

Pro Enfance vereint die Westschweizer Akteure im Bereich der Kinderbetreuung und vertritt diese auf nationaler Ebene

Nationalrat
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
(WBK-N)

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

Lausanne, 6. Sept. 2022

Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern
Vernehmlassung zur Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung im Rahmen der parlamentarischen Initiative 21.403

Stellungnahme von Pro Enfance

Sehr geehrter Herr Präsident der WBK-N, sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder,

Pro Enfance dankt der WBK-N für die Prüfung der komplexen Herausforderungen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung¹ und dafür, dass sie unsere Westschweizer Plattform in ihre Vernehmlassung einbezieht. Sie begrüsst die Absicht, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um die familienergänzende Kinderbetreuung finanziell zu unterstützen und die Entwicklung der Politik der Kantone im Bereich der frühen Förderung der Kinder zu begünstigen (Kinderbetreuung, Elternbildung, früher Spracherwerb, Unterstützungsangebote für Eltern und Bezugspersonen, Begleitung von Familien zu Hause usw.). Weiter begrüsst Pro Enfance die Qualität des erläuternden Berichts. Der Dachverband stimmt der Forderung nach einer dauerhaften Sicherung des Bundesbeitrags und der Notwendigkeit, die Eltern zu entlasten, voll und ganz zu.

Der Wille, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um die **Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung dauerhaft zu sichern und die Entwicklung von Massnahmen zur frühen Förderung der Kinder zu unterstützen, trägt dazu bei, die grundlegende Bedeutung von Dienstleistungen für Kinder anzuerkennen**. Es müssen nachhaltige Lösungen gefunden werden, die den Herausforderungen unserer Gesellschaft, dem öffentlichen Interesse und der öffentlichen Gesundheit gerecht werden. Die Finanzierung ist ein wichtiger Bestandteil einer umfassenden Politik zugunsten der Kinder und der gesamten

¹ Der Begriff «familienergänzende Kinderbetreuung» umfasst die gesamte frühkindliche Betreuung, die schulergänzende Kinderbetreuung und die Betreuung in Tagesfamilien, unabhängig davon, ob es sich um private oder öffentliche Angebote für Kinder im Alter von 0 bis 12 Jahren handelt.

Bevölkerung: Sie trägt dazu bei, eine stabile Finanzplanung des Sektors zu gewährleisten und ist ein erster Schritt, um die Qualität der Betreuungsangebote zu garantieren (Koordination auf den drei politischen Ebenen, Zugänglichkeit der Leistungen, Ausbildungsanforderungen, Betreuungsschlüssel usw.).

Durch eine ganzheitliche Betrachtungsweise wird vorrangig das Wohl der Kinder und ihrer besonderen Bedürfnisse berücksichtigt. In der Politik der Kinderbetreuung, oder weiter gefasst in der Kinder- und Familienpolitik, muss auch auf die harmonische Entwicklung der Kinder geachtet werden, um **eine utilitaristische Sichtweise auf die Angebote für Kinder zu vermeiden** (z. B. in Bezug auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder die Bildung/Sozialisierung der Kinder). Es sind eine Million Kinder im Alter von 0 bis 12 Jahren betroffen, weshalb es wichtig ist, mit einer gemeinsamen Stimme zu sprechen.

Lokale oder kantonale Initiativen allein sind nicht ausreichend, um in der gesamten Schweiz eine harmonische Entwicklung der Kinder zu gewährleisten, dem Mangel an Betreuungsfachkräften und derer Erschöpfung entgegenzuwirken oder alle Ziele der familienergänzenden Kinderbetreuung zu erfüllen, die sich nicht auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder die Sozialisierung der Kinder beschränken dürfen. Die direkten Ziele bestehen darin, Lebensräume anzubieten, in denen die Zeit und die Rechte der Kinder respektiert und aufgewertet werden, kinder- und familienorientierte sozialpädagogische Leistungen zu gewährleisten und zur Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben für Eltern, insbesondere Mütter², beizutragen. Die indirekten Ziele tragen zu einer besseren Chancengleichheit von Kindern, zur Bekämpfung von Familienarmut, zum sozialen Zusammenhalt, zur Gleichberechtigung von Mann und Frau, zur Abschwächung des Fachkräftemangels (da die Eltern die Möglichkeit haben, zu arbeiten und sich weiterzubilden) sowie zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung bei³.

Pro Enfance erinnert insbesondere daran, dass ausreichende Investitionen in die Kinderbetreuung es ermöglichen, kinder- und familienorientierte sozialpädagogische Leistungen umzusetzen und direkt auf die Sozial- und Wirtschaftspolitik einzuwirken. Dennoch darf nicht vergessen werden, dass dies nur dann wirksam ist, wenn die Qualität und die bedingungslose Zugänglichkeit der verschiedenen Betreuungsformen gewährleistet sind. Die OCDE betont Folgendes: «Positive Ergebnisse sind nur möglich, wenn das Qualitätsniveau dieser Dienstleistungen hoch ist. Andernfalls könnten die Kinder sogar unter einer schlechten Betreuung oder Bildung leiden.»⁴ Sobald es zudem darum geht, vor allem berufstätige oder in Ausbildung befindliche Eltern zu entlasten, und nicht um die Bedürfnisse der Kinder und ihrer Familien im Allgemeinen, kann das postulierte Ziel der Chancengleichheit von Kindern nicht befriedigend erreicht werden. Laut Vorentwurf des UKibeG will der Bund mit dem Gesetz die Chancengleichheit der Kinder verbessern. Auch wenn diese Entwicklung ehrgeiziger sein könnte, bietet diese neue Perspektive auch Chancen. Zwar gilt es, ein Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren zu finden, die Kosten für die Dienstleistungen senken zu wollen, ist jedoch der falsche Weg und sogar gefährlich. **Kurzfristige Einsparungen oder begrenzte Investitionen werden sich langfristig sicherlich negativ auswirken.** Pro Enfance lehnt daher Änderungen ab, die nicht auf einen Paradigmenwechsel abzielen.

² «Die Kinderbetreuung als Stütze einer öffentlichen Politik der Kindheit in der Schweiz – Für ein kohärentes Betreuungssystem von Kindern zwischen 0 und 12 Jahren (Pro Enfance, Juni 2018, S. 15)

³ Ibidem

⁴ Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse des Berichts «Petite enfance, grands défis 2017: Indicateurs clés de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants» (OECD, 2017, S. 9)

Pro Enfance begrüsst den Willen, die Wahl der Finanzierungsmodelle den Kantonen zu überlassen. Dadurch können kantonale und regionale Besonderheiten berücksichtigt werden, auch wenn der Dachverband der Ansicht ist, dass ein subjektorientiertes Finanzierungsmodell (finanzielle Unterstützung der Eltern) für die Steuerung der Betreuungsangebote ungünstig ist. Pro Enfance teilt die Auffassung, dass die familienergänzende Kinderbetreuung zum Service public gehört, und begrüsst die Massnahmen der Kantone und Gemeinden, die sich in diesem Sinne engagieren. In Anbetracht dessen halten wir **eine Objektfinanzierung (Unterstützung der Betreuungsanbieter) für die bessere Option**. Die Objektfinanzierung gewährleistet eine einheitlichere Qualität und eine bessere Abdeckung der Betreuungsangebote, im Gegensatz zu einer Kommerzialisierung der Dienstleistungen für Kleinkinder, die vom Grundsatz abweicht, dass Bildung allen Kinder zugänglich sein soll⁵. Mit anderen Worten: Pro Enfance empfiehlt, dass die an die Eltern gerichteten Beiträge des Bundes über die Kantone und dann über die Gemeinden oder Gemeindeverbände laufen. Es erscheint auch notwendig, **die Finanzströme und den administrativen Aufwand für Familien, Betreuungsanbieter, Gemeinden und Kantone so gering wie möglich zu halten**.

Letztendlich ist Pro Enfance der Ansicht, dass die **Qualität und die Kontrolle der Rahmenbedingungen** in den Zuständigkeitsbereich der Kantone fallen sollten, in Absprache mit den Städten und Gemeinden. Dennoch muss der Bund in der Lage sein, Anreize zu schaffen, z. B. im Rahmen von Programmvereinbarungen und unter Berücksichtigung der ausstehenden Empfehlungen der SODK und der EDK.

Ausführliche Erwägungen und Änderungsvorschläge

Es müssen unbedingt Massnahmen ergriffen werden, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern und die Chancengleichheit der Kinder zu unterstützen. Die finanzielle Belastung der Eltern zu reduzieren und die Entwicklung kantonaler Politiken zur Förderung der Kindheit zu begünstigen, sind wichtige Komponenten. Wie aus zahlreichen Studien und Berichten hervorgeht, die insbesondere im erläuternden Bericht der WBK-N zitiert werden, besteht dringender Handlungsbedarf. Darüber hinaus profitiert die gesamte Gesellschaft davon.

Pro Enfance begrüsst, dass der Gesetzesvorentwurf nicht nur die kollektive Vorschulbetreuung, sondern auch die schulergänzende Betreuung und die Betreuung in Tagesfamilien einschliesst, wenn auch in unterschiedlichem Masse. **Die Westschweizer Plattform begrüsst zudem, dass die Politik der frühen Förderung der Kinder die vielfältigen Angebote umfasst, darunter auch die Kinderbetreuung**. Diese Perspektive trägt dazu bei, den sozialpädagogischen Auftrag der Kinderbetreuung anzuerkennen und den Sektor als Stützpfeiler der Kinder- und Familienpolitik anzusehen. Mit anderen Worten: Indem die Gesamtheit der Modalitäten der regulären Kinderbetreuung berücksichtigt und mit spezifischen Massnahmen zur frühen Förderung der Kinder verknüpft wird, ist der vorgeschlagene Gesetzentwurf kohärent.

Es ist unerlässlich, die Kosten für die Familien zu senken und auf die Preisgestaltung einzuwirken. Ein dauerhafter Bundesbeitrag in Höhe von CHF 530 Millionen pro Jahr an die Betreuungskosten für Eltern, die weiter steigen sollen, erachten wir als zweckdienlich. Das Ungleichgewicht, das in der Schweiz in Bezug auf den von Familien gezahlten Anteil besteht, macht es sehr kompliziert, auf diesen Faktor einzuwirken. Die

⁵ Bericht «Ein guter Start ins Leben II: Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung» (OECD 2006)

Idee eines universellen Sockelbeitrags und von Zusatzbeiträgen ist ein ausgezeichnete Ansatz, der noch verfeinert werden muss, da der zur Vernehmlassung vorgelegte Gesetzesvorentwurf noch sehr viele Fragen aufwirft. Andererseits sollten Kantone und Gemeinden nicht bestraft werden, insbesondere in der Westschweiz, wo sich die Familien weniger stark an den Kosten der Kinderbetreuung beteiligen. Zwar sollten die Finanzströme, die an die Bemühungen der Kantone geknüpft sind, nicht zu einer Überentschädigung der Eltern führen, wie es der Vorentwurf des UKibeG festhält, der Überschuss könnte jedoch zur Festigung der Leistungen oder zu deren Ausbau verwendet werden.

Es ist ausserdem dringend notwendig, die Entwicklung der kantonalen Politik zur frühen Förderung der Kindheit zu unterstützen. Auch die dafür vorgesehenen 160 Mio. Franken in Form eines Verpflichtungskredits des Bundes über vier Jahre, d. h. 40 Mio. Franken pro Jahr für einen vorher festgelegten Zeitraum, wovon 30 Mio. Franken speziell für die familienergänzende Kinderbetreuung vorgesehen sind, sind zu begrüssen. **Der vorgeschlagene Kredit reicht jedoch bei Weitem nicht aus, um angesichts des Rückstands der Schweiz Leistungen zu entwickeln, zumal auch das bestehende Angebot gefestigt werden muss, ohne die bisherigen Initiativen zu bestrafen.** Laut einer Schätzung des Büros Infras und der Universität St. Gallen (2016) sind zusätzliche Investitionen **in Höhe von 2,7 Milliarden Franken pro Jahr notwendig**⁶.

Die Verknüpfung der postulierten Finanzhilfen wirft Fragen auf. Erstens ist der Anreizeffekt der zusätzlichen Finanzhilfen für die Kantone zum jetzigen Zeitpunkt kaum erkennbar. Zweitens scheinen die entstehenden Finanzströme die administrativen Verfahren zu erschweren. Drittens wird die Verringerung der finanziellen Belastungen für Familien durch den Zusatzbeitrag es den Kantonen und Gemeinden offenbar nicht ermöglichen, Ressourcen freizusetzen, um die Zahl der Betreuungsplätze zu erhöhen oder die Qualität der Betreuung zu verbessern und somit den unternommenen Anstrengungen insgesamt Rechnung zu tragen. Darüber hinaus reicht der für die Programmvereinbarungen zugunsten der Kantone vorgesehene Kredit keinesfalls aus, um die Ziele des UKibeG zu erfüllen, nämlich neue Betreuungsplätze zu schaffen, die Leistungen an die Bedürfnisse der Eltern anzupassen und Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Betreuungsangebote zu ergreifen – dies umso mehr, als die Finanzierung punktuell ist und nicht zur Festigung der bisherigen Bemühungen beiträgt.

Auch wenn die Programmvereinbarungen die Entwicklung einer Politik der frühen Förderung von Kindern – und hoffentlich im weiteren Sinne der Kinderpolitik – begünstigen können, ist Pro Enfance der Ansicht, dass auch rasch eine Lösung gefunden werden muss, um die Gemeinden und Kantone stärker zu unterstützen, ja sogar zu Investitionen anzuregen, oder um den Bedarf an Fachkräften zu decken, damit die Kinderbetreuung einen Stützfeiler der Kinder- und Familienpolitik bilden kann.

Besondere Erwägungen und Änderungsvorschläge

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Die familienergänzende Kinderbetreuung betrifft Kinder im Alter von 0 bis 12 Jahren und ist mit der schulergänzenden Betreuung zu verknüpfen, um die Übergänge zwischen den Altersgruppen zu berücksichtigen. Im Sinne einer kohärenten Kinder- und Familienpolitik sollte in allen Bestimmungen der Begriff «Kinder im Vorschulalter» durch «Kinder» ersetzt werden. Weiter empfehlen wir, den Begriff «frühe

⁶ Siehe u.a. Artikel in «Die Volkswirtschaft» (5 / 2017)

Förderung» durch «Förderung» zu ersetzen. Ausserdem müssen Bestimmungen angepasst werden, die Kinder zwischen 0 und 12 Jahren nicht einschliessen.

Art. 1 Zweck

Änderungsvorschläge

Abs. 1 b – Chancengleichheit für Kinder ~~im Vorschulalter~~

Abs. 2 d – Unterstützung der Kantone bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der ~~frühen~~-Förderung von Kindern.

Art. 2 Geltungsbereich

Auch hier zielt die vorgeschlagene Änderung darauf ab, die Kontinuität der Angebote für Kinder und Familien sicherzustellen, die Zersplitterung der Altersgruppen zu vermeiden und den Familien Lösungen anzubieten.

Änderungsvorschlag

Bst. b [Dieses Gesetz findet Anwendung auf:] Massnahmen zur Weiterentwicklung der Politik der ~~frühen~~ Förderung von Kindern in den Kantonen.

Art. 3 Definitionen

Die familienergänzende Kinderbetreuung auf die Vereinbarkeit von Privatleben und Erwerbstätigkeit zu beschränken, schadet der Chancengleichheit der Kinder. Der Zugang zu Betreuung muss für alle Kinder, die ihn benötigen, gewährleistet sein, auch wenn die Eltern nicht arbeiten oder eine Ausbildung absolvieren. Ausserdem ist der Begriff «Erwerbstätigkeit» zu restriktiv und berücksichtigt nicht die unterschiedlichen Familiensituationen, z. B. wenn die Eltern arbeitslos oder krank sind, die Pflege ihrer behinderten Kinder übernehmen oder ein politisches Amt innehaben. Durch die Öffnung der familienergänzenden Kinderbetreuung für alle Familien und Kinder, die sie benötigen, kann zudem der Verwaltungsaufwand verringert werden.

Darüber hinaus scheint es angebracht, den Begriff «Dritte» zu präzisieren. Weiter sind Tagesfamilien nicht unbedingt in Vereinen strukturiert.

Änderungsvorschläge

Bst. a – familienergänzende Kinderbetreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter ~~durch Dritte, die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder eine Ausbildung zu absolvieren~~ durch institutionelle Anbieter;

Bst. b – (...) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen~~ institutionell organisiert sind.

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

Art. 4 Grundsätze

Eine Minderheit der Kommission schlägt eine Änderung vor, die festhält, dass die Beteiligung des Bundes an den von den Familien zu tragenden Kosten nur dann wirksam werden kann, wenn das Arbeits- oder Ausbildungspensum beider Elternteile zusammen mehr als 100 Prozent beträgt. Diese Änderung ist vor allem für Alleinerziehende, insbesondere für Frauen, für Familien, die Kinder mit Behinderungen betreuen, und für Personen mit einem politischen Amt problematisch. Ausserdem würde dadurch der administrative Aufwand für die Überprüfung dieser Voraussetzung erhöht.

In den Grundsätzen des Vorentwurfs im weiteren Sinne bleibt die Frage der Preisgestaltung für Patchwork- oder Regenbogenfamilien offen.

In jedem Fall ist die Chancengleichheit der Kinder zu gewährleisten und der Vielfalt der Familienformen Rechnung zu tragen, indem der Bundesbeitrag nicht auf berufstätige oder in Ausbildung befindliche Eltern beschränkt wird.

Änderungsvorschlag

Abs. 1 – Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, ~~damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können.~~

Art. 7 Bundesbeitrag

Wie im erläuternden Bericht erwähnt, kann der Bundesrat die Kosten unter Berücksichtigung der notwendigen Variationen in der Verordnung regeln, was Pro Enfance befürwortet. Hierfür ist eine Datenbank unerlässlich, die derzeit jedoch nicht verfügbar ist. Die erste vom Bund erstellte Tabelle kann in einem zweiten Schritt weiterentwickelt werden.

In Bezug auf die Zusatzbeiträge für Eltern eines Kindes mit Behinderung sind die damit verbundenen zusätzliche Kosten zu berücksichtigen. Wie Procap betont, scheint die im Gesetzesentwurf vorgeschlagene Formulierung unglücklich zu sein. Pro Enfance unterstützt den Änderungsvorschlag von Procap.

Im Vorentwurf des Gesetzes wird festgehalten, dass sich der Beitrag des Bundes nach den durchschnittlichen Kosten eines Kinderbetreuungsplatzes bemisst. Sofern Städte oder Kantone über entsprechende Daten verfügen, ist es tatsächlich möglich, die durchschnittlichen Kosten pro Betreuungsplatz zu berechnen. Der erläuternde Bericht geht von 110 Franken pro Tag in einer Kindertagesstätte aus, wobei die Berechnung wahrscheinlich die Betreuung von Kindern im Vorschulalter, die schulergänzende Betreuung und die Betreuung in Tagesfamilien einschliesst. Es scheint zwingend notwendig, zumindest die Durchschnittskosten für die Betreuung von Vorschulkindern und die schulergänzende Betreuung zu trennen, wenn man sich der Realität annähern will.

Es stellt sich ausserdem die Frage, worauf sich diese Durchschnittskosten tatsächlich beziehen, wie im erläuternden Bericht der Kommission der WBK-N sowie in einer Analyse von Pro Enfance⁷, die auf der Grundlage einer beim Büro Interface in Auftrag gegebenen Studie erstellt wurde, dargelegt wird. Die Vollkostenstruktur ist bei einer Einrichtung mit erweiterten Öffnungszeiten anders als bei einer Einrichtung mit eingeschränkten Öffnungszeiten oder bei der Betreuung von Säuglingen. Darüber hinaus gilt es weitere

⁷ «Coûts et financements de l'accueil de l'enfance: optimisation de l'efficience de la gestion et de l'organisation des offres d'accueil d'un point de vue des coûts, de la qualité et de son financement» (Pro Enfance, 2019)

Faktoren zu berücksichtigen, wie etwa der Betreuungsschlüssel, die Arbeitsbedingungen des Personals, die Mietpreise usw. Pro Enfance empfiehlt daher in ihrem Bericht, die Vollkosten der Betreuung pro Stunde und Altersgruppe zu berechnen.

Mit anderen Worten: Eine Berechnung auf der Grundlage der Durchschnittskosten könnte die Eltern finanziell begünstigen (Durchschnittskosten niedriger als Vollkosten) oder benachteiligen (Durchschnittskosten höher als Vollkosten). Darüber hinaus könnten die grundlegenden Fortschritte bei der Professionalisierung des Sektors, insbesondere in der Westschweiz, gefährdet werden, falls die zusätzlichen Bundesbeiträge die bisherigen Anstrengungen nicht vollumfänglich anerkennen.

Änderungsvorschlag

Abs. 2 – Er [der Bundesbeitrag] bemisst sich nach den ~~durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes~~ durchschnittlichen Vollkosten für eine Stunde der Betreuung für eine bestimmte Altersgruppe (...).

Für den Fall, dass die Formulierung «Vollkosten für eine Stunde der Betreuung» keine Zustimmung findet, fordert Pro Enfance, dass im Gesetz präzisiert wird, dass sich der Bundesbeitrag nach den «durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes» und nicht nach den «durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes» richtet, um Abweichungen in den Kostenstrukturen zu berücksichtigen.

Art. 8 Sockelbeitrag

Pro Enfance unterstützt das Bestreben, die Familien durch einen Sockelbeitrag des Bundes in Höhe von 10 Prozent (oder gemäss dem Vorschlag einer Minderheit der Kommission sogar 20 Prozent) zu entlasten. Diese Investition, ergänzt durch zusätzliche Beiträge, erscheint als ein wichtiger erster Schritt. Pro Enfance ist jedoch der Ansicht, dass die familienergänzende Kinderbetreuung ein Angebot des Service public darstellt, das für die Kinder und ihre Familien in der Schweiz von zentraler Bedeutung ist. Aus diesem Grund sollte der Bund dafür sorgen, dass er die Kantone und Gemeinden bei ihren Aufgaben unterstützt und dazu beiträgt, ihre finanzielle Belastung zu verringern. Um dies zu erreichen, scheint uns eine Aufteilung zu gleichen Teilen zwischen einer Senkung der Elterntarife und einer Verringerung der finanziellen Belastung der Kantone und Gemeinden angebracht. Mit anderen Worten: Auch wenn die Reduktion der Elternbeiträge ausser Frage steht, muss ein Gleichgewicht gefunden werden, um auch die Kantone und Gemeinden zu entlasten. Langfristig wird auch die Unentgeltlichkeit der Leistungen für Familien eine politische Diskussion wert sein.

Art. 9 Zusatzbeiträge

Wie bereits erwähnt, bestehen bezüglich der Zusatzbeiträge noch viele offene Fragen. Das Bonus-Malus-System ist jedoch abzulehnen, damit Eltern, die in einem Kanton wohnen, der keinen Zusatzbeitrag beansprucht, nicht bestraft werden. Falls sich die betreffenden Kantone nicht ausreichend finanziell beteiligen würden, wären diese Eltern doppelt bestraft.

Der Begriff «Subvention» erscheint restriktiv. Pro Enfance schlägt vor, diesen Begriff durch den allgemeineren Begriff «Beteiligung» zu ersetzen. Die Berechnung des Zusatzbeitrags des Bundes auf der Grundlage der Subventionen von Kantonen, Gemeinden, Arbeitgebern und Dritten könnte sich auf die Ergebnisse auswirken. Deshalb sollten die Finanzierungsmodelle der Kantone berücksichtigt werden, die insbesondere in der Westschweiz eine Aufteilung der Kostenübernahme zwischen den Beteiligten vorsehen, da die familienergänzende Kinderbetreuung als von allgemeinem Interesse angesehen wird.

Dieser Vorschlag würde auch die Kohärenz des UKibeG fördern, das einen «Beitrag» des Bundes und nicht eine «Subvention» vorsieht.

Änderungsvorschlag

Abs. 2 – Massgebend für die Festlegung der Höhe des Zusatzbeitrags ist der durchschnittliche Jahresbetrag der innerhalb eines Kantons ausbezahlten ~~Subventionen~~ Beteiligung pro Kind unter 16 Jahren.

Die folgenden Abschnitte sollten ebenfalls geändert werden, indem der Begriff «Subvention» gestrichen und durch den Begriff «Beteiligung» ersetzt wird.

Art. 11 Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten

Pro Enfance unterstützt die Absicht, die Zuständigkeit für die Gewährung des Bundesbeitrags den Kantonen zu übertragen und ihnen die Möglichkeit zu geben, das Verfahren festzulegen. Dies ermöglicht es, den kantonalen Kontext zu berücksichtigen und die Herausforderungen auf nationaler Ebene umfassend zu bewerten. Sobald die Kantone die Gewährung des Bundesbeitrags an die Gemeinden oder eine öffentlich-rechtliche Körperschaft delegieren können, stellt sich jedoch die Frage nach dem Risiko eines Rückzugs der Kantone.

Die verschiedenen von Pro Enfance durchgeführten Bestandsaufnahmen zeigen einen Bedarf nach einer Koordination auf kantonaler Ebene, die jedoch auf Bundesebene zusammengeführt werden sollte, um die Praktiken zu harmonisieren und gleichzeitig die verschiedenen Realitäten der Kantone zu berücksichtigen. Die neueste partizipative Bestandsaufnahme von Pro Enfance unterstreicht: «Eine gemeindeübergreifende Regelung würde es allen Betreuungseinrichtungen ermöglichen, eine klare, einheitliche Governance zu haben. Dies setzt eine kantonale Harmonisierung voraus.»⁸

Um die Gemeinden zu unterstützen und auf die Zugänglichkeit und die Qualität der Angebote einzuwirken, sollte die Delegation auf kantonale öffentlich-rechtliche Körperschaften vom Typ der Fédération de l'accueil de jour des enfants - FAJE (VD) oder der Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire - FDAP (GE) beschränkt werden. Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie bei Kantonen vorzugehen ist, die keine Unterstützung in Anspruch nehmen wollen.

Eine öffentlich-rechtliche Körperschaft ist vorzuziehen, denn es besteht kein Grund, an Kindern zu verdienen.

Änderungsvorschlag

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

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

⁸ «Préoccupations des acteurs de l'accueil de l'enfance : témoignages, besoins et pistes d'action» (Pro Enfance, 2019)

Art 13 Finanzhilfen an Kantone und Dritte

Pro Enfance begrüsst das Ziel, die Kantone zu ermutigen, ihre Politik zur Förderung der Kindheit weiterzuentwickeln und nationale oder sprachregionale Projekte zu unterstützen. Wie bereits betont, ist dies ein erster Schritt, den es zu festigen gilt, zumal die Finanzhilfen in diesem Bereich zeitlich begrenzt sind.

Da es von entscheidender Bedeutung ist, alle Kinder unabhängig von ihrem individuellen und familiären Hintergrund zu berücksichtigen, unterstützt Pro Enfance den Änderungsvorschlag der Minderheit Fivaz und Co., der den Begriff der «besonderen Bedürfnisse» hervorhebt. Eine solche Vision trägt zur Chancengleichheit für Kinder bei, auch für solche mit Behinderungen. Eine qualitativ hochwertige Betreuung erfordert, dass jedes Kind in einem kollektiven Kontext individuell in seinem Rhythmus unterstützt wird, wobei je nach Situation spezifische Massnahmen erforderlich sind (z. B. Einsatz von Fachkräften, Raumgestaltung).

Ebenfalls in dem Bestreben, die Kinder nicht nach Altersgruppen aufzusplittern und Lösungen für Kinder aller Altersgruppen zu finden, sollte der Bundesbeitrag nicht auf Kinder im Vorschulalter beschränkt werden.

Darüber hinaus erscheint es auch sinnvoll, den Bundesbeitrag zur Politik zur Förderung der Kindheit dauerhaft im UKibeG zu verankern.

Änderungsvorschlag

In Bst. a sowie Abs. 2 «Vorschulalter» streichen und «Kinder mit Behinderungen» durch «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» ersetzen.

In Abs. 1 und 2 «Der Bund kann (...) Finanzhilfe gewähren» durch «Der Bund gewährt (...) Finanzhilfe» ersetzen.

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

Da die statistischen Daten in diesem Bereich derzeit unzureichend sind, begrüsst Pro Enfance den Willen, diese Daten ausbauen zu wollen. Abgesehen davon fordert Pro Enfance seit seiner Gründung eine nationale Beobachtungsstelle für Kinder. Eine solche institutionelle Einrichtung würde es einerseits ermöglichen, Wissen zu sammeln und zu koordinieren, und andererseits den Kindern eine Stimme zu geben, um die Politik der Kinderbetreuung zu festigen. Die in den Betreuungseinrichtungen tätigen Fachkräfte könnten partizipativ agieren, um die Herausforderungen, von denen Kinder und Familien betroffen sind, an die kinderpolitischen Instanzen weiterzuleiten. Die Akteurinnen und Akteure im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung würden so bei der Beobachtung gesellschaftlicher Entwicklungen an Expertise gewinnen.

Vor der Einrichtung einer Beobachtungsstelle für Kinder ist es sinnvoll, die Expertise nationaler Organisationen oder von Organisationen, die eine Sprachregion repräsentieren, einzuholen, um harmonisierter Statistiken zu erstellen und diese auf die gesamte Kindheit auszuweiten, um die Kinder nicht nach Altersgruppen zu zersplittern. Die Überlegungen zum Bedarf an Statistiken könnten auch mit dem Postulat Baume-Schneider 21.3741 betreffend die Schaffung einer Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit verknüpft werden, das vom Nationalrat angenommen wurde und von Pro Enfance begrüsst wird.

Änderungsvorschlag

Art. 17 Statistik, Abs. 1 – Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der ~~frühen~~ Förderung von Kindern. Sie stützt sich auch auf die Expertise der in diesem Bereich tätigen Organisationen.

Allgemeine Empfehlung zum UKibeG

Pro Enfance empfiehlt, den Begriff «familienergänzende Kinderbetreuung» dem Begriff «schulergänzende Betreuung» vorzuziehen sowie den Begriff «frühe Förderung der Kinder» durch «Förderung der Kinder» zu ersetzen, um unsere Aufmerksamkeit auf alle Kinder und ihre Familien zu richten; anzuerkennen, dass Kinder in der Verantwortung der Familien UND der Gemeinschaft liegen; alle Ziele der familienergänzenden Kinderbetreuung einschliesslich ihrer sozialpädagogischen Aufgaben einzubeziehen. Das gilt auch für den Titel des UKibeG und des Bundesbeschlusses.

Fazit

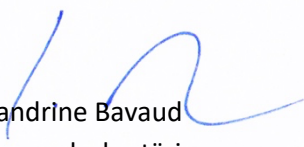
Der vorgeschlagene Gesetzesvorentwurf ist ein erster Schritt zur Entlastung der Eltern und zur Entwicklung einer öffentlichen kantonalen Politik zur Förderung der Kindheit. Die Unterstützung durch den Bund muss dauerhaft gesichert werden und insbesondere die Finanzströme und administrativen Abläufe müssen vereinfacht werden. Die Qualität muss in der Verantwortung der Kantone liegen und vom Bund angeregt werden. Die ausstehenden Empfehlungen der SODK und der EDK werden sicherlich der Diskussion dienen und zum Handeln anregen.

Angesichts des Rückstands der Schweiz besteht dringender Handlungsbedarf für eine kohärente und integrative öffentliche Kinder- und Familienpolitik. Dies bedeutet für die familienergänzende Kinderbetreuung: Festlegung der Verantwortlichkeiten der drei politischen Ebenen (auch in Bezug auf die Finanzierung); Gewährleistung der Qualität der Dienstleistungen, insbesondere durch Lösungen zur Minderung des Fachkräftemangels; Sicherstellung des Zugangs für alle Kinder, die ihn benötigen; Verknüpfung der Kinderbetreuung mit gezielten ergänzenden Massnahmen (z. B. Förderung der Kinder); und Einrichtung einer nationalen Beobachtungsstelle für Kinder.

Pro Enfance hofft, dass die Antwort des Dachverbands für Sie hilfreich ist, und steht Ihnen für weitere Informationen gerne zur Verfügung.

Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und verbleiben mit freundlichen Grüssen.


Claudia Mühlebach
Präsidentin


Sandrine Bavaud
Generalsekretärin

Kopie an die Partner im Bereich der Kindheit