

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 Bundesgerichtsurteil 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-Studie¹ 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 Kantonen² trifft.

Die Qualität einer Kindertagesstätte hängt zu einem grossen Teil von den Mitarbeitenden ab. Deshalb ist es wichtig, dass diese, für unsere volkswirtschaftlich essenzielle Arbeitsgruppe auch entsprechend entlohnt 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 Betreuungsplatzes 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>