

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 Geburtpolitik
- 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;

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 Erwerbsspensum 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 Kinderschutzmassnahmen.
- 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 Erwerbsspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbsspensum 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 Erwerbsspensum 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 Erwerbsspensum 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."

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 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 ($CHF\ 130.- \times 12\%$) 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 2022¹).

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/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzlwMjlvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmJjaHQucGRm.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 2020²).

Das macht auch eine weitere Studie³ 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 2016⁴, Verein QualiKita 2019⁵). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021⁶): 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, verfügbare 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 gesellschaftspolitischen 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 Elternbeitragsenkung 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 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 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 Elternbeitragsenkungen 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 2022¹).

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/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzlwMjlvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmJjaHQucGRm.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 2020²).

Das macht auch eine weitere Studie³ 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 Elternbeitragsenkung 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 2016⁴, Verein QualiKita 2019⁵). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021⁶): 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 Geburtpolitik
- 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;

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 Erwerbsspensum 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 Kinderschutzmassnahmen.
- 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 Erwerbsspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbsspensum 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 Erwerbsspensum 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 Erwerbsspensum 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."

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 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 ($CHF\ 130.- \times 12\%$) 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, verfügbare 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 gesellschaftspolitischen 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 Elternbeitragsenkung 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 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 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 Elternbeitragsenkungen 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))

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

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**

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 2022¹).

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/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWN0ZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzlwMjIvMDYvOF8y/MkZfZUJlcmJlHQUcGRm.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 2020²).

Ce point est également attesté par une autre étude³: 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 2016⁴, Association QualiKita 2019⁵). Malheureusement, de telles conditions sont encore trop rares. C'est ce qu'a démontré récemment une étude comparative internationale de l'UNICEF (Gromada & Richardson 2021⁶), 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

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Nevena', with a long horizontal stroke extending to the right.

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 Personalfuktuation 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 Kempf** 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 Kempf 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

einzigste 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 Kempf**, dass mehr Geld in die (nicht dauerhaften) Programmvereinbarungen fließt.

«Ein Franken für einen Franken»

Unabhängig vom gewählten System ist für **Familie Kempf** 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 Kempf, 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 Kempf von «Tagesfamilienorganisationen».

Familie Kempf 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 Kempf 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 Kempf begrüsst diesen sogenannten Rechtsanspruch sehr, da er für Gleichbehandlung der Eltern sorgt.

Bei Abs. 3 ist Familie Kempf absolut einverstanden mit der Formulierung im Gesetzesentwurf, diese soll beibehalten werden. Allerdings hat Familie Kempf 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 Bundesbeitrages.

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 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 2022¹).

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/Noc3MuY29udGVudC91cGxvYWRzLzlwMjlvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmJjaHQucGRm.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 2020²).

Das macht auch eine weitere Studie³ 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 Elternbeitragsenkung 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 2016⁴, Verein QualiKita 2019⁵). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021⁶): 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 Personalfuktuation 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 Tagesstarife 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

einzigste 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 Bundesbeitrages.

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 2022¹).

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/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWNoZXJoZWl0LWwvNoc3MuY29udGVudC91cGxvYWRzLzlwMjlvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmliHQucGRm.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 2020²).

Das macht auch eine weitere Studie³ 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 Elternbeitragsenkung 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 2016⁴, Verein QualiKita 2019⁵). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021⁶): 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

Volkswirtschaftliche Studien wie die BAK-Studie¹ 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 niederschweligen 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 Kindergarten Eintritt 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 2022¹).

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/Noc3MuY29udGVudC91cGxvYWRzLzlwMjlvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmJjaHQucGRm.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 2020²).

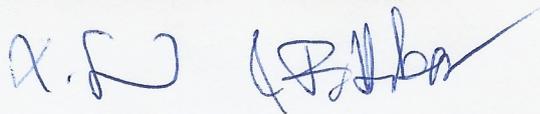
Das macht auch eine weitere Studie³ deutlich: Eine Senkung der Elterntarife kann sich positiv auf den Wiedereinstieg von Müttern in den Arbeitsmarkt auswirken (wobei viele Eltern auch sehr darauf achten, dass ihre Kinder in «guten» Einrichtungen betreut werden). Die Bildungsrendite kann aber nur erhöht 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 2016⁴, Verein QualiKita 2019⁵). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021⁶): 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 2022¹).

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/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWN0ZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzlwMjlvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmJjaHQucGRm.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 2020²).

Das macht auch eine weitere Studie³ 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 Elternbeitragsenkung 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 2016⁴, Verein QualiKita 2019⁵). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021⁶): 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
Steingasse 7a
4653 Oberbögen

An die nationalrätliche Kommission
für Wissenschaft, Bildung und Kultur
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident
familienfragen@bsv.admin.ch

Oberbögen, 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 2022¹).

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/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWN0ZXJoZWl0LWwNoc3MuY29qd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzlwMjlvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmJjaHQucGRm.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 2020²).

Das macht auch eine weitere Studie³ 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 Elternbeitragsenkung 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 2016⁴, Verein QualiKita 2019⁵). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021⁶): 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 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. 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 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 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 Kindeswohls oder – gerade bei Kindern mit Behinderungen – auch für die Entlastung wichtig sein (z.B. dann, wenn Eltern Nächste 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 anteilmässig 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 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. 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. Die Stärkung des Sockelbeitrags darf aber nicht auf Kosten der Zusatzbeiträge gehen – diese sind wichtig, um auch Kantone 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% 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 Unter-stützungsbeiträge 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, verfügbare 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 gesellschaftspolitischen 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 Elternbeitragsenkung 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 mitzubedenken. 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 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 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 Elternbeitragsenkungen 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 Personalfuktuation 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 Tagerstarife 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. Bisher 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 Bundesbeitrages.

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 Economics² prognostiziert substanzvolle 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 Kindeswohls 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 Bundesbeiträgen 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 anteilmässig 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, verfügbare 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 gesellschaftspolitischen 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 Elternbeitragsenkung 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 mitzubedenken. 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 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 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 Elternbeitragsenkungen 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



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

Volkswirtschaftliche Studien wie die BAK-Studie¹ 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 substantiell 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 2022¹).

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/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWN0ZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzlwMjlvMDYvOF8y/MkRfZUJlcmJjaHQucGRm.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 2020²).

Das macht auch eine weitere Studie³ 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 Elternbeitragsenkung 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 2016⁴, Verein QualiKita 2019⁵). Leider sind diese Voraussetzungen noch zu selten gegeben. Zuletzt gezeigt hat dies eine internationale Vergleichsstudie der UNICEF (Gromada & Richardson 2021⁶): 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.

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, verfügbare 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 gesellschaftspolitischen 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 Elternbeitragsenkung 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 mitzubedenken. 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 unterstütze 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.

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 Erwerbsspensum 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 Kinderschutzmassnahmen.

- 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 Erwerbsspensums bei Eltern, die heute die Vollkosten bezahlen, sowie die damit verbundene Kontrolle wäre ein grosser Aufwand, zumal sich das Erwerbsspensum 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 Erwerbsspensum 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 Erwerbsspensum 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 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

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 2022¹).

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 2020²).

Ce point est également attesté par une autre étude³: 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 2016⁴, Association QualiKita 2019⁵). 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 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/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzlwMjlvMDYvOF8y/MkZfZUJlcmJjaHQucGRm.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 éd.).

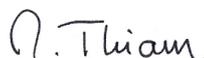
2021⁶), selon laquelle la Suisse est à la traîne, les deux facteurs incriminants étant le **manque de personnel qualifié** et l'absence de ressources humaines et financières.

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 interpellés 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 disposition pour tout éventuel complément

restons volontiers à votre d'informations.



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

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 Verfassungsrichters 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 Economics² prognostiziert substanziale 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 Kindeswohls 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 anteilmässig 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 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:

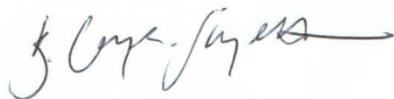
*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit 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 krepelte 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 Bindung 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 BBU 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 prozessorientiert angelegt und machen die Bildungs- und Entwicklungsverläufe von Kindern für alle Beteiligten, die Kinder, die Eltern und die Erziehende transparent. "

Quelle: Orientierungsrahmen (Seite 54)

Liebig 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 beleuchteten 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, verfügbare 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 gesellschaftspolitischen 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 Elternbeitragsenkung 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 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 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 Elternbeitragsenkungen 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, verfügbare 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 gesellschaftspolitischen 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 Elternbeitragsenkung 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 mitzubedenken. 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 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 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 Elternbeitragsenkungen 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