nicht mehr vor die Tür oder sind zeitlich so unter Druck, da nur wenig Raum zwischen den Schlaf- und Essensphasen bleibt. Zudem werden den Kindern so viele Regeln in den Kopf getrommelt, dass sie sich draussen vor lauter Angst kaum zu bewegen wagen, bis sie dann auf einem Spielplatz angekommen sind. Da habe ich in den USA in Washington DC mehr Freiheiten erlebt!

Im Orientierungsrahmen steht unter Bildungsprozesse anregen und Lernumgebung gestalten:

“Die Erwachsenen *moderieren* die Bildungsprozesse der Kinder. Sie sind für die Gestaltung einer anregungsreichen Lernumgebung verantwortlich, in der die individuellen Interessen der Kinder berücksichtigt werden.” Quelle: Orientierungsrahmen (Seite 54)

Diese wunderbaren Ziele können unter den oben genannten Umständen nur in einem sehr geringen Masse umgesetzt werden. Das berührt mich sehr und macht mich auch traurig! Manchmal Frage ich mich, warum Eltern 140 Franken pro Tag Kita Beitrag zahlen, wenn ihr Kind Migros Budget Produkte vorgesetzt bekommt, in dunklen, unbelüftbaren mit Halogenlampen beleuchtetn Räumen betreut wird und vom Plastikspielsachen aus China umgeben ist.

Und genau das, fragen sich die Eltern in der Schweiz (!) auch immer öfter und entscheiden sich dann gezielt für andere Betreuungsformate.

Es muss dringend in die Räumlichkeiten der Kitas investiert werden, denn sie sind Initiatoren zum Handeln und Experimentieren und bilden eine wesentliche Grundlage für die Bildungs- und Entwicklungsprozesse.

Es ist also an der Zeit:

Ich, Julia Wegner, begrüsse es, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Sehr wichtig ist mir, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit (Inklusion) der Kinder als Kernziele verfolgt.

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Bereich von BBuE bedarf einer umfassenden politischen Entscheidung. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es signifikante Investitionen und ein neues Bewusstsein auf allen föderalen Ebenen.

Deshalb fordere ich:

1. Dass die Schweiz die frühkindliche BBuE der Kinder umgehend ins Zentrum der Bildungspolitik stellt,
2. Dass die Begeisterung am Entdecken, Lernen und Gestalten, welche den Kindern angeboren ist, durch die frühkindliche BBuE in der Schweiz erhalten bleibt und geschützt wird,
3. Dass die Schweiz als Vorbild für eine globale Veränderung in der frühkindlichen BBuE neue, innovative Massstäbe setzt, welche die Kinder in Würde und Liebe von Geburt an in ihrer Entwicklung unterstützen,
4. Dass sich der Bund nachhaltig an der Reduktion der Elternbeiträge für Kitas beteiligt,
5. Dass für die pädagogische Qualitätsentwicklung und die Fachkräfte genügend finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden,
6. Dass jede Stadt geeignete Innen- und Aussenräume für Kitas bereitstellt oder fördert.

Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, gerne bringe ich mich aktiv in den Diskurs ein und stehe für persönliche Gespräche zur Vertiefung der skizzierten Themen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen aus Luzern,

gez.
Julia Aurea Lucia Wegner

Geschäftsführerin Kiriku AG, Luzern
Berufsbildnerin
ÜK-Kursleiterin (ZODAS)
Expertin Fachfrau- / Fachmann Betreuung

Anlage:

+ Warum im Kanton Luzern eine Kita betriebswirtschaftlich herausgefordert wird

Anhang:

Warum im Kanton Luzern eine Kita betriebswirtschaftlich herausgefordert wird

Folgende Parameter haben sich in der Stadt Luzern in den letzten Jahren negativ verändert, so dass es herausfordernd ist, eine Kita wirtschaftlich erfolgreich zu führen:

Neue Vorgaben:

1. Praktikanten dürfen nur 6 Monate angestellt werden, wenn sie anschliessend keinen Ausbildungsplatz erhalten.
2. Ausbildungsplätze hängen am Fachkräfteschlüssel im Betrieb. Folge: Mehr Fachkräfte nötig, um die Lehrlinge professionell auszubilden.
3. Erhöhung der Essenspauschale für Mitarbeiter durch die AHV verursacht Mehrkosten.
4. Personalschlüssel an den Randzeiten wird strenger bewertet und es werden mehr Fachkräfte im Betrieb benötigt.
5. Kitas müssen eine pädagogische Leitung mit Tertiärabschluss haben je 30 bewilligter Plätze.
6. Im Kanton Luzern besteht auf Ebene der Gemeinden keine einheitliche Regelung hinsichtlich von Betreuungsgutscheinen. Das führt absurderweise dazu, dass Eltern aus dem angrenzenden Kriens, die ihre Kinder in einer Kita in der Stadt Luzern haben, deutlich weniger Subventionen erhalten.

Weitere Effekte:

7. FaBe`s werden abgeworben von Hort und Kindergarten (gefördert durch unterschiedliche Regelungen auf Kantonsebene) aufgrund besserer Löhne, mehr Urlaub, besseren Arbeitsbedingungen und mehr Anerkennung. Folge: Um das ausgebildete Personal in der Kita zu halten, müssten die Löhne der FaBe`s denen der Kindergärtner gleichgestellt werden.
8. Da die Tarife der Kitas stetig erhöht werden müssen, wird die Kita zum absoluten Luxusprodukt.

Die o.g. Vorgaben erscheinen einzeln betrachtet ihre Notwendigkeit zu haben, führen aber in der Summe zu einer sehr herausfordernden Situation für die Kitas. Es hat auch den Anschein, dass die einzelnen (neuen) Vorgaben keinesfalls unter den Beteiligten abgestimmt worden sind.

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, den 05.09.2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Ich begrüsse es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüsse ich auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem

Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Ich bedauere hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird, was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Ich fordere hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche

Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» ich vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Ich begrüsse den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehne ich deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Ich betrachte die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze

- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachte ich angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte
Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlage ich folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge

- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Ich begrüsse grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifle ich, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchte ich, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachte ich den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehle ich einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würde ich ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweise ich auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung ich teile. Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die

Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Ich erachte es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Ich unterstütze deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würde ich auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Ich greife deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweise ich ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung ich teile.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken, lehne ich ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Ich empfehle daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu

1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Ich schlage vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie ich aus verschiedenen kantonalen Reportings weiss, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädiere ich für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädiere ich dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen

manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstütze ich. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fände ich die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Ich begrüsse ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Ich verweise diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der ich mich anschliesse.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Ich begrüsse eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Ich rege an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

- Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. SAVOIRSOCIAL hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 Millionen Franken 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme

Freundliche Grüsse

Annette Weissgerber
Leitung Geschäftsstelle SSLV
Hofmeisterstrasse 7, 3006 Bern

An die
Kommission für Wissenschaft, Bildung
und Kultur des Nationalrates
z.H. Herrn Fabian Fivaz, Präsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, den 07.11.2022

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

ALLGEMEINE WÜRDIGUNG DER VORLAGE

Ich begrüsse es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte. Dies insbesondere, weil die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung so einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene erhalten und weil die Vorlage als Kernziele sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder verfolgt.

Ich begrüsse zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird, der Bund aber über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie den Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum, in der Umsetzung auf diejenigen Massnahmen zu fokussieren, die der Ausgangslage und dem Bedarf im jeweiligen Kanton am besten entsprechen. Schliesslich begrüsse ich auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen soll. Dieser Paradigmenwechsel scheint auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Familien brauchen niederschwellige, vielfältige, verfüg- und bezahlbare Angebote. Dazu gehören Spielgruppen, Elternbildung und -beratung, Gesundheitsberatung und -vorsorge, aufsuchende Programme, Familienzentren usw. Diese müssen möglichst breit abgestützt sein und nicht nur wirtschaftlichen Interessen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. In diesem

Sinne ist die dauerhafte Verankerung des Themas auf Bundesebene in Verbindung mit der Verbesserung der Qualität des Angebots im Sinne der zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK nötig.

Ich bedauere hingegen, dass der Qualität der Angebote im Bundesgesetz zu wenig Platz eingeräumt wird, was sich auch in den viel zu geringen Finanzmitteln für die Programmvereinbarungen gemäss Bundesbeschluss von 160 Millionen Franken für vier Jahre niederschlägt. So kann das eine der beiden Kernziele, die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder, nicht erreicht werden. Ich fordere hier mindestens gleich viele Ressourcen (also jährlich gut 500 Mio. Franken) wie für den Bereich der Elternbeitragsreduktionen. Die BAK-Studie (2020) zeigt, dass diese Investitionen zur Qualitätsverbesserung den jährlichen Effekt eines Investitionsprogramms verdoppeln können.

Ein indirekter, positiver Effekt der Bundesfinanzhilfen zur Senkung der Elternbeiträge auf die Qualitätsentwicklung, wie er teilweise postuliert wird, ist leider nicht zu erwarten. Da den Kantonen bei der Ermittlung eines allfälligen Zusatzbeitrags nur Subventionen angerechnet werden, die die Kosten für die Eltern langfristig senken, haben die Kantone keinen Anreiz, ihre Subventionen für Qualitätsverbesserungen (oder Integrationsmassnahmen u.ä.) zu erhöhen. Um nicht sogar negative Anreize für das kantonale Engagement für die Qualität zu setzen, muss unbedingt die Definition der anrechenbaren kantonalen Subventionen angepasst werden (siehe S. 44-45 erläuternder Bericht).

ZUR BEDEUTUNG DER QUALITÄT

Damit die Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung – die mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen haben und noch mehr haben werden (Stichwort: Fachkräftemangel) – auch für die Kinder einen grossen Nutzen haben, ist es unabdingbar, dass diese Angebote von hoher Qualität sind. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020). Das macht auch eine weitere Studie deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken. Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn auch in die Qualität investiert wird. Nur so hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den frühen Jahren die erhoffte positive Wirkung auf die Entwicklung des Kindes mit allen entsprechenden gesellschafspolitischen Mehrwerten (mehr Steuersubstrat, weniger Gesundheits- und Sozialkosten, etc.). Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben kann. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals den Bereich gerade mangels geeigneter Rahmenbedingungen für qualitativ hochstehende Betreuung und Bildung der Kinder frühzeitig wieder verlässt. Ohne diese Fachkräfte kann die gesteigerte Nachfrage infolge der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Hohe pädagogische Qualität, wie sie die Wissenschaft beschreibt, wird zu oft noch nicht erreicht (vgl. Wustmann Seiler & Simoni 2016, Verein QualiKita 2019). Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021). Die Schweiz schneidet im Bereich familienergänzende Bildung und Betreuung schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Die Programmvereinbarungen sind deshalb an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung, die sich derzeit in Erarbeitung befinden und im Herbst 2022 vorliegen sollten, zu knüpfen. Es sind dafür zusätzliche

Investitionen, gekoppelt an qualitätsfördernde Vorgaben oder Ziele (Qualifikation des Fachpersonals, Betreuungsschlüssel und Qualitätsmanagement), nötig. Dies ist sowohl in Bezug auf den Umfang der in den Programmvereinbarungen zur Verfügung gestellten Mittel als auch in Bezug auf deren Umsetzung (auf Verordnungsebene und in der Aushandlung mit den Kantonen) zu berücksichtigen.

ZU DEN EINZELNEN VORLAGEN UND BESTIMMUNGEN

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
Artikel 1 Zweck
- Art. 1 Bst. b: Chancengerechtigkeit für alle Kinder

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich, gegeben sein.

Vorschlag Art. 1 Bst. b: die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

- Art. 1 Abs. 2 Bst. c: Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung des Absatzes 2, Buchstabe c «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» ich vehement ab. Die Verbesserung der Qualität ist, wie oben erläutert, eines der wichtigsten Anliegen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung.

Artikel 2 Geltungsbereich
- Art. 2 Bst. a. Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Ich begrüsse den Vorschlag der Kommission, dass die familienergänzende Kinderbetreuung sich über alle Altersstufen erstreckt, also auch die schulergänzende Betreuung umfasst. Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, dass nur der Vorschulbereich im Gesetz berücksichtigt wird, lehne ich deshalb entschieden ab.

Artikel 3: Begriffe
- Art. 3 Bst. a: Bedingungslosigkeit der Angebote

Ich betrachte die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung aus der Perspektive der Kinder. In diesem Sinne sowie mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Chancengerechtigkeit macht es keinen Sinn, die Angebote sowie in der Folge Beiträge an deren Finanzierung (allein) an die Erwerbstätigkeit der Eltern zu knüpfen.

Vorschlag Art. 3 Bst. a: familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder, falls sie aufgrund von Krankheit, Stellensuche oder Beschäftigungsprogramm temporär nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, sowie zur Unterstützung der Chancengerechtigkeit für Kinder.

- Art. 3 Bst. a und b: Ablehnung der Minderheit Umbricht Pieren

Auch hier ist das Schulalter mitzuberücksichtigen. In Bst. b sollte zudem von «Tagesfamilienorganisationen» statt «Tagesfamilienvereinen» gesprochen werden, da die Rechtsform keine Rolle spielt und in der Praxis auch andere als der Verein vorkommen.

Vorschlag Art. 3 Bst. b: institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in ~~Tagesfamilienvereinen~~ Tagesfamilienorganisationen organisiert sind;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung
Artikel 4: Grundsätze
- Art. 4 Absatz 1: Bedingungslosigkeit der Bundessubventionen

Auch hier müssen Eltern unabhängig vom Grund der Nutzung von familien- und schulergänzender Betreuung von den Beiträgen des Bundes zur Reduktion der Elternbeiträge profitieren können. Insbesondere muss auch Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation zur Verbesserung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben dies bereits heute so.

Vorschlag Art. 4. Abs. 1: Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit genesen können oder wenn sie aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder temporär nicht betreuen können, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

- Art. 4 Abs. 1: Ablehnung Minderheiten Umbricht Pieren und de Montmollin

Den Nachweis eines Mindestbeschäftigungsgrades erachte ich angesichts obiger Erläuterungen nicht als sinnvoll. Den Zugang zu den Angeboten und allfälligen Subventionen zu regeln, ist Sache der Kantone und Gemeinden. Entsprechend findet eine allfällige Prüfung der Zugangs- oder Subventionierungsvoraussetzungen auch dort statt. Der Bund kann also seine Finanzhilfen allen Eltern bezahlen, die das Angebot nutzen. Dies entspricht auch dem Gebot der Subsidiarität.

Artikel 5: Anspruchsberechtigte
Da zwar in der Regel, aber nicht immer die Personen mit der elterlichen Sorge die Kosten für die Betreuung tragen, schlage ich folgende Änderung vor:

Vorschlag Art. 5 Abs. 1: Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, die die elterliche Sorge innehaben die die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen.

Art. 7 bis 9 Bundesbeitrag, Sockelbeitrag, Zusatzbeiträge
- Art. 7 Abs. 1 Bundesbeitrag

Ich begrüsse grundsätzlich die Idee, mit der Aufteilung des Bundesbeitrags in einen Sockel- und einen Zusatzbeitrag einen Anreiz für die Kantone zu setzen, um ihre Subventionen ebenfalls zu erhöhen oder zumindest nicht zu senken. Nur: Erstens bezweifle ich, dass dieser Anreiz mit dem aktuellen Mechanismus tatsächlich erzielt wird. Zweitens fürchte ich, dass das System ungerechte Effekte für die Eltern zur Folge hat, die nicht im Sinne der Kernziele der Vorlage sind. Und drittens erachte ich den administrativen Zusatzaufwand für die Kantone und den Bund als unverhältnismässig. Entsprechend empfehle ich einen einheitlichen Bundesbeitrag von 20%. Sollte am Anreizsystem festgehalten werden, würde ich ein Malussystem bevorzugen, nachdem zuerst alle Kantone von 20% Bundesbeitrag profitieren. Erst wenn die Kantone ihre Subventionen nicht entsprechend erhöhen, wird der Bundesbeitrag nach einigen Jahren schrittweise reduziert. Der Bundesbeitrag sollte aber 10% nicht unterschreiten.

Zu den unerwünschten Effekten des Zusatzbeitrags verweise ich auf die Musterstellungnahme des SODK-Generalsekretariats zuhanden der Kantone (S. 4-6), dessen Einschätzung ich teile. Hinzu kommt, die eingangs geschilderte Problematik der nicht anrechenbaren Subventionen in die Qualitätsentwicklung. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt (S. 45): «Als Subventionen anrechenbar sind nur Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, analog der neuen Finanzhilfen nach Artikel 3 Buchstabe a des KBFHG. Es muss sich somit um Subventionen handeln, die darauf abzielen, die von den Eltern zu tragenden Kosten langfristig zu senken (...) Beiträge zur Schaffung von Plätzen, Integrationsmassnahmen, Qualitätsverbesserungen usw. können hier hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie die Kosten für die Eltern langfristig nicht senken.“ Sollte an der Unterscheidung von Sockel- und Zusatzbeitrag festgehalten werden, müsste zumindest gewährleistet sein, dass Kantone auch ihre Subventionen für die

Qualitätsentwicklung (sowie Integrationsmassnahmen etc.) anrechnen lassen können, um von einem höheren Zusatzbeitrag profitieren zu können.

- Art. 7 Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Ich erachte es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Sie würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Kommt hinzu, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Ich unterstütze deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen. Allerdings würde ich auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten der institutionellen Betreuung verzichten, um nicht einzelne Betreuungsarten zu bevor- oder benachteiligen. Ich greife deshalb den Vorschlag der EKFF auf, die Bundesbeiträge mittels Modellvollkosten pro Betreuungseinheit zu berechnen.

Bezüglich Kostenstruktur verweise ich ebenfalls auf die Stellungnahme der EKFF, deren Einschätzung ich teile.

Den Minderheitsantrag Umbricht Pieren, den Bundesbeitrag auf 10 Prozent zu beschränken, lehne ich ab.

- Art. 7 Abs. 4

Die stärkere Unterstützung von Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist wichtig und gemäss ratifizierter UN-Behindertenrechtskonvention UN-BRK auch dringend angezeigt. Erhöhter Betreuungsbedarf und damit höhere Kosten entstehen zudem auch bei anderen Indikationen: So beispielsweise bei der Betreuung von Säuglingen oder Kindern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, ADHS etc.). Artikel 7 ist zudem aktuell so formuliert, dass er all jene Kantone und Gemeinden, die bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen und damit die Eltern entlasten, dazu verleitet, sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten zu verabschieden. Ich empfehle daher eine Ausdehnung des Geltungsbereichs und eine Umformulierung von Abs. 4.

Vorschlag Art. 7 Berechnung des Bundesbeitrags (ausgehend von Minderheit Piller Carrard)

1 Der Bundesbeitrag beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

2 Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und überprüft sie regelmässig. Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

3 Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

4 Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderung/en oder mit erhöhtem Betreuungsbedarf ist höher, wenn die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen. Der Bundesrat legt die Indikationen für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten der Berechnung des erhöhten Bundesbeitrages je nach Indikation mit einem Index.

Art. 8 und 9
Streichen.

Variante 2, falls ein Anreizsystem erhalten bleiben soll:
Art. 8 neu

1 Erhöhen die Kantone (und ihre Gemeinden) ihre Subventionen innert 4 Jahren nicht auf mindestens 1/3 der Modellkosten einer Betreuungseinheit, wird der Bundesbeitrag sukzessive auf 10 Prozent der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit gesenkt. Der Bundesrat legt die Details der Beitragsreduktion und -erhöhung fest.

Artikel 10: Überentschädigung
Überentschädigungen an die Eltern sollen verhindert werden. Allerdings ist zu überlegen, ob durch den theoretisch überschüssigen Bundesbeitrag an die stark subventionierten Eltern nicht die subventionierende Gemeinde oder der Kanton entlastet werden könnten. Idealerweise mit Zweckbindung der Überschüsse an Investitionen in die Qualitätssteigerung.

Artikel 11: Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte
Ich schlage vor, diese Abzüge der Bundesbeiträge in der Elternrechnung des Betreuungsanbieters zu machen, sodass die Eltern direkt von der Entlastung profitieren und nicht über später erfolgende Rückzahlungen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie ich aus verschiedenen kantonalen Reportings weiss, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung von solchen Beiträgen bei den privat-rechtlichen Anbietern meist ungenügend. Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern könnten dem Rechnungsrhythmus des Anbieters angepasst werden (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern).

Vorschlag Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an Anspruchsberechtigte

1 Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten monatlich im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen
Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte
- Art. 13 Abs. 1 Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Wie bereits mehrmals erwähnt, sind die Mittel für diesen Teil des Gesetzes zu knapp bemessen (mehr auch nachfolgend beim dazugehörigen Bundesbeschluss). Besonders begrüsst wird die finanzielle Beteilung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung (Bst. c). Mit gezielten Investitionen unter anderem in die Aus- und Weiterbildung, die Grundlagenforschung und den Wissenstransfer können wichtige Impulse für die Verbesserung der Qualität gegeben werden.

Um den Mitteleinsatz stärker zu konzentrieren, plädiere ich für die Streichung von Abs. 1 Bst. b. «Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern». Die jetzige Nutzung des diesbezüglichen Impulsprogramms des Bundes zeigt, dass der Bedarf hierfür nicht gegeben ist. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022). Faktisch weichen betroffene Eltern (z. B. im Schicht- und Wochenenddienst) auf andere, flexiblere Betreuungsformen aus. Hinzu kommt, dass neue Modelle zur Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten zwar theoretisch der Vereinbarkeit zugutekommen können, aber oft in einem Zielkonflikt mit der Förderung des Kindeswohls stehen. In Betracht ziehen könnte man hier höchstens Betreuungsangebote für Schulkinder (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau von Modulen (wo sie heute z. B. erst Mittagstische umfassen o.ä.).

Darüber hinaus plädiere ich dafür, die aktuell vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht wie im erläuternden Bericht anteilig auf die Förderbereiche zu verteilen, sondern die Mittelverwendung dem Bedarf der Kantone, wie er sich bei der Aushandlung der Programmvereinbarungen

manifestiert, anzupassen. So ist es gut möglich, dass in der ersten Programmperiode noch einige Angebotslücken geschlossen werden und die Politik der frühen Förderung umfassend entwickelt wird. In Periode 2 und 3 sollte sich der Mitteleinsatz immer mehr auf die Qualitätsentwicklung verlagern. Kantone, die schon über ein gut ausgebautes Angebot verfügen, würden sich entsprechend schon in Periode 2 auf die Qualität fokussieren.

- Annahme Minderheit Fivaz

Die Minderheit Fivaz, die unter Art. 13 Abs. 1 Bst. a eine Erweiterung von «Kinder mit Behinderungen» auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» fordert, unterstütze ich. Der ganze Absatz ist aber sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter zu beziehen. Noch besser fände ich die oben erwähnte Formulierung «erhöhter Betreuungsbedarf», der auf noch im Detail zu definierende Indikationen wie Säuglingsalter, Sprachentwicklung etc. referenzieren würde.

- Art. 13 Abs. 2 Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung

Ich begrüsse ausdrücklich, dass der Bund auch Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützen kann. Die systematische Betrachtung aller Angebote im Frühbereich und die Abkehr von einem Flickenteppich an Massnahmen ist im Sinne des Kindeswohls von grosser Bedeutung und kann sich sowohl im Hinblick auf deren Wirksamkeit (über ein verbessertes Zusammenspiel und gelingende Übergänge) als auch auf die Kosten für Eltern und das Gemeinwesen positiv auswirken. Ich verweise diesbezüglich auf die Stellungnahme von READY!, der ich mich anschliesse.

- Art. 13 Abs. 3 Gemeinsam festgelegte Ziele

Die zu erwartenden Empfehlungen von SODK und EDK zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sind eine wichtige Grundlage. Idealerweise werden sie in Art. 13 Abs. 3 explizit erwähnt und wird die Mittelvergabe spätestens in Periode 2 und 3 an die Erfüllung der Empfehlungen geknüpft. Ist eine Verankerung auf Stufe Gesetz nicht angezeigt, sollte sie zumindest auf Verordnungsebene erfolgen.

- Art. 13 Abs. 4 Finanzhilfen für Programme und Projekte

Die Unterstützung der Kantone oder Dritter mit Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung wird explizit begrüsst.

Vorschlag Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

1 Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf mit Behinderungen im Vorschulalter zur Schliessung von Angebotslücken;

b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten;

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung.

2 Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

3 Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Ziele orientieren sich an den Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität der familienergänzenden Betreuung.

4 Der Bund kann Kantonen oder Dritten Finanzhilfen für Programme und Projekte von nationaler oder sprachregionaler Bedeutung gewähren, die dem Zweck des Gesetzes entsprechen.

Artikel 15: Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Vorschlag Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation
Artikel 17: Statistik

Ich begrüsse eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung von Kindern, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit (2021) angekündigt wurde, sehr. Zudem käme diese Massnahme auch dem Postulat 21.3741 zur «Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit» entgegen, welches der Ständerat gutgeheissen hat. Ich rege an, neben den Kantonen auch nationale Verbände und Organisationen der Branche in die Entwicklung und Weiterentwicklung der Statistik einzubeziehen.

Vorschlag Art. 17 Abs 1
Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen
Keine Bemerkungen.

BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG DER FAMILIENERGÄNZENDEN KINDERBETREUUNG UND DER KANTONE IN IHRER POLITIK DER FRÜHEN FÖRDERUNG VON KINDERN

- Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

Wie eingangs erläutert, sind die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für 26 Kantone und drei bis vier verschiedene Massnahmenbereiche für die Programmvereinbarungen viel zu knapp bemessen. Sie werden keinen merkbaren Effekt haben und nicht zur Harmonisierung der familien- und schulergänzenden Betreuung in der Schweiz und insbesondere nicht zur dringend notwendigen Qualitätssteigerung beitragen. Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Aus unserer Sicht sollte das Standbein der Programmvereinbarungen mit denselben Mitteln ausgestattet werden wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich.

Die familien- und schulergänzende Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43% an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen mehr Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) aus- und weitergebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. SAVOIRSOCIAL hat in einer Studie berechnet, dass der Bildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleichbleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung umgesetzt, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch durch immer heterogener werdende Kindergruppen und die Forderung an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen. Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.

Kibesuisse (2020a) hat aufgezeigt, welche Entwicklungen im Bereich der Qualität (für die familienergänzende Kinderbetreuung) notwendig wären und welche Kosten damit verbunden sind. Allein für die Deutschschweiz geht Kibesuisse (2022b) von Kosten in Höhe von rund 1 Milliarde Franken aus.

Vorschlag Art. 1 Abs. 1: Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 160 Millionen Franken 2 Milliarden Franken bewilligt.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich (analog zum Pflegebereich). Die Qualitätsentwicklung im Frühbereich und in der schulergänzenden Betreuung wird nicht nur und nicht überall von den Kantonen geprägt, sondern auch von den Akteuren im Feld. Insbesondere ist die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte in der familien- und schulergänzenden Betreuung zu fördern, damit möglichst schnell das notwendige Personal vorhanden ist, um eine hohe pädagogische und betriebliche Qualität zu gewährleisten. Darüber hinaus sind die Aus- und Weiterbildungen für Spielgruppen, Tagesfamilien, in der aufsuchenden Arbeit etc. zu fördern. Beispiele gibt es aus anderen Berufsbildungsbereichen, wo der Bund sich zum Beispiel an Ausbildungsplätzen finanziell beteiligt, Weiterbildungen zu 50% finanziert etc.

Diese Initiative könnte Teil der Programmvereinbarungen sein, müsste aber nochmals zusätzliche Mittel vorsehen und wie in Abs. 4 auch Dritte begünstigen können.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Dipl. Spielgruppenleiterin, Spielgruppe Sörenberg,
Vorstandsmitglied Schweiz. Spielgruppen-LeiterInnen-Verband SSLV

Manuela Zemp
Schwändi 38
6162 Rengg

Von: Ramona Allemann
Gesendet: Freitag, 9. September 2022 08:17
An: _BSV-Familienfragen <familienfragen@bsv.admin.ch>
Betreff: Stellungnahme Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403 z.H. Fabien Fivaz

Sehr geehrter Herr Fivaz

Im Anhang finden Sie meine Stellungnahme zur Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403. Vielen Dank für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
Ramona Allemann

Lindengarten 7
6252 Dagmersellen

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe
— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze
— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag
— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Freundlichen Grüsse

Ramona Allemann

Lindengarten 7
6252 Dagmersellen
ramona_allemann@hotmail.com

Bauernhofspielgruppe Fuchshaupt
Fuchshaupt 2
6182 Escholzmatt
Tel. 041 486 00 05
www.fuchshaupt.ch

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

_____

6182 Escholzmatt, 6. September 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Die Bauernhofspielgruppe Fuchshaupt begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Die Bauernhofspielgruppe Fuchshaupt begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Die Bauernhofspielgruppe Fuchshaupt plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Die Bauernhofspielgruppe Fuchshaupt dankt Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Spielgruppen-Team Fuchshaupt

Yvonne Lustenberger & Monika Bieri

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Von: dominique eichenberger
Gesendet: Donnerstag, 8. September 2022 17:58
An: _BSV-Familienfragen <familienfragen@bsv.admin.ch>
Betreff: Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Bitte beachten Sie unsere Stellungnahme im Anhang.

Freundliche Grüsse

Elternverein Utzenstorf
Dominique Eichenberger
Ressort- Spielgruppe

ELTERNVEREIN
UTZENSTORF

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Utzenstorf, 01.09.2022

Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) Stellung nehmen zu können.

Der Elternverein Utzenstorf begrüsst es ausserordentlich, dass Ihre Kommission die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz überführen möchte. Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung und die Politik der frühen Förderung erhalten so endlich einen dauerhaften Platz in der Gesetzgebung auf Bundesebene. Sehr wichtig ist uns, dass die Vorlage sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als auch die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder als Kernziele verfolgt. Die beiden Ziele sind eng miteinander verknüpft.

Der Elternverein Utzenstorf begrüsst zudem, dass in der aktuellen Vorlage das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt wird und dass der Bund über Programmvereinbarungen die Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung sowie bei Massnahmen im Bereich der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Das Instrument der Programmvereinbarungen lässt den Kantonen genügend Gestaltungsspielraum und berücksichtigt deren Ausgangslage und den unterschiedlichen Bedarf. Schliesslich begrüssen wir auch ausdrücklich, dass sich der Bund unbefristet an der Reduktion der Elternbeiträge beteiligen wird. Dieser Paradigmenwechsel ist auch aufgrund der Evaluation der laufenden Anschubfinanzierung für Subventionserhöhungen der Kantone angezeigt (Stern 2022[1]).

[1] Stern, Susanne et al. (2022): Evaluation Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Wirkungen der Finanzhilfen für Subventionserhöhungen in den Kantonen. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/22. Bern: BSV. https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternalcontent.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzIwMjIvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmljaHQucGRm.pdf, Einsicht am 28.06.2022.

Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancengerechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen auf allen föderalen Ebenen. **Der Elternverein Utzenstorf plädiert deshalb dafür, der Qualität der Angebote im Bundesgesetz mehr Platz und finanzielle Mittel einzuräumen. Nur so können die beiden Kernziele auch tatsächlich erreicht werden.**

Zur Bedeutung der Qualität

Alle Angebote der familien- und schulergänzenden Bildung, Betreuung und Erziehung haben mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesellschaftlich und volkswirtschaftlich einen immensen Nutzen, der künftig noch wichtiger werden wird (Stichwort: Fachkräftemangel). Damit die Angebote auch für Kinder einen grossen Nutzen haben, müssen sie qualitativ hochstehend sein. Es gilt: Je höher die pädagogische Qualität, desto grösser der Nutzen (vgl. Schwab Cammarano & Stern 2020[2]).

Das macht auch eine weitere Studie[3] deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht werden, wenn in die Qualität investiert wird. Dann hat die Kinderbetreuung in den frühen Jahren positive Wirkungen auf die Entwicklung der Kinder und bringt weitere Mehrwerte: tiefere Gesundheits- und Sozialhilfekosten, raschere und bessere Integration, erfolgreichere Bildungsbiografien etc. Hinzu kommt, dass eine Qualitätssteigerung auch eine positive Wirkung auf den Fachkräftemangel in der Branche der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung haben wird. Denn die Erfahrung zeigt, dass ein Teil des Personals die Branche frühzeitig verlässt, da die Arbeitsplatzattraktivität zu wenig hoch ist. Ohne diese Fachkräfte kann aber eine gesteigerte Nachfrage aufgrund der Elternbeitragssenkung gar nicht bewältigt werden.

Eine hohe pädagogische Qualität bedeutet, dass Kinder auf zuverlässiges, zugewandtes und gut qualifiziertes Fachpersonal treffen und sich in einer anregenden Umgebung selbstbestimmt entwickeln und als selbstwirksam erfahren können (Wustmann Seiler & Simoni 2016[4], Verein QualiKita 2019[5]). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021[6]): Die Schweiz schneidet schlecht ab. Dies ist vor allem dem Mangel an ausgebildeten Fachpersonen sowie fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen geschuldet.

Aus diesem Grund sind die Programmvereinbarungen an die Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualität und Finanzierung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung zu koppeln, die sich derzeit in Erarbeitung befinden. Dazu sind zusätzliche Investitionen, gekoppelt an Vorgaben und Ziele zur Qualifikation des Fachpersonals, zum Betreuungsschlüssel sowie zur pädagogischen Konzipierung nötig.

Im Namen des Elternvereins Utzenstorf danke Ich Ihnen für die Kenntnisnahme und stehe bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

---

[2] Schwab Cammarano, Stephanie und Susanne Stern (2020): Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung. Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern. Zürich: INFRAS. https://www.infras.ch/media/filer_public/c0/c0/c0c0a48e-242c-4fc9-9461-1ff431164ddb/literaturreview_kitabetreuung_final.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[3] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

[4] Wustmann Seiler, Corina und Heidi Simoni (2016): Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: www.unesco.ch > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

[5] Verein QualiKita (2019): *QualiKita-Handbuch. Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten.* Zürich: Verband Kindertagesstätten der Schweiz und Jacobs Foundation (Hrsg.).

[6] Gromada, Anna und Dominic Richardson (2021): *Where do rich countries stand on childcare?;* Florence, Italy: UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/where-do-rich-countries-stand-on-childcare.pdf, Einsicht am 12.06.2022.

Elternverein Utzenstorf

Dominique Eichenberger – Ressort Spielgruppe

HfH Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Christina Koch
Institut für Behinderung und Partizipation

T +41 44 317 12 29
christina.koch@hfh.ch

Zürich, 2. September 2022

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Als Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik (HfH), beteiligen wir uns sehr gerne am oben genannten Vernehmlassungsverfahren. Mit unserer langjährigen Fachkompetenz und Expertise für Bildungs-, Entwicklungs- und Inklusionsfragen von Menschen mit besonderem Bildungsbedarf entwickeln und realisieren wir wissenschaftsbasierte Angebote in Ausbildung, Forschung und Entwicklung, Weiterbildung und Dienstleistungen. Wir tragen dadurch wesentlich zum Verständnis und zur innovativen Bearbeitung heil- und sonderpädagogischer Fragestellungen, zur Professionalisierung der Praxis sowie zur Entwicklung der Disziplin bei.

Aus dieser Perspektive haben wir die vorliegenden Vernehmlassungsunterlagen zum Bundesgestz zur familienergänzenden Betreuung sowie den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) gesichtet. Nachfolgend regen wir einige Änderungen und Ergänzungen an, die sich aus fachlicher und volkswirtschaftlicher Perspektive lohnen, aufgenommen zu werden.

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er

[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleichbehandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an

Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter
Begründung:
Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:
Da gerade bei Kindern mit schwereren oder mehrfachen Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls

die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~ **tatsächliche Mehrkosten anfallen**. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:
Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte

— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1

— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für Familie und Gesellschaft wäre es von sichtbarem Nutzen, wenn die genannten Überlegungen in die von Ihnen vorgelegte Verordnung einfliessen. Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse





Barbara Fäh, Prof. Dr.

Rektorin

Christina Koch
Professorin Heilpädagogik der Frühen Kindheit
Leiterin Master Heilpädagogische Früherziehung

Kantonsspital St.Gallen

Direktion
Human Resources

Kantonsspital St.Gallen

CH-9007 St.Gallen
+41 (0)71 494 11 11
www.kssg.ch

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-N
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dem Schreiben vom 15. Juli 2022 ruft Kibesuisse auf, sich ebenfalls an der Vernehmlassung zu beteiligen und eine Stellungnahme einzureichen. Dies um von anderen Institutionen Unterstützung zu bekommen. Um die Aussagen von Kibesuisse zu stärken, reicht die Kindertagesstätte Spieltrückli ebenfalls eine Stellungnahme ein, in der sie die Anmerkungen von Kibesuisse unterstützt.

Kindertagesstätte Spieltrückli Kantonsspital St. Gallen
Das Kantonsspital St.Gallen stellt als Zentrumsspital die spezialisierte überregionale Zentrumsversorgung für die ganze Ostschweiz sicher und bietet rund 6‘000 Fachkräften attraktive Arbeitsbedingungen. Am Kantonsspital St.Gallen – als medizinischer Leistungserbringer auf universitärem Niveau – nehmen Forschung und Innovation eine zentrale Rolle ein. Es ist dem Kantonsspital St.Gallen ein Anliegen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf optimal zu gewährleisten. Mit der hauseigenen Kindertagesstätte Spieltrückli wird Mitarbeitenden eine professionelle Betreuungsmöglichkeit für Kinder im Vorschulalter zur Verfügung gestellt. Während die Eltern arbeiten, werden die Kinder liebevoll und kompetent in der Kindertagesstätte Spieltrückli betreut. Mit 58 Betreuungsplätzen ist das Spieltrückli die grösste Kindertagesstätte der Region und weist eine Betriebsbewilligung des Amtes für Soziales aus. Wir schaffen einen Rahmen, in welchem die Kinder sichere Bindungen eingehen können, sich geborgen fühlen und durch die pädagogisch durchdachten Räume optimale Lernvoraussetzungen vorfinden. In der Kita Spieltrückli arbeiten wir nach dem Tandemmodell. Die Subgruppen werden in drei Babygruppen und drei altersgemischten Gruppen aufgeteilt. In Anlehnung an die monatlich wechselnde Dienstplanung der Eltern werden die benötigten Betreuungstage und Betreuungszeiten mit hoher Planungsflexibilität während der Öffnungszeiten von 6.00 Uhr bis 19.00 Uhr angeboten. Das Kantonsspital St.Gallen ist als betriebseigene Kita ohne öffentlich zugängliche Kita-Plätze nicht subventionsberechtigt und trägt den Defizitbeitrag zu den Tarifbeiträgen der Eltern. Als betriebseigene Kindertagesstätte bietet das Spieltrückli den Eltern ausserordentliche Rahmenbedingungen, welche für Mitarbeitende im Spitalwesen unabdingbar sind (lange Öffnungszeiten, flexible Kinderanmeldung entsprechend den wechselnden Dienstplänen, keine Betriebsferien etc.). Dieses spezielle Angebot soll explizit jenen Berufsgruppen zu Gute kommen, welche es brauchen, weshalb keine öffentlichen Plätze angeboten werden.

Grundsätzliche Anmerkungen
Besonders hervorheben möchte die Kindertagesstätte Spieltrückli die Wichtigkeit der **Qualitätsförderung** der Institutionen.

Nur wenn genügend qualifiziertes Fachpersonal vorhanden ist, die Betreuungsschlüssel angemessen und die Räumlichkeiten angepasst ausgestatten sind, gibt es überhaupt einen Ansatz von Chancengerechtigkeit. Um auch Kinder von sozial schwächeren Familien auffangen zu können reicht es nicht aus, Fachpersonen Betreuung EFZ, Lernende und Praktikanten-innen in der Kinderbetreuung zu haben. Es braucht dipl. Kindheitspädagogen-innen HF die **auf anspruchsvolle Aufgaben in der professionellen Kinderbetreuung vorbereitet sind und ihr Team adäquat in diesen Situationen begleiten.**
HF Kindheitspädagogen- innen werden auf Leitungs- und Führungsfunktionen sowie auf Aufgaben in der Elternarbeit und in der Konzept- und Qualitätsentwicklung in Kitas vorbereitet.
Momentan drehen leider viel zu viele junge Berufsleute gerade den Kindertagesstätten, nach einigen Berufsjahren den Rücken an und steigen aus dem Beruf aus. Die Austrittsquote bewegt sich mindestens auf dem gleichen Niveau des Pflegepersonals und kaum eine Fachfrau Betreuung kann in diesem Beruf das Pensionierungsalter erreichen. Der Alltag ist zu stressig, unter Stress kann nicht so gearbeitet werden, wie es pädagogisch richtig wäre, der Lohn ist zu niedrig usw. werden als Begründungen genannt. Die Kindertagesstätte Spieltrückli ist davon überzeugt, wenn Gelder in die tertiäre Ausbildung, Weiterbildungen im Fachbereich und in die angemessene Entlohnung des Personals investiert wird, eine deutliche Qualitätssteigerung in der frühkindlichen Betreuung der Kindertagesstätten erreicht werden kann.

Des Weiteren sollen alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, finanziell unterstützt werden, um die Vereinbarkeit zwischen Beruf und Familie zu ermöglichen und den Fachkräftemangel in vielen Professionen aufzufangen. Es ist weitgehend bekannt, dass dieses Potential den Arbeitsmarkt sehr

begünstigen würde.

Die Kindertagesstätte Spieltrückli schliesst sich somit allen Änderungsvorschlägen für das Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern bei Kibesuisse an.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und Bestimmungen

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel; Art. 1 Abs. 2 Bst. a-c; Art. 2 Bst. a; Art. 3 Bst. a; Art. 4 Abs. 1; Art. 7 Abs. 3 und 4; Art. 8; Art. 9 Abs. 3; Art. 10 Abs. 2; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 1 Bst. c; Art. 17 Abs. 1
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in allen anderen Stellen des Gesetzes:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1
Das UKibeG erstreckt sich auf die ganze Dauer der Volksschule. Entsprechend ist die Chancengerechtigkeit eine ständige Aufgabe und hört nicht auf, wenn das Kind vier Jahre alt wird – sie muss für alle Kinder gegeben sein. Die Chancengerechtigkeit kann besonders im Setting der non-formalen Bildung, sprich in schulergänzenden Tagesstrukturen, optimal gefördert werden.

Deshalb beantragt kibesuisse, Abs. 1 Bst. b wie folgt anzupassen:

Die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ sicherzustellen.

Von den beiden Zweckbestimmungen ist langfristig gesehen die Verbesserung der Chancengerechtigkeit definitiv die wichtigere. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: «Die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt die Kinder in ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Entwicklung, sofern das Betreuungsangebot qualitativ hochwertig ist.» Kibesuisse stimmt dieser Aussage hundertprozentig zu. Damit aber die Voraussetzung unter «sofern» erfüllt ist, braucht es Qualitätsentwicklung und substanzielle Investitionen.

Abs. 2
Die finanziellen Beiträge sind dann am wirksamsten eingesetzt, wenn der regionale Bedarf das primäre Kriterium zur Schliessung von Angebotslücken bildet. Kantonale und kommunale Vollzugsbehörden sowie Betreuungseinrichtungen oder deren Verbände sollen bei der Beurteilung des Bedarfs beigezogen werden. Die genauen Eckpunkte können in der Verordnung geregelt werden.

Die Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist essenziell, damit der vorliegende Gesetzesentwurf überhaupt seine Wirkung entfalten kann. Deshalb lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren zur Streichung von Art. 1 Abs. 2 Bst. c entschieden ab.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c und d zu belassen und Bst. b wie folgt anzupassen:

b) Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Bildung und Betreuung nach dem Kriterium des regionalen Bedarfs;

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a
Kibesuisse unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich zu beschränken, wie dies der Minderheitsantrag Umbricht Pieren fordert, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung diametral widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 2 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung ab der Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;

Art. 3 Begriffe

Auf der Grundlage der Erklärungen unter Art. 2 Bst. a lehnt kibesuisse den Minderheitsantrag Umbricht Pieren für Art. 3 Bst. a und b ab.

Bst. a
Angelehnt an die Bemerkungen unter Art. 4 beantragt kibesuisse, Art. 3 Bst. a wie folgt anzupassen:

a) *familienergänzende Bildung und Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter durch Dritte, um insbesondere die Chancengerechtigkeit für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Bst. b
Der Begriff «Krippen» unter Bst. b ist überholt und nicht mehr zeitgemäss. Stattdessen empfiehlt kibesuisse, ausschliesslich von «Kindertagesstätten» zu sprechen. «Tagesfamilienvereinen» ist als Begriff ebenfalls nicht korrekt, da er die institutionelle Betreuung einschränkt. Tagesfamilien können unter verschiedenen Rechtsformen organisiert sein, nicht bloss als Vereine. Deshalb spricht kibesuisse von «Tagesfamilienorganisationen».

Kibesuisse beantragt, Art. 3 Bst. b wie folgt anzupassen:

b) *institutionelle Betreuung*: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, schulergänzende Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilienorganisationen;

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung

Art. 4 Grundsätze
Die für den Abs. 1 und Abs. 2 formulierten Minderheitsanträge lehnt kibesuisse dezidiert ab. Subventionen sollen allen Kindern zugutekommen, unabhängig davon, ob ihre Eltern erwerbstätig oder in Ausbildung sind, dies darf keine Voraussetzung sein. Stattdessen sollten die Ziele aufgenommen werden, die in den Zweckbestimmungen des Gesetzes stehen: die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Diese Überlegungen gelten im Übrigen auch für Art. 3 Bst. a (siehe dort).

Es ist auch müssig, den Kreis derjenigen Eltern einschränken zu wollen, die Anspruch auf den Bundesbeitrag hätten. Bislang gibt es keinerlei Hinweise, dass erwerbslose Eltern für ihre Kinder im Übermass die familienergänzende Bildung und Betreuung beansprucht hätten. Mit grossem administrativem Aufwand wird hier versucht, etwas zu verhindern, was gar nicht oder bloss in geringem Masse eintreten wird. Der damit verbundene, bürokratische Apparat ist unnötig. Dies gilt umso mehr, als ein Besuch einer familienergänzenden Bildungs- und Betreuungseinrichtung bei guter pädagogischer Qualität mit Blick auf die Bildungsrendite und Chancengerechtigkeit für alle Kinder förderlich sein kann.

Unter Abs. 2 wird der Anspruch auf einen Bundesbeitrag für jedes Kind gesetzlich verankert, das institutionell betreut wird. Kibesuisse begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt und einer langjährigen Forderung des Verbandes entspricht.

Bei Abs. 3 ist kibesuisse absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat der Verband Mühe mit den Ausführungen im erläuternden Bericht: «Der Bundesbeitrag muss den Eltern zugutekommen und deren Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tatsächlich senken.» Wenn der Bundesbeitrag durch die Qualitätsentwicklung absorbiert wird, zum Beispiel wenn mehr und besser ausgebildetes Personal in den Einrichtungen arbeitet, dann werden vom jetzigen Ausgangspunkt aus gesehen die Kosten steigen. Die potenziellen Kosten werden dagegen effektiv gesenkt. Dieser Zusammenhang wird auch im erläuternden Bericht (vgl. S. 14) aufgezeigt, wenn davon die Rede ist, dass die Drittbetreuungskosten der Eltern trotz einer Subventionserhöhung nicht im-

mer per se gesenkt werden, sondern gleich hoch bleiben oder sogar steigen können. Das Ziel sollte deshalb eine kosteneffiziente Tarifgestaltung sein.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 4 Abs. 2 und 3 unverändert zu belassen und Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung, um insbesondere

a) Die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern;
b) Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern.

Art. 5 Anspruchsberechtigte

Abs. 1
Wie bereits erwähnt begrüsst kibesuisse den mit dem Sockelbeitrag statuierten Rechtsanspruch. Gemäss Gesetzesentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, welche die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die sorgeberechtigten Personen diese Kosten schulden. Deshalb soll sichergestellt werden, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Anspruch auf den Bundesbeitrag haben die Personen, welche die Kosten der familienergänzenden Bildung und Betreuung tragen.

Art. 7 und 8 Bundesbeitrag und Sockelbeitrag
Wie bereits in der Gesamtbeurteilung erwähnt, ist es für kibesuisse unerheblich, welches System für die Finanzierung angewandt wird. Gleichwohl hat der Verband eine leichte Präferenz für den Bundesbeitrag, der sich aus Sockel- und Zusatzbeitrag zusammensetzt. Diese Lösung wird den unterschiedlichen Gegebenheiten im föderalistischen System der Schweiz am besten gerecht, selbst wenn die Umsetzung in der Praxis kompliziert sein dürfte. Der Verband stellt sich deshalb gegen die beiden Minderheitsanträge und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er spricht sich allerdings für einen Sockelbeitrag von 30 Prozent und für den im Gesetzesentwurf vorgesehenen, abgestuften Zusatzbeitrag aus, weil das Ziel der Qualitätsentwicklung nur mit mehr Investitionen erreicht werden kann. Dabei müssten die Investitionen in Tarifsenkung und Qualitätsentwicklung mindestens paritätisch erfolgen, nach dem Motto «Ein Franken für einen Franken».

Kibesuisse begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen höher ist, sofern die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung tragen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Wege zu finden, die eine Benachteiligung derjenigen Kantone ausschliessen, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen. Für die Thematik der Kinder mit besonderen Bedürfnissen verweist kibesuisse auf die Überlegungen unter Art. 13 Abs. 1.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse deshalb, Art. 7 Abs. 1-3 unverändert zu belassen und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 wie folgt anzupassen:

Art. 7 Abs. 4
Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen ist höher, wenn die Vollkosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung durch die besonderen Bedürfnisse des Kindes höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundebeitrages.

Art. 8
Der Sockelbeitrag entspricht 30 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Artikel 7 Absatz 2.

Art. 9 Zusatzbeiträge
Die vorliegende Formulierung unter Abs. 3 ist zu eng definiert, denn die Abgrenzung der für die Subventionen anrechenbaren Kosten ist sehr schwierig. Im Prinzip müsste alles, was den Betrieb aufrechterhält, dort aufgenommen werden. Das betrifft die laufenden Kosten, die nicht einmalig, sondern dauerhaft ausgelöst werden. So hilft beispielsweise die Beteiligung an den Personalkosten nicht nur dazu, die Kosten

der Eltern zu senken. Sie trägt auch dazu bei, die Qualität auszubauen, wenn der höhere Lohn der Qualifizierung der Betreuungspersonen und damit auch der pädagogischen Qualität zugutekommt. Wichtig ist einfach, dass keine negativen Qualitätsanreize für die Kantone und Gemeinden entstehen. In der Verordnung müsste schliesslich unbedingt präzisiert werden, dass die Senkung der Kosten auch dann erreicht ist, wenn die Kosten für die Eltern trotz besserer pädagogischer Qualität nicht steigen oder nicht um die ganzen Kosten steigen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 9 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Dieser Jahresbeitrag umfasst die Subventionen, die vom Kanton, den Gemeinden und Arbeitgebern dauerhaft zur Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Bildung und Betreuung bezahlt werden.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten
Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In schulergänzenden Tagesstrukturen sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Kibesuisse ist ebenfalls der Ansicht, dass der Bundesbeitrag nicht verzögert gewährt werden sollte, das heisst, gegenüber dem Zeitpunkt, in dem die Kosten effektiv anfallen. Eine nachträgliche Rückerstattung entspricht nicht der angestrebten Zielsetzung der unmittelbaren Entlastung der Eltern. Es sollte den Betreuungseinrichtungen jedoch freistehen, in welchen Intervall sie Rechnung stellen. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung als auch für die Eltern von Vorteil sein.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall wie die Rechnungsstellung zu gewähren.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt bei Bst. a grundsätzlich den Minderheitsantrag Fivaz, um die Definition auf «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» zu erweitern. Letzterer umfasst beispielsweise zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation.

Gleichwohl ist es wichtig zu betonen, dass alle Kinder Anspruch auf eine aufmerksame und qualitätsorientierte Betreuung und Bildung haben. Konsequenterweise muss sich der ganze Absatz sowohl auf das Vorschul- als auch auf das Schulalter beziehen. Den Fokus einzig auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen wäre deshalb zu eng, die familienergänzende Bildung und Betreuung muss für alle förderlich sein. Denn gerade für die inklusive Betreuung gilt: Sie funktioniert nur dann zugunsten aller Beteiligten, wenn die Qualität stimmt.

Kibesuisse begrüsst ausdrücklich die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Massnahmen zur Qualitätsförderung unter Bst. c. Der Verband hat hier drei Vorbehalte. Erstens müssen hier, wie in der Gesamtbeurteilung festgehalten, mehr als die geplanten 10 Millionen Franken für die Qualitätsentwicklung investiert werden. Davon abgeleitet soll es nicht bloss ein «Nice-to-have» sein, ob für die Qualität Geld ausgegeben wird. Es ist schlichtweg ein Muss für das Wohl der Kinder und angesichts des akuten Fachkräftemangels, sonst hat die Schweiz ein massives Problem. Zweitens reicht es nicht aus, die Qualität verbessern zu wollen. Der Hebel muss hier direkter sein und stärker wirken, sprich die Qualität muss verbessert werden. Drittens muss sich der Bund dauerhaft an der Senkung der Kosten für die familienergänzende Bildung und Betreuung beteiligen, wie kibesuisse unter Art. 9 Abs. 3 ausgeführt hat.

Zusammenfassend beantragt kibesuisse, Art. 13 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Er unterstützt damit Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Zudem kann er Folgendes unterstützen:

a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für alle Kinder, eingeschlossen Kinder mit besonderen Bedürfnissen, zur Schliessung von Angebotslücken;
b. Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten.

Art. 15 Bemessung der Finanzhilfen an Kantone
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 15 als Destinatäre genannt werden.

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone und Dritte
Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons und Dritter für die Massnahmen nach Artikel 13.

Art. 16 Verfahren

Abs. 1
Gemäss Art. 13 Abs. 4 können Finanzhilfen auch an Dritte ausgerichtet werden. Entsprechend müssten diese auch in Art. 16 Abs. 1 als Destinatäre genannt werden.

Den Kantonen und Dritten werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Statistik

Abs. 1
Kibesuisse unterstützt sehr den Aufbau einer nationalen Statistik für die familienergänzende Bildung und Betreuung sowie für die Politik der frühen Förderung von Kindern. Diese wird von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert und ist auch vom Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der Frühen Kindheit angekündigt worden. In Bezug auf die Erstellung und künftige Weiterentwicklung der Statistik regt kibesuisse an, nationale Verbände und Organisationen der Branche wie der Verband selber, aber auch Alliance Enfance etc. einzubeziehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 17 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Branchenverbänden harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Titel
Die Orte der institutionellen Betreuung sind auch Bildungsorte für Kinder. Deshalb spricht kibesuisse stets von der familienergänzenden Bildung und Betreuung, da beide Bereiche miteinander verschränkt sind. Entsprechend beantragt kibesuisse folgende Anpassung im Titel und in anderen Stellen des Beschlusses:

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Abs. 1
Wie in der Gesamtbeurteilung erläutert, stellen die 40 Millionen Franken jährlich bzw. 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren einen Bruchteil der Kosten dar, die für die dringend notwendige Qualitätsentwicklung zu veranschlagen sind. Zur Erinnerung: Allein für die Kindertagesstätten in der Deutschschweiz muss man mit notwendigen Investitionen in Höhe von einer Milliarde Franken pro Jahr rechnen. In diesem Zusammenhang ist es irritierend, wenn im erläuternden Bericht einzig die Auswirkungen eines quantitativen Ausbaus aufgenommen werden (vgl. S. 58f.), welche die Studie von BAK Economics «Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit» aus dem Jahr 2020

ergeben hat. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Betreuung könnten den positiven BIP-Effekt gar verdoppeln (vgl. S. 7). Es ist also verfehlt, diese Investition nicht konsequent zu tätigen.

Hinzu kommt, dass Aufwand und Ertrag für die Kantone und Dritte bei dieser Finanzsumme kaum im Verhältnis stehen und damit die Gefahr besteht, dass nur einzelne Kantone eine Programmvereinbarung werden eingehen wollen. Gemäss dem Motto «Ein Franken für einen Franken» sollten die Programmvereinbarungen deshalb mit denselben Mitteln ausgestattet werden, wie für die Elternbeitragssenkungen zu erwarten sind, also ungefähr 500 Millionen Franken jährlich. Noch besser wäre es natürlich, diesen Franken für einen Franken gleich wie beim Sockel- und Zusatzbeitrag als dauernde Finanzierung vorzusehen.

Deshalb beantragt kibesuisse, Art. 1 Abs. 1 wie folgt abzuändern:

Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens 2 Milliarden Franken bewilligt.

Die Kindertagesstätte schliesst sich hiermit den Anliegen und Argumenten von Kibesuisse an, dankt Ihnen für die Berücksichtigung und steht Ihnen gerne für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Birgit.Contreras-Molinero, Leiterin HR Bildung / Kita
Cinzia Müller, Leiterin Kindertagesstätte Spieltrückli, Mitglied der Kitakommission
Carina Pfister, Stv. Leiterin & Bildungsverantwortliche

Von: Heggli Esther
Gesendet: Freitag, 9. September 2022 09:02
An: _BSV-Familienfragen <familienfragen@bsv.admin.ch>
Betreff: Vernehmlassungsantwort Pa.Iv.21.403

Sehr geehrter Herr Fivaz

Gerne sende ich Ihnen meine Vernehmlassungsantwort zu.

Freundliche Grüsse

Esther Heggli
Zweigstellenleitung, Heilpädagogische Früherziehung

stiftungNETZ
Zweigstelle Rheinfelden
Weidenweg 16
4310 Rheinfelden

Telefon 061 831 44 30
Mobile 079 886 30 41
e.heggli@stiftungnetz.ch
www.stiftungnetz.ch

Diese E-Mail ist vertraulich und einzig für den Empfänger bestimmt. Wenn Sie diese E-Mail irrtümlich erhalten haben, bitten wir Sie, uns umgehend zu informieren und die Mitteilung zu löschen. Vielen Dank!

Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur

stiftungNETZ

z.H. Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Vernehmlassungsantwort Pa. Iv. 21.403

Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung).

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist volkswirtschaftlich und gesellschaftlich von zentraler Bedeutung: Den Eltern wird zusätzliche Erwerbstätigkeit ermöglicht. Für die Kinder verbessert sich ihr Bildungsniveau. Gleichzeitig ist sie ein wichtiger Beitrag für eine chancengleiche Entwicklung. Die Gesamtwirtschaft profitiert mit einer kontinuierlich höheren Dynamik des BIP. Werden die heutigen Erwerbsanreizprobleme reduziert, sind deshalb deutliche Beschäftigungseffekte zu erwarten. Auch die neue scheidungsrechtliche Praxis des Bundesgerichts führt zur politischen Verpflichtung des Staates, dass niemand mehr gezwungen sein soll, mangels bezahlbaren Betreuungsangeboten die Erwerbsarbeit aufzugeben oder stark zu reduzieren.

Der Bund leistet heute eine befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung. Dieses Impulsprogramm mit Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung war initial wertvoll, eignet sich aber nicht als dauerhafte Lösung. Es fehlt an Rechtssicherheit für Eltern, Betriebe und Kantone. Dazu kommt, dass das heutige System mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden ist und dem föderalistischen System der Schweiz nicht gerecht wird.

Wir unterstützen die Pa. Iv. 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung) mit den beiden Kernzielen der Vorlage deshalb ausdrücklich:

1. Alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, sollen finanziell unterstützt werden.
2. Die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der frühen Förderung von Kindern soll weiterentwickelt werden.

Wir fordern aber insbesondere eine Erhöhung des Sockelbeitrags des Bundes: Es braucht zusätzliche Investitionen, um bestehende Anreizprobleme zu beheben. Das gilt generell, im Besonderen aber für Kinder mit Behinderung. Wir beantragen einen Sockelbeitrag von **20% statt nur 10% der durchschnittlichen Kosten** eines familienergänzenden Betreuungsplatzes durch den Bund. **Der Zusatzbeitrag für Kantone und Gemeinden muss ebenfalls in der Vorlage bleiben**, dieser schafft wichtige Anreize für weitere Investitionen in die Vereinbarkeit.

Weiter sind 40 Millionen Franken für die Programmvereinbarungen deutlich zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken.

Wir begrüssen es, dass die Kommission ein besonderes Augenmerk auf Kinder mit Behinderungen legen will. Hier braucht die Vorlage aber Präzisierungen: Einerseits damit alle betroffenen Eltern die nötige Unterstützung erhalten und andererseits damit für Kantone und Gemeinden keine Fehlanreize entstehen, selbst genügend Mittel in diesem Bereich zu investieren.

Das juristische Gutachten des Verfassungsrechtlers Prof. Pascal Mahon (Professor für Staatsrecht, Universität Neuenburg) zeigt schliesslich klar auf, dass der Bund über die nötige Verfassungsgrundlage und entsprechende Möglichkeiten verfügt, um bei der frühen Förderung und der Kinderbetreuungsstrukturen eine aktive Rolle zu übernehmen.[1] **Die vorliegende Gesetzgebung ist ohne Verfassungsänderung umsetzbar.**

Unsere Positionen / Anpassungsvorschläge im Detail:

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1 Zweck

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Qualität muss als wichtiges Kriterium in der Vorlage bleiben. Auch eine Studie von BAK Economics[2] prognostiziert substanzielle volkswirtschaftliche Effekte bei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung. Zudem ist Qualität auch wichtig, um dem Fachkräftemangel im Bereich zu begegnen, da ein Teil des Personals auch aus dem Grund mangelnder Qualität aus dem Beruf aussteigt.

Art. 2 Geltungsbereich

— Absatz 2 (neu): 5 Jahre nach Inkrafttreten ist von den Kantonen für eine weitere Ausrichtung der Beiträge der Nachweis vorzulegen, dass alle Kinder derselben Wohngemeinde dieselben Zugangschancen in der familienergänzenden Kinderbetreuung haben.

Begründung:
Der erläuternde Bericht hält zurecht fest, dass Kindern mit Behinderungen vielerorts kein oder kein adäquates Angebot zur Verfügung steht. Aus der Perspektive des Diskriminierungsverbots in der Bundesverfassung und der internationalen Verpflichtungen, welche die Schweiz durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) und der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) eingegangen ist, ist es nicht haltbar, dass der Bund auf längere Frist das Betreuungssystem von Kantonen subventioniert, welche für Kinder ohne Behinderungen eine gute Infrastruktur zur Verfügung stellen, aber Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Auf Basis der erwähnten Konventionen und von Art. 8 BV (in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1) besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Mit Sicherheit würde der Bund einen Kanton auch nicht subventionieren, wenn er Kinder aufgrund der Hautfarbe oder des Geschlechts aus der familienergänzenden Betreuung ausschliessen würde. Der hier vorgeschlagene Weg mit einer Übergangsfrist, welche es allen Kantonen ermöglicht, nicht-diskriminierende Betreuungsstrukturen und Tarifsysteme aufzubauen, überlässt es

[1] https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf
[2] BAK Economics (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary; [Basel: BAK Economics]: https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2020/09/BAK_Politik_Fru%CC%88he_Kindheit_Mai_2020_Ex-Sum_DE.pdf

vollständig den Kantonen, ob sie Kinder mit Behinderungen gleiche Zugangsmöglichkeiten ins familienergänzende Betreuungssystem bieten wollen - sie erhalten dafür aber einen Anreiz, indem die Weiterführung der Subventionen nach diesem Gesetz an eine entsprechende Bedingung geknüpft wird. Weiter bieten die Programmvereinbarungen eine Möglichkeit, die Kantone beim Aufbau entsprechender Strukturen zu unterstützen und das Ziel gleicher Zugangschancen somit innert der Übergangsfrist zu erreichen. Die im erläuternden Bericht erwähnte Möglichkeit, in den Programmvereinbarungen ein strategisches Ziel zur Verbesserung der Situation von Kindern mit Behinderungen festzulegen, ist zu begrüssen, genügt aber nicht. Denn ohne eine zusätzliche Bedingung nach einer Übergangsfrist wäre trotzdem die Situation vorstellbar, dass Bundesbeiträge nach Art. 7 bis Art. 9 in Kantone fliessen, die Kinder mit Behinderungen faktisch ausschliessen. Der vorgesehene Nachweis bedeutet nicht, dass jedes Kind mit einer Behinderung damit einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz hätte. Vielmehr wird nach einer Übergangsfrist die Bundessubvention an einen Kanton an die Bedingung geknüpft, dass alle Kinder gleich behandelt werden. Gleiche Zugangschancen bedeuten, dass alle Kinder am gleichen Wohnort (und bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern) die gleichen Chancen auf einen Betreuungsplatz zum gleichen Tarif erhalten. So sind beispielsweise Wartelisten in einer Gemeinde weiterhin möglich. Wichtig ist dann, dass alle Kinder auf dieselbe Warteliste gehören, d.h. Kinder sollten unabhängig von einer Behinderung oder anderer persönlicher Merkmale am gleichen Wohnort gleich lange auf einen Platz warten.

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 3 Begriffe

— Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die eingangs beschriebene Problematik betrifft auch das Schulalter.

Art. 4 Grundsätze

— Art. 4 Absatz 1 Ablehnung der Minderheiten Umbricht Pieren und De Montmollin zur Erwerbstätigkeit

Begründung:
Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen nicht mehr Informationen einfordern muss als notwendig.
Kantone und Gemeinden haben praktisch immer Regelungen, wonach ihre Subventionen an Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit gebunden sind. Eine erneute Prüfung auf Bundesebene bringt ausser viel Bürokratie nicht viel und steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, welches ein zentrales Element dieser Vorlage ist.
Zu beachten ist auch, dass es neben Erwerbsarbeit und Ausbildung noch weitere wichtige Gründe geben kann. So kann ein Kitabesuch auch aus Gründen der Förderung, des Kindswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächte in der Pflege des eigenen Kindes übernehmen).

— Art. 4 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Umbricht Pieren

Begründung:
Die Notwendigkeit von Bundesbeträgen besteht auch im Schulalter.

Art. 7 Bundesbeitrag

— Allgemeine Bemerkungen: Die Kombination aus einem Sockel- und einem Zusatzbeitrag unterstützen wir explizit. Einerseits übernimmt der Bund damit seine Verantwortung und es ist gewährleistet, dass die Eltern in der ganzen Schweiz von der Gesetzgebung profitieren. Andererseits besteht ein Anreiz für die Kantone und Gemeinden, sich

ebenfalls zu engagieren. Allerdings ist der Sockelbeitrag in der Vorlage zu tief angesetzt, um eine gute volkswirtschaftliche Wirkung und vertretbare Elternbeiträge zu erzielen.

— Art. 7 Absatz 2 Ablehnung Minderheit Kutter

Begründung:

Es ist wichtig, dass alle Eltern anteilsmässig gleich unterstützt werden. Entsprechend sollen die durchschnittlichen Kosten einen familienergänzenden Betreuungsplatzes vor Ort und nicht als Durchschnittswert der ganzen Schweiz ausschlaggebend sein.

Art. 7 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen~~* ***durch die Behinderung tatsächlich höhere Kosten entstehen und diese Kosten von der öffentlichen Hand finanziert werden (Kantone, Gemeinden)****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Begründung:

Da gerade bei Kindern mit schwereren Behinderungen Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen können, braucht es hier einen starken Anreiz. Der vorliegende Artikel ist aber – möglicherweise ungewollt – unglücklich formuliert. Er führt zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden. Falls die von uns vorgeschlagene Formulierung nicht mehrheitsfähig sein sollte, braucht es im Minimum eine neutrale Formulierung: *«Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten~~ für die familienergänzende Kinderbetreuung ~~tragen~~* ***tatsächliche Mehrkosten anfallen****. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.»*

Art. 8. Sockelbeitrag

— Der Sockelbeitrag entspricht 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2. (gleichzeitig Ablehnung der Minderheit Piller Carrard zu Art 7ff, die auf Zusatzbeiträge verzichtet)

Begründung:

Die positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der Unterstützung der frühen Förderung sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung sind vielfach belegt. Die Investitionen werden insbesondere eine stark positive Beschäftigungswirkung haben und damit den Fachkräftemangel abdämpfen und zu mehr Steuereinnahmen führen. Deshalb braucht es insgesamt ein deutlich stärkeres Programm und damit einen höheren Sockelbeitrag als von der Kommission vorgesehen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist höher und hat ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die staatlichen Investitionen substanziell ausfallen und damit noch deutlich höher als vorschlagen.[3] Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantonen und Gemeinden einen Anreiz zu eigenem Engagement zu schaffen oder zu verhindern, dass sie ihr eigenes Engagement reduzieren.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Der Artikel soll unverändert bleiben. Die Zusatzbeiträge sollen einen Sockelbeitrag von 20% Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes nach Art. 7 Abs. 2 ergänzen. Es muss verhindert werden, dass sich Kantone oder Gemeinden wegen den Bundesbeiträgen aus der Finanzierung zurückziehen. Genau das stellt Art. 9 sicher.

Art. 10 Überentschädigung

---

[3] BAK 2020 Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit" https://www.bak-economics.com/publikation/news/volkswirtschaftliches-gesamtmodell-fuer-die-analyse-zur-politik-der-fruehen-kindheit

— Art. 10 Absatz 2 soll wie folgt umformuliert werden:
Eine Überentschädigung liegt dann vor, wenn der Bundesbeitrag zusammen mit weiteren Unterstützungsbeiträgen von Kantonen und Gemeinden höher ausfällt, als die tatsächlichen Kosten des externen Betreuungsplatzes.

Begründung:
Absatz 2 ist unklar formuliert. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen. Hingegen soll es durchaus zulässig sein, dass der Bundesbeitrag prozentual höher ausfällt als der von Eltern geleistete Beitrag (bspw. bei sehr tiefen Einkommen, wenn Kantone einkommensabhängige Beiträge vorstehen).

Art. 13 Finanzhilfe an Kantone und Dritte
— Minderheit Fivaz annehmen.

Begründung:
Der Begriff der besonderen Bedürfnisse ist leicht umfassender als derjenige der Behinderungen. Er umfasst zum Beispiel zusätzlich zu den Kindern mit Behinderungen auch solche mit einer sozialen Indikation. Falls der Antrag durchkommt, wäre für eine kohärente Begrifflichkeit sehr wichtig, dass auch bei den vorderen Artikeln konsequent im Gesetz von besonderen Bedürfnissen gesprochen wird.

Bei den nationalen Zielen der Programmvereinbarungen ist aus unserer Sicht noch zu wenig klar, auf welcher Ebene die festgesetzt werden. Zentrale Ziele (bspw. im Bereich Qualität, Finanzen oder betreffend der Berücksichtigung von Kindern mit einer Behinderung) sollten idealerweise auf Stufe Gesetz oder zumindest in der Verordnung klar verankert werden. Klare Benchmarks und eine Zielharmonie mit den SODK-/EDK-Empfehlungen sind unbedingt anzustreben.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Art. 1
— Art. 1 Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:
Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von höchstens ~~160~~ ***400 Millionen Franken*** *bewilligt.*

Begründung:
Wir verweisen auf die einleitende Bemerkung. Für uns sind 40 Millionen Franken jährlich für die Programmvereinbarungen zu knapp, um den Zielen in allen Kantonen gerecht zu werden. Hier beantragen wir eine Erhöhung auf 100 Millionen Franken jährlich.

Für eine wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen

E. Heggli

Esther Heggli
Zweigstellenleitung Rheinfelden