



Anträge der WBK-S zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 der WBK-N «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»: Stellungnahme von kibesuisse

Zürich, 30. Mai 2024

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin
Sehr geehrte Mitglieder der WBK-S
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zu den Anträgen Ihrer Kommission zum Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. kibesuisse bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu diesen Anträgen zu äussern.

Fazit: Position von kibesuisse

kibesuisse fordert, den Entwurf der WBK-S mit der angedachten Betreuungszulage in den folgenden, für die beabsichtigte Wirkung unverzichtbaren Punkten zu ergänzen beziehungsweise anzupassen:

- **Beibehaltung der Förderbereiche der Qualität der Angebote und der besseren Abstimmung der familienergänzenden Bildung und Betreuung:** Der Ausbau der Betreuungsplätze und der Ausbau der Qualität sind zwei Säulen, die aufeinander abgestützt sind: Beide müssen gleichzeitig gestärkt werden. Das neue Gesetz muss deshalb neben der finanziellen Entlastung der Eltern zusätzlich die Qualitätsentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung UND deren Finanzierung unterstützen.
- **Aufnahme der Perspektive des Kindes und Berücksichtigung des Kindeswohls:** Wenn heute das Wohl der Kinder gestärkt wird, können sie sich in Zukunft besser entfalten und zur Gestaltung der Gesellschaft beitragen. kibesuisse fordert deshalb, die Perspektive des Kindes in den Unterlagen aufzunehmen und die bislang einseitige, wirtschaftliche ausgerichtete Argumentation damit zu ergänzen.
- **Ergänzung der Finanzierung über Bundesmittel (Mischfinanzierung):** Vom Nutzen der familienergänzenden Bildung und Betreuung profitieren alle: Bund, Kantone, Gemeinden, Eltern und Arbeitgebende. Es ist daher nur fair, wenn sich alle anteilsgerecht an der Finanzierung beteiligen. kibesuisse beantragt deshalb, den Gesetzesentwurf um eine Finanzierung der Ausgaben für die Betreuungszulage über Bundesmittel zu ergänzen.
- **Erhöhung der Anreizwirkung für die Kantone:** Ohne Anreizmodell besteht die Gefahr, dass gewisse Kantone ihre eigene Unterstützung zurückfahren. Deshalb beantragt kibesuisse, das im ursprünglichen Modell der WBK-N vorgesehene Bonus-Malus-System für die Kantone auf die Betreuungszulage zu übertragen.
- **Erweiterung der Altersgrenze für den Anspruchs- und Geltungsbereich:** Aus pädagogischer Sicht lässt sich nicht systematisch auf die familienergänzende Bildung und

kibesuisse

Verband Kinderbetreuung Schweiz
Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant
Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia
Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

Betreuung von Kindern im Primarschulalter verzichten. Deshalb beantragt kibesuisse, die Minderheit II (Herzog Eva) zu unterstützen und den Geltungsbereich bis zur Vollendung des 12. Altersjahres festzulegen.

- **konsequente Umsetzung des linearen Modells:** Aus Sicht von kibesuisse soll sichergestellt werden, dass die Betreuungszulage bei Tarifen, die das Anderthalb- bis Dreifache des normalen Tarifs betragen, um denselben Faktor erhöht wird.

Grundsätzliche Anmerkungen

Die zahlreichen Verzögerungen haben den Zeitplan für die Behandlung des UKibeG durcheinandergebracht beziehungsweise nach hinten verschoben. Dabei ist die Lage in der familienergänzenden Bildung und Betreuung zu ernst, um allzu lange auf eine definitive Gesetzeslösung zu warten. Wie eine Umfrage von kibesuisse ergeben hat, schreibt jede dritte Kita Verluste. Zudem liegt die Austrittsquote von Mitarbeitenden in der familienergänzenden Bildung und Betreuung mit 30 Prozent dreimal höher als üblich (vgl. [Medienmitteilung vom 7. Dezember 2023](#)). Und auch die Eltern können sich heute die familienergänzende Bildung und Betreuung ihrer Kinder häufig nicht mehr leisten. Der Anteil von Familien, die keine familienergänzende Bildung und Betreuung in Anspruch nehmen, ist von 37 auf 50 Prozent angestiegen (vgl. [Medienmitteilung zum Schweizer Familienbarometer vom 14. März 2024](#)). Deshalb ist der Verband erleichtert, dass die WBK-S die Vernehmlassung zum Alternativmodell der sogenannten Betreuungszulage nun endlich lanciert hat.

Weniger Bürokratie für alle

Ein Vorteil des vorliegenden Entwurfs der WBK-S ist aus Sicht von kibesuisse die Ausrichtung und Durchführung. Der Verband erachtet es als erfreulich, dass die Betreuungszulage an das bewährte System der Familienzulagen geknüpft wird. Diese Lösung vereinfacht die Abwicklung für die Eltern: Die allermeisten sind einerseits mit irgendeiner Form der Zulagen und mit dem entsprechenden Antragssystem vertraut. Andererseits erhalten sie die Betreuungszulage direkt. Dies entlastet die Organisationen der familienergänzenden Bildung und Betreuung, was der Verband explizit begrüsst.

Kritischer ist es dagegen, die Erwerbstätigkeit direkt im Gesetz zu verankern. Dies lässt den Schluss zu, dass es lediglich um die Vereinbarkeit geht. Würde nämlich auch der Bildungsaspekt berücksichtigt, dann müsste die Unterstützung der Eltern unabhängig von einer allfälligen Erwerbstätigkeit gegeben sein. Die familienergänzende Bildung und Betreuung richtet sich an alle Kinder, nicht nur an solche, deren Familien darauf angewiesen sind, weil sie arbeiten müssen. «Arbeit» ist ja nicht nur Erwerbstätigkeit, sondern kann auch Care-Arbeit, Freiwilligenarbeit etc. sein, was durch eine solch enge Definition nicht miterfasst wäre.

Der administrative Aufwand auf behördlicher Seite dürfte mit der Betreuungszulage auch geringer sein – nicht zuletzt, weil im Entwurf der WBK-S auf die Anspruchsvoraussetzung eines Mindestbeschäftigungsgrads verzichtet wurde. Aus Sicht von kibesuisse ist es richtig, dass nicht nur arbeitstätige Eltern von den Subventionen profitieren können, denn beispielsweise für solche in einer Aus- und Weiterbildung ist es genauso wichtig, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen. Der Verband stimmt mit der Einschätzung überein, dass das Missbrauchspotenzial gering sein dürfte, weil für die Bemessung der Betreuungszulage die tatsächlich beanspruchte institutionelle Betreuung nachgewiesen werden muss (vgl. S. 7 im [erläuternden Bericht](#)).

Höherer Stellenwert für Kinder mit Behinderungen

kibesuisse würdigt die Tatsache, dass der Entwurf der WBK-S die Kinder mit Behinderungen besonders berücksichtigt und einen entsprechenden Förderbereich ins Gesetz aufnehmen will. Es ist korrekt, sich auf die tatsächlich anfallenden behinderungsbedingten Mehrkosten abzustützen, denn allzu häufig werden in unserer Erfahrung und in der Praxis sämtliche Zusatzkosten auf die Eltern abgewälzt.

Weiter ist es positiv, am Förderbereich zur Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern festzuhalten. Zahlreiche Studien haben den positiven Effekt auf die Entwicklung von Kindern nachgewiesen. Ebenso soll der Förderbereich zur Schaffung von mehr institutionellen Betreuungsplätzen beibehalten werden. Der klare Handlungsbedarf ist anhand einer [Studie](#) belegt, die der Bundesrat beim Beratungs- und Forschungsbüro Ecoplan in Auftrag gegeben hat. So kann sich jede dritte erwerbstätige Frau eine Erhöhung des Pensums beziehungsweise jede dritte nicht erwerbstätige Frau die (Wieder-)Aufnahme der Erwerbstätigkeit vorstellen, wenn die familienergänzende Bildung und Betreuung günstiger wäre (s. S. 42). Der Verband geht mit der WBK-S darin einig, dass entsprechende Betreuungsplätze überhaupt bestehen müssen, wenn die Eltern in den Arbeitsmarkt integriert und finanziell entlastet werden sollen (vgl. S. 10 im [erläuternden Bericht](#)).

Qualität muss im Gesetz beibehalten werden

Im Gegensatz dazu erschliesst sich für kibesuisse ganz und gar nicht, weshalb auf den Förderbereich der Qualität verzichtet werden soll. **Denn der Ausbau der Betreuungsplätze und der Ausbau der Qualität sind zwei Säulen, die aufeinander abgestützt sind: Beide müssen gleichzeitig gestärkt werden.** Primär ist die Qualität dazu da, das Wohl der Kinder zu fördern und ihre Bildung zu stärken, sie hängt aber von der Ausbildung der Betreuungspersonen und den Rahmenbedingungen ab. Das neue UKibeG muss deshalb neben der finanziellen Entlastung der Eltern zusätzlich die Qualitätsentwicklung der familienergänzenden Bildung und Betreuung UND deren Finanzierung unterstützen. Beide Aspekte sind Voraussetzung, damit Eltern bereit sind, ihre Kinder öfter als bisher institutionell betreuen zu lassen und ihr Pensum wieder aufzunehmen beziehungsweise aufzustocken (vgl. [Studie von INFRAS im Auftrag der Jacobs Foundation](#)).

Um die Effektivität der Vorlage sicherzustellen, verlangt kibesuisse, dass die Verbesserung der Qualität der Angebote der familienergänzenden Bildung und Betreuung als ein Teil der Programmvereinbarungen beibehalten wird. Diese Forderung ist vor allem vor der Tatsache zu sehen, wie wichtig die Qualität in der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist. Diese hat verschiedene Dimensionen: Orientierungsqualität (pädagogische Grundhaltungen und Werte), Strukturqualität (Rahmenbedingungen und Personal) und Prozessqualität (Interaktion zwischen verschiedenen Personen, insbesondere Mitarbeitenden und Kindern). Vor allem die Interaktionsqualität, also die Beziehung der Betreuungsperson zum Kind, ist mit Blick auf das Kindeswohl unumgänglich. Kinder unterschiedlichen Alters mit unterschiedlichsten Voraussetzungen treffen in einer Gruppe aufeinander. Dafür benötigt es Fachpersonen, welche die nötigen Kompetenzen und das Wissen mitbringen, warum was wann getan werden soll, um eine pädagogisch wertvolle Begleitung sicherzustellen und alle Kinder in der familienergänzenden Bildung und Betreuung zu fördern.

Bund steht in der Verantwortung

Qualität bedeutet unter anderem, dass in der familienergänzenden Bildung und Betreuung ausreichend und genügend qualifiziertes Personal vorhanden ist. Deshalb fordert kibesuisse

einmal mehr, die Regelungen zur Subventionierung der Aus- und Weiterbildung von Betreuungspersonen von «Kann-» in «Muss-Formulierungen» umzuwandeln (vgl. [Medienmitteilung vom 7. Dezember 2023](#)). Damit verbessern sich nicht nur die beruflichen Perspektiven der Betreuungspersonen, sondern diese werden auch zum Verbleib in der Branche ermutigt. Beides ist notwendig, um ein bedarfsgerechtes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung zu stellen.

Der Bund begründet die Streichung der Förderbereiche der Qualität und der besseren Abstimmung der familienergänzenden Bildung und Betreuung damit, dass sie nicht kompatibel mit der Kompetenzordnung seien (vgl. S. 9 im [erläuternden Bericht](#)). Zum einen steht dies im Widerspruch zum nachfolgenden Absatz im Bericht, in dem das Engagement des Bundes für die anderen Förderbereiche begründet wird. Zum anderen erinnert kibesuisse daran, dass der UN-Kinderrechtsausschuss in seinen Schlussbemerkungen zum fünften und sechsten Staatenbericht der Schweiz im Jahr 2021 explizit die Empfehlung abgegeben hat, einen nationalen Qualitätsstandard für Kindertagesstätten auszuarbeiten und die Umsetzung zu monitorieren (vgl. [Abschnitt E «Familiäres Umfeld und alternative Betreuung», Ziffer 30](#)). Stand heute ist die Ausarbeitung dieses Qualitätsstandards immer noch ausstehend. Eine mögliche Option könnte das kibesuisse-Qualitätslabel «[QualiKita](#)» sein, welches einen wissenschaftlich basierten und praxiserprobten Standard für die Qualität in Schweizer Kitas setzt.

Zuletzt hat der Bund gemäss Bundesverfassung eine Mitverantwortung, der er bis anhin nicht genügend Rechnung getragen hat, wie Verfassungsrechtler Prof. Pascal Mahon in einem [Rechtsgutachten](#) zeigt. Art. 116 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV) verleiht dem Bund die Kompetenz, Massnahmen Dritter zur Förderung der Familie zu unterstützen, Art. 67 Abs. 2 die Kompetenz, in Ergänzung zu kantonalen Massnahmen die ausserschulische Arbeit mit Kindern und Jugendlichen zu unterstützen. Damit wird das Subsidiaritätsprinzip gemäss Art. 5a und 43a Abs. BV eingehalten: Der Bund übernimmt hier eine Aufgabe, welche die Kraft der Kantone übersteigt.

Perspektive der Kinder völlig ausser Acht gelassen

Es ist das eine, wenn die Qualität als eine genauso wichtige Seite der Medaille verkannt wird. Viel schwerer wiegt für kibesuisse jedoch der einseitige Fokus des Gesetzesentwurfs auf die Erwachsenen und ihre Probleme. **Es ist bezeichnend und zugleich beschämend, dass die Kinder bei den Zielen der WBK-S für die Vorlage völlig übergangen werden** (vgl. S. 3f. im [erläuternden Bericht](#)). Und dies, obwohl der Titel des UKibeG sie gleich zweimal erwähnt. Anstatt den Blick auf das Kindeswohl zu richten, wird im erläuternden Bericht die Bekämpfung des Fachkräftemangels mit Hilfe der Integration der Eltern in den Arbeitsmarkt erörtert. Das ist kurzsichtig in Bezug auf die Zukunft, denn es geht nicht nur um die Mütter oder Väter von heute – deren Kinder sind die Fachkräfte von morgen. Wenn heute das Wohl der Kinder gestärkt wird, können sie sich in Zukunft besser entfalten und zur Gestaltung der Gesellschaft beitragen. kibesuisse fordert deshalb, die Perspektive des Kindes in den Dokumenten und Unterlagen aufzunehmen und die bislang einseitige, wirtschaftliche ausgerichtete Argumentation damit zu ergänzen.

Kurzsichtig ist es aber auch in Bezug auf die unmittelbare Gegenwart. **Anstatt sich über hypothetische Mitnahmeeffekte den Kopf zu zerbrechen, wie es die WBK-S tut (vgl. S. 7 im erläuternden Bericht), sollten die ganz realen und hochaktuellen Abhalteeffekte berücksichtigt werden.** Laut dem Schweizer Familienbarometer 2024 sind die Kosten für rund die

Hälfte der Familien in der Schweiz ein Grund, um auf Kinder beziehungsweise auf die familienergänzende Bildung und Betreuung zu verzichten (vgl. [Medienmitteilung vom 14. März 2024](#)).

Unsere Kinder sollten uns mehr wert sein

Gemäss dem [Bericht «Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife»](#) der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF) aus dem Jahr 2021 gibt die öffentliche Hand in der Schweiz weniger Geld für Kitas und Tagesfamilien aus als alle anderen Länder der OECD, nämlich 0,4 Prozent des Brutto-Inlandprodukts (BIP). Der OECD-Durchschnitt liegt derweil bei 0,8 Prozent. Die Schweiz übernimmt im Vergleich auch den geringsten Anteil an den Betreuungskosten: Im Schnitt sind es 40 Prozent, Die anderen OECD-Länder gewähren 65 bis 98 Prozent. Daher mutet es zynisch an, wenn die WBK-S als Ziel ausgibt, die Bundeskasse nicht übermässig mit einer neuen Ausgabe zu belasten. Dies klingt so, wie wenn Kinder bloss ein Kostenfaktor wären – und nicht die Zukunft dieses Landes, wie die Politikerinnen und Politiker im Bildungsland Schweiz landauf, landab bei jeder Gelegenheit betonen.

Ironisch klingt auch das Argument, dass die Arbeitgebenden in der Verantwortung stünden und einen solidarischen Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels leisten sollten (vgl. S. 11 im [erläuternden Bericht](#)). Mit der Betreuungszulage sind es nämlich die Arbeitgebenden, welche die finanzielle Hauptlast schultern und nicht mehr der Bund wie im ursprünglichen Modell der WBK-N. **Aus Sicht von kibesuisse ist es unverständlich, dass der Bund ausgerechnet dort sparen will, wo andere bereits die grössere Last tragen.** Überdies hat die WBK-S eine paritätische Finanzierung durch Arbeitgebende und Arbeitnehmende in Aussicht gestellt (vgl. S. 11 im [erläuternden Bericht](#)). Der Verband hofft sehr, dass diese Massnahme nur ein Trugbild ist, und fordert, davon abzusehen. Angesichts der bereits erwähnten hohen Betreuungskosten wäre es geradezu skandalös, wenn die Eltern als Arbeitnehmende doppelt zur Kasse gebeten würden, zum einen über die Betreuungstarife und zum anderen über die Lohnabzüge. Anders gesagt: **Die Eltern würden dieselbe Dienstleistung zweimal bezahlen.**

Mischfinanzierung ist der Schlüssel

Deshalb appelliert kibesuisse eindringlich, den Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz gemäss Art. 43 Abs. 2 BV einzuhalten: Das Gemeinwesen, in dem der Nutzen einer staatlichen Leistung anfällt, trägt deren Kosten. **Vom Nutzen der familienergänzenden Bildung und Betreuung profitieren alle: Bund, Kantone, Gemeinden, Eltern und Arbeitgebende. Es ist daher nur fair, wenn sich alle anteilsgerecht an der Finanzierung beteiligen. Der Verband beantragt deshalb, den Gesetzesentwurf um eine Finanzierung der Ausgaben für die Betreuungszulage über Bundesmittel zu ergänzen.**

Schliesslich profitiert der Bund ebenso wie die Kantone und Gemeinden von den positiven Effekten dieser Vorlage wie beispielsweise der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die Förderung und Unterstützung der Kinder stärkt ihre Entwicklung. Damit erhöht sich die sogenannte Bildungsrendite in Form von besseren Ausbildungsabschlüssen und Löhnen und weniger Gesundheits- und Sozialkosten. Positiv wirkt es sich auch auf die Bekämpfung des Fachkräfte- und Personalmangels aus, deren Folgen schweizweit zu spüren sind und nicht bloss auf lokaler oder regionaler Ebene. Mit der heutigen Mobilität fällt ausserdem der Nutzen aufgrund der häufigen Wohnortswechsel nicht nur in denjenigen Kantonen an, in denen die Kosten getragen werden. Wenn die WBK-S Mitnahmeeffekte beziehungsweise Trittbrettfahrer verhindern will, das heisst, dass untätige Kantone von den aktiveren profitieren, dann ist eine Mischfinanzierung eine

volkswirtschaftlich deutlich effizientere Massnahme, da sie die Erwerbseinkommen weniger belastet.

Motivation für die Kantone hochhalten

Eine andere wirkungsvolle Massnahme ist es, die Anreizwirkung für die Kantone zu erhöhen. Deshalb beantragt kibesuisse, das im ursprünglichen Modell der WBK-N vorgesehene Bonus-Malus-System für die Kantone – Art. 8 (Kürzung des Bundesbeitrages) und Art. 9 (Festlegung des Schwellenwertes) – auf die Betreuungszulage zu übertragen. Die im Entwurf der WBK-S vorgesehene Betreuungszulage ist nicht ausreichend hoch, um die von der Kommission erwünschte Wirkung betreffend Bekämpfung des Fachkräftemangels, Chancengerechtigkeit und frühe Förderung von Kindern alleine zu erzielen. Die zusätzliche höhere Unterstützung der Kantone ist auch im Sinne der Subsidiarität relevant: Das UKibeG will die Kantone in die Verantwortung nehmen, ihre Investitionen zu erhöhen. **Ohne Anreizmodell besteht die Gefahr, dass gewisse Kantone ihre eigene Unterstützung sogar zurückfahren, wie sie dies in laufenden Vernehmlassungsprozessen angedeutet haben.**

Höhere Altersgrenze garantiert die erhoffte Wirkung

Korrekturbedarf besteht auch hinsichtlich der Altersgrenze für den Anspruchs- und Geltungsbereich der Betreuungszulage. Im Vergleich zum ursprünglichen Vorschlag der WBK-N wurde diese schon zweimal gesenkt, zunächst vom Nationalrat auf das Ende der Primarschulzeit und nun von der WBK-S bis auf die Vollendung des 7. Altersjahrs. Aus pädagogischer Sicht lässt sich aber nicht systematisch auf die familienergänzende Bildung und Betreuung von Kindern im Primarschulalter verzichten, die Mehrheit von ihnen ist bis zum Ende des Zyklus II darauf angewiesen. Deshalb beantragt kibesuisse, auf den nationalrätlichen Beschluss zurückzukommen beziehungsweise die Minderheit II (Herzog Eva) zu unterstützen und den Geltungsbereich bis zur Vollendung des 12. Altersjahres festzulegen. Dies ermöglicht nicht nur die Erwerbstätigkeit der Eltern, sondern die Vorlage kann dadurch auch die erwünschte Wirkung entfalten. Sie wäre damit auch kongruent mit den bestehenden gesetzlichen Grundlagen, namentlich der [Pflegekinderverordnung \(PAVO\)](#), die ebenfalls den Geltungsbereich für Kinder bis zwölf Jahre regelt.

Mehraufwand für die Betreuung adäquat vergüten

Zu guter Letzt kostet die institutionelle familienergänzende Bildung und Betreuung aufgrund des erhöhten Betreuungsaufwandes deutlich mehr für Kinder unter 18 Monaten (Säuglinge und Kleinkinder) sowie für Kinder mit Behinderungen. Dennoch sieht der Entwurf der WBK-S hier keine Zuschläge vor, die linear den effektiven und meist deutlich höheren Kosten entsprechen. kibesuisse beantragt, dieses lineare Modell konsequent umzusetzen und sicherzustellen, dass die Betreuungszulage bei Tarifen, die das Anderthalb- bis Dreifache des normalen Tarifs betragen, um denselben Faktor erhöht wird.

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 (UKibeG)

Titel

Aus den Ausführungen unter «Grundsätzliche Anmerkungen» geht klar hervor, worin der Nutzen des UKibeG besteht und weshalb kibesuisse es als unerlässlich erachtet, die bisherige provisorische Anstossfinanzierung abzulösen. Zudem hat die Vernehmlassung zum ursprünglichen Modell der WBK-N mehr als deutlich ergeben, dass die Vorlage politisch enorm breit abgestützt ist (vgl. [Vernehmlassungsbericht](#)). 23 von 26 Kantonen, 8 von 10 nationalen Parteien, 8 von 10 Verbänden der Wirtschaft sowie rund 200 Organisationen unterstützen die Vorlage.

kibesuisse beantragt deshalb, dem Antrag der Mehrheit der WBK-S zu folgen und auf die Vorlage einzutreten sowie zugleich den Antrag der Minderheit (Stark) abzulehnen.

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 2 Bst. a

kibesuisse akzeptiert die Streichung in Art. 1 Abs. 2 Bst. a, weil die WBK-S ein anderes Finanzierungssystem vorsieht und die in dieser Bestimmung formulierte Zielsetzung neu in Art. 2 Abs. 3 des Familienzulagengesetzes (FamZG) übernommen wurde.

Abs. 2 Bst. b (gilt auch für Art. 2 Bst. a UKibeG sowie Art. 2 Abs. 3, Art. 3 Abs. 1 Bst. c, Art. 3a Bst. c und Art. 5 Abs. 2 bis FamZG)

Die Minderheit der WBK-S möchte mit den Anträgen bei diesen Bestimmungen die grundsätzliche Ausrichtung einer Betreuungszulage für alle Formen der familienergänzenden Bildung und Betreuung erreichen. Es ist aber wichtig, sich auf die institutionelle Betreuung zu fokussieren. Dieser Nachweis gewährleistet, dass die Zielgruppe der Betreuungszulage wirkungsorientiert gewählt ist.

kibesuisse unterstützt die Einschränkung auf die institutionelle Betreuung und den Antrag der Mehrheit der WBK-S.

Abs. 2 Bst. c

Zusätzlich zu den bereits genannten Argumenten (vgl. Kapitel «Qualität muss im Gesetz beibehalten werden» in den «Grundsätzlichen Anmerkungen») erinnert kibesuisse an die wissenschaftlich erwiesene Tatsache, dass der Besuch der familienergänzenden Bildung und Betreuung förderlich für die Entwicklung von Kindern ist. Damit erhöht sich die sogenannte Bildungsrendite in Form von besseren Ausbildungsabschlüssen und Löhnen und weniger Gesundheits- und Sozialkosten. Doch diese positiven Effekte stellen sich nur dann ein, wenn die pädagogische Qualität der Angebote gut ist. Beispielsweise müssen die Kinder von genügend vorhandenen, gut ausgebildeten und qualifizierten Fachpersonen betreut werden. Kann die Qualität nicht erreicht werden, verkehren sich ihre Effekte ins Negative.

Der Stellenwert der Qualitätsentwicklung, um dem Fachkräfte- und Personalmangel in der familienergänzenden Bildung und Betreuung zu begegnen, ist auch hinlänglich bekannt. Zu guter Letzt ist der Faktor Qualität für Kinder mit Behinderungen, die beispielsweise medizinische oder heilpädagogische Unterstützung in der Kita benötigen, ebenfalls bedeutsam. Eltern müssen darauf vertrauen können, dass die Betreuungspersonen wissen, wie sie in Notsituationen handeln müssen, und genügend Mitarbeitende vor Ort sind. Nur dann werden sie sich für die familienergänzende Bildung und Betreuung entscheiden und weiterhin erwerbstätig bleiben. Es ist darum im Sinne der Zielsetzung dieser Vorlage, die Verbesserung der Qualität der Angebote beizubehalten.

kibesuisse beantragt deshalb, dem Antrag der Minderheit der WBK-S (Graf Maya) zu folgen und die Bestimmung gemäss dem nationalrätlichen Entscheid beizubehalten.

Abs. 2 Bst. c^{bis}

Um die behinderungsbedingten Mehrkosten bei Kindern mit Behinderungen zu senken, ist insbesondere relevant, dass in Art. 5 Abs. 2ter FamZG ein höherer Zuschlag gewährt wird, welcher anteilmässig diesen höheren Kosten entspricht. Ebenfalls ist es notwendig, im Rahmen der Programmvereinbarungen die Angebotslücken für Kinder mit Behinderungen zu schliessen. Deshalb soll zumindest dieser Teil der Zweckbestimmung beibehalten werden.

Der Teil zur Senkung der Kosten der Eltern kann nur gestrichen werden, wenn die geforderte Anpassung von Art. 5 Abs. 2ter FamZG berücksichtigt wird (vgl. auch Ausführungen bei Art. 13 zu den Programmvereinbarungen). Eine Schliessung von Angebotslücken ohne die Senkung der Kosten der Eltern ist schlicht nicht möglich, weil jeder noch so spezialisierte und qualitativ wertvolle Betreuungsplatz für ein Kind mit Behinderung nicht beansprucht wird, wenn die Finanzierung der Mehrkosten nicht geregelt ist.

kibesuisse beantragt deshalb, dem Antrag der Mehrheit der WBK-S zu folgen und die neue Bestimmung aufzunehmen.

Abs. 2 Bst. d

Die bereits erwähnten, positiven Effekte der familienergänzenden Bildung und Betreuung im Speziellen und der frühen Förderung von Kindern im Allgemeinen sind wissenschaftlich vielfach belegt. Zum Tragen kommen diese gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Effekte allerdings erst viele Jahre nach der Zeit, während der die Kinder die Angebote der frühen Förderung beansprucht haben. In Bezug auf Kinder mit Behinderungen gelten dieselben Überlegungen, wobei sich für sie die Bedeutung der frühen Förderung noch verstärkt. Vorschulische inklusive familienergänzende Bildung und Betreuung erhöht das spätere Inklusionspotenzial von Kindern sowohl in der Schule als auch in der beruflichen Laufbahn. Im Sinne einer Präzisierung weist kibesuisse zum Schluss darauf hin, dass sich der Begriff der frühen Förderung auf die kindliche Altersspanne von der Geburt bis maximal sechs Jahren bezieht.

kibesuisse beantragt deshalb, dem Antrag der Mehrheit der WBK-S zu folgen und die Bestimmung beizubehalten.

Art. 2 Geltungsbereich

Bst. a

Für die genaue Argumentation verweist kibesuisse auf Art. 1 Abs. 2 Bst. b UKibeG.

kibesuisse unterstützt die Einschränkung auf die institutionelle Betreuung und den Antrag der Mehrheit der WBK-S.

Art. 3 Begriffe

Bst. a

kibesuisse gibt zu bedenken, dass die «familienergänzende Betreuung» einer der beiden elementaren Bestandteile im Titel des UKibeG ist. Es leuchtet deshalb nicht ein, weshalb die Definition dieses Begriffs unter Art. 3 Bst. a gestrichen bzw. in den neuen Art. 3a Bst. a des FamZG aufgenommen werden soll, während die Definition für «Politik der frühen Förderung von Kindern» unter Art. 3 Bst. c beibehalten wird. Schliesslich werden beide Begriffe im ganzen Text des UKibeG verwendet.

Im Gegenzug wird «familienergänzende Kinderbetreuung» im vorliegenden Entwurf der WBK-S innerhalb des FamZG – abgesehen von der Definition bei Art. 3a Bst. a – einzig und allein für die Bestimmung zur Statistik unter Art. 23a Abs. 1 verwendet. Die Definition des Begriffs muss in dem Gesetz stehen, in dem dieser auch gebraucht wird und aus inhaltlicher Sicht relevant ist.

Im Sinne der Kongruenz und mit Blick auf die Vorschläge des Verbandes bei Art. 1 Abs. 2 und anderen Bestimmungen beantragt kibesuisse deshalb, Art. 3a Bst. a FamZG zu streichen und Art. 3 Bst. a UKibeG beizubehalten.

Bst. b

Für die Definition von «institutioneller Betreuung» gilt dasselbe wie für die vorangehende Bestimmung: Der Begriff wird mit dem FamZG in einem Gesetz definiert, in dem er deutlich weniger vorkommt (mit Ausnahme der Definition unter Art. 3a Abs. b nur noch bei Art. 2 Abs. 3 und Art. 5 Abs. 2ter) und auch inhaltlich weniger ausschlaggebend als im UKibeG.

Um den Unterbegriff «institutionelle Betreuung» vom Oberbegriff «familienergänzende Betreuung» besser abzugrenzen, ist kibesuisse einverstanden, ihn um den Zusatz «entgeltlich» zu ergänzen, wie es die WBK-S unter Art. 3a Bst. b FamZG vorschlägt.

Im Sinne der Kongruenz beantragt kibesuisse deshalb, Art. 3a Bst. b FamZG zu streichen und Art. 3 Bst. b UKibeG beizubehalten. Die Bestimmung soll folgendermassen ergänzt werden:

institutionelle Kinderbetreuung: die regelmässige entgeltliche Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (Kindertagesstätten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese in einer Trägerschaft mit Rechtspersönlichkeit organisiert sind;

Bst. d

Die Definition von «Behinderungen» kommt ebenfalls häufiger vor in dem Gesetz, in dem es nicht definiert wird. Darüber hinaus ist die Definition mit praktisch identischem Wortlaut bereits unter Art. 3a Bst. c FamZG aufgeführt, das heisst, sie kommt im Gegensatz zu den anderen Definitionen doppelt vor.

Im Sinne der Kongruenz beantragt kibesuisse deshalb, Art. 3a Bst. c FamZG zu streichen und Art. 3 Bst. d UKibeG beizubehalten. Die Bestimmung soll im Einklang mit Art. 2 Abs. 1 des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) folgendermassen angepasst werden:

Behinderungen: körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigungen, die bei einem Kind in der institutionellen Kinderbetreuung zu einem Betreuungsmehraufwand führen.

Bst. e

Im Zuge der vorangegangenen Ausführungen ist diese Bestimmung im UKibeG hinfällig geworden beziehungsweise sie muss ins FamZG mit einer vergleichbaren Formulierung übertragen werden, die auf das UKibeG verweist.

Im Sinne der Kongruenz beantragt kibesuisse deshalb, Art. 3 Bst. e UKibeG ersatzlos zu streichen. Weiter verweist der Verband auf seine Ausführungen unter Art. 3a FamZG.

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung (Art. 4 bis 12)

Die Änderungen in diesem Abschnitt sind eine Konsequenz des Systemwechsels vom ursprünglichen Modell der WBK-N auf das vorliegende Modell der WBK-S.

Aus den in den «Grundsätzlichen Anmerkungen» genannten Gründen ist kibesuisse mit der Streichung sämtlicher Artikel in diesem Abschnitt mit Ausnahme von Art. 10 (siehe nachfolgenden Abschnitt) einverstanden.

Art. 10 Überentschädigung (neu: Art. 4)

Die Überlegungen zur Überentschädigung im ursprünglichen Modell der WBK-N waren aus Sicht von kibesuisse nachvollziehbar. Deshalb sollten sie analog für das vorliegende Modell der WBK-S beibehalten werden. Auch wenn die Ausrichtung der Betreuungszulage neu den Kantonen und Gemeinden obliegt, muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Betreuungskosten anfallen. Solche Fälle wären zwar äusserst selten, aber schädlich für die Reputation des ganzen Systems – und sind deshalb zu verhindern.

kibesuisse beantragt, Art. 10 beizubehalten, ihn in den 1. Abschnitt als neuen Art. 4 zu integrieren und folgendermassen anzupassen:

Art. 4 Überentschädigung

1 Die Betreuungszulage darf nicht zu einer Überentschädigung der Eltern führen.

2 Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem die Betreuungszulage die von den Eltern selbst getragenen tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übersteigt.

3 Die Kantone und Gemeinden passen ihre Beitragssysteme so an, dass Fälle der Überentschädigung verhindert werden.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Aus den in den «Grundsätzlichen Anmerkungen» genannten Gründen erachtet es kibesuisse als unabdingbar, diesen Abschnitt beizubehalten.

kibesuisse beantragt deshalb, dem Antrag der Mehrheit der WBK-S zu folgen und den Antrag der Minderheit (Stark) abzulehnen.

Art. 13 Förderbereiche

Abs. 1 Bst. b

Das UKibeG soll namentlich die Beschäftigung von berufstätigen Eltern verbessern, insbesondere von Müttern. Dies gelingt aber nicht, wenn Rahmenbedingungen wie beispielsweise die Öffnungszeiten der Organisationen der familienergänzenden Bildung und Betreuung nicht auf die Erwerbsarbeitszeiten abgestimmt sind. Gerade in Branchen wie beispielsweise im Gesundheitswesen, wo sehr viele Frauen beschäftigt sind, sind Arbeitnehmende aufgrund von Schichtarbeit oder unregelmässigen Arbeitszeiten auf flexible Formen wie beispielsweise die Betreuung in Tagesfamilien angewiesen. Die Angebote der institutionellen Kinderbetreuung müssen deshalb besser an diese unregelmässigen Arbeitszeiten angepasst werden. Erst dann ermöglichen sie die Erwerbstätigkeit in allen Branchen und können damit eine Wirkung entfalten, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu gewährleisten und den akuten Fachkräftemangel anzugehen.

kibesuisse beantragt deshalb, dem Antrag der Minderheit der WBK-S (Graf Maya) zu folgen und die Bestimmung gemäss dem nationalrätlichen Entscheid beizubehalten.

Abs. 1 Bst. c

Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote sind entscheidend, damit Eltern die familienergänzende Bildung und Betreuung in Anspruch nehmen (vgl. Kapitel «Qualität muss im Gesetz beibehalten werden» in den «Grundsätzlichen Anmerkungen» und Begründung zu Art. 1 Abs. 2 Bst. c UKibeG). Relevant ist auch hier der Hinweis auf die breit abgestützten und aktuell gültigen [Empfehlungen](#) der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) zur Qualität und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung. Viele Kantone orientieren sich an diesen Empfehlungen, die als der kleinste gemeinsame Nenner zu verstehen sind.

kibesuisse beantragt deshalb, dem Antrag der Minderheit der WBK-S (Graf Maya) zu folgen und die Bestimmung gemäss dem nationalrätlichen Entscheid beizubehalten.

Abs. 1 Bst. d

Die Schaffung institutioneller Betreuungsplätze und Schliessung von Angebotslücken ist zwingend im Rahmen der Programmvereinbarungen zu lösen. Entsprechend ist es sinnvoll, mit dieser Bestimmung einen eigenen Schwerpunkt für Kinder mit Behinderungen zu schaffen.

kibesuisse weist darauf hin, dass die Formulierung «Senkung der Kosten für deren Eltern» nun doppelt vorkommt: einerseits hier bei den Programmvereinbarungen in Verbindung mit Art. 1 Abs. 2 Bst. cbis UKibeG, andererseits beim 2. Kapitel des FamZG in Art. 5 Abs. 2ter. Die gemäss der Bestimmung im FamZG vorgesehenen Beiträge ermöglichen jedoch nicht allen Kindern, beispielsweise eine Kita zu besuchen. Als Folge davon können die vielerorts nach wie vor

bestehenden Angebotslücken nicht geschlossen werden, was die WBK-S aber klar beabsichtigt (vgl. S. 10 im [erläuternden Bericht](#)). Deshalb muss der maximale Faktor bei Art. 5 Abs. 2ter FamZG auf 3 erhöht werden. Solange dies nicht der Fall ist, ist diese Bestimmung im UKibeG notwendig.

Abs. 4

Diese Bestimmung kann trotz Systemwechsel beibehalten werden. Sie ist in jenen Fällen sinnvoll, wo Programme oder Projekte über Kantonsgrenzen hinaus durchgeführt werden. Dies bietet sich an, wenn es um Good-Practice-Beispiele, Qualitätsentwicklung oder Bestrebungen zur Harmonisierung seitens der Kantonalkonferenzen geht.

kibesuisse beantragt deshalb, dem Antrag der Minderheit der WBK-S (Graf Maya) zu folgen und die Bestimmung gemäss dem nationalrätlichen Entscheid beizubehalten.

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

Art. 17 Statistik

Wie kibesuisse dargelegt hat, sollen die zwei Schlüsselbegriffe in diesem Artikel «familienergänzende Kinderbetreuung» und «Politik der frühen Förderung von Kindern» im UKibeG definiert werden (vgl. Art. 3 UKibeG). Es leuchtet deshalb nicht ein, weshalb diese Bestimmung in Art. 23a FamZG ausgelagert werden soll, wo doch in diesem Gesetz andere Begriffe im Zentrum stehen. Im Vergleich zum ursprünglichen Modell der WBK-N hat die WBK-S den Passus zur Statistik um einen Absatz ergänzt, der die Aufgaben der Kantone und Gemeinden besser umschreibt. Damit ist der Verband einverstanden.

Aktuell fehlen statistische Grundlagen sowohl zur Betreuung von Kindern mit Behinderungen als auch zu derjenigen von Säuglingen und Kleinkindern. Das geht von der Anzahl der betreuten Kinder und Betreuungsplätze über die Art der bestehenden Angebote und den Erwerbspensen der Eltern bis hin zu den tatsächlichen Betreuungskosten. Von letzteren hängt aber massgeblich der Entscheid insbesondere von Müttern ab, die Erwerbstätigkeit wiederaufzunehmen. Diese Kosten sind gerade bei Kleinkindern deutlich höher (vgl. auch Art. 5 Abs. 3quinquies). Und die Erwerbsquote der Eltern von Kindern mit Behinderungen ist aktuell sowieso tiefer. Die einzige verfügbare Grundlage ist bislang der Bericht von Procap [«Familienergänzende Betreuung für Kinder mit Behinderungen»](#).

kibesuisse beantragt deshalb, diesen Artikel im UKibeG beizubehalten und folgendermassen anzupassen:

Art. 17

¹ Die Organe der Bundesstatistik erstellen nach dem Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 (BstatG SR 431.01) und in Zusammenarbeit mit den Kantonen harmonisierte Statistiken in den Bereichen der Politik der frühen Förderung von Kindern sowie der familienergänzenden Kinderbetreuung, wobei die spezifische Situation von Kindern mit Behinderungen und Kleinkindern unter 18 Monaten berücksichtigt wird.

² Die Kantone und Gemeinden stellen dem Bund in regelmässigen Abständen Angaben zu Art und Höhe der Subventionen und weitere statistische Angaben innerhalb des Kantonsgebiets zur Verfügung. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

³ Die Kantone stellen die dazu notwendigen Daten in standardisierter Form zur Verfügung.

Bundesgesetz über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen (Familienzulagengesetz, FamZG)

2. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 2 Begriff und Zweck der Familienzulagen

Abs. 3

Für die genaue Argumentation verweist kibesuisse auf Art. 1 Abs. 2 Bst. b UKibeG.

kibesuisse unterstützt die Einschränkung auf die institutionelle Betreuung und den Antrag der Mehrheit der WBK-S.

Art. 3 Arten von Familienzulagen; Kompetenzen der Kantone

Abs. 1 Bst. c

Im ursprünglichen Entwurf der WBK-N umfasste die Altersspanne die gesamte obligatorische Schulzeit. Namentlich aus finanziellen Überlegungen beschloss der Nationalrat wie vom Bundesrat vorgeschlagen, den Geltungsbereich der Vorlage auf das Ende der obligatorischen Schulzeit der Primarstufe einzuschränken. Dies entspricht einem Alter von elf bis zwölf Jahren.

Eine weitere Senkung des Geltungsbereichs und die damit einhergehende Einschränkung der Anspruchsgruppen sind aus Sicht von kibesuisse nicht vereinbar mit den deklarierten Zielen dieser Vorlage. Aus pädagogischer Sicht lässt es sich nicht rechtfertigen, Kinder in der Primarschule während der unterrichtsfreien Zeit systematisch unbetreut zu lassen. In diesem Alter gehen Kinder noch nicht durchgehend zur Schule und der Bedarf an familienergänzender Bildung und Betreuung ist nach wie vor sehr hoch. Wenn die von der Mehrheit der WBK-S vorgeschlagene Altersgrenze auf sieben Jahre gesenkt würde, könnten Eltern nicht durchgängig erwerbstätig sein. Anders gesagt: Ihre Arbeitsmarktfähigkeit würde darunter leiden. Damit die Vorlage die gewünschte Wirkung entfaltet, ist es notwendig, auf den nationalrätlichen Beschluss und die Minderheit II (bis Vollendung 12. Altersjahr) zurückzukommen.

In diesem Zusammenhang rät kibesuisse von einer Formulierung mit vollendeten Altersjahren ab. Sie schliesst keine Kinder ein, die beispielsweise ein Schuljahr wiederholt oder ein drittes Jahr Kindergarten absolviert haben und am Ende der Primarschule womöglich schon 13 Jahre alt sind. Stattdessen sollte sich die Formulierung auf die Jahre der obligatorischen Schule gemäss HarmoS-Zählweise beziehen, so wie sie das Bundesamt für Statistik auch für die nationale Bildungsstatistik verwendet (vgl. [Kurzinfo zur Zählweise](#)). Im vorliegenden Fall wäre dies die «Vollendung des 8. Jahres der obligatorischen Schule».

Weiter stellt sich für kibesuisse die Frage, weshalb mit dem Zusatz «für erwerbstätige Personen» der Begünstigtenkreis eingeschränkt und damit von der Kinder- und der Ausbildungszulage unterschieden wird. Gemäss FamZG haben Anspruch auf Familienzulagen alle Arbeitnehmenden (Art. 13 Abs. 1 und 2), alle Selbstständigerwerbenden (Art. 13 Abs. 2bis), Nichterwerbstätige (Art. 19 Abs. 1) – auch solche, die das Mindesteinkommen nicht erreichen (Art. 19 Abs. 1bis) – sowie

arbeitslose Mütter (Art. 19 Abs. 1ter). Die von der WBK-S vorgeschlagene Einschränkung (Art. 19 Abs. 1quater) formuliert deutlich, dass Nichterwerbstätige, die sich in Aus- oder Weiterbildung befinden, Anspruch auf die Betreuungszulage haben. Damit reicht sie völlig aus – und der Zusatz «für erwerbstätige Personen» ist nicht nur unnötig, sondern widersprüchlich und irreführend. Er lässt unnötigerweise daran zweifeln, dass es der Kommission mit ihrem Anliegen ernst ist, neben der Erwerbstätigkeit auch die Aus- und Weiterbildung als Kriterium für den Anspruch auf die Betreuungszulage zuzulassen.

Zuletzt unterstützt kibesuisse die Einschränkung auf die institutionelle Betreuung und den Antrag der Mehrheit der WBK-S. Für die genaue Argumentation wird auf Art. 1 Abs. 2 Bst. b UKibeG verwiesen.

kibesuisse beantragt, dem Antrag der Minderheit II der WBK-S (Herzog Eva) zu folgen und ihn folgendermassen anzupassen:

c. die Betreuungszulage ~~für erwerbstätige Personen~~: sie wird vom Beginn des Geburtsmonats des Kindes bis zum Ende des Monats, in dem das Kind das 8. Jahr der obligatorischen Schule vollendet hat, ausgerichtet, sofern das Kind institutionell betreut wird.

Abs. 1bis

kibesuisse unterstützt wie erwähnt die Einschränkung auf die institutionelle Betreuung. Mit Blick auf diese Formulierung stellt sich für den Verband gleichwohl die Frage, an welcher Stelle der Bundesrat die Kriterien festlegen will für die Anerkennung der Institutionen, die für die Betreuungszulage zugelassen sind. Stützt er sich da auf die Erklärungen im erläuternden Bericht oder soll dies in einer Verordnung näher ausgeführt werden?

Abs. 3a

kibesuisse plädiert dafür, die Bestimmungen zu den Begriffsdefinitionen dort zu belassen, wo die Begriffe auch am meisten verwendet werden. Dies ist nicht beim FamZG, sondern beim UKibeG der Fall (vgl. auch die Argumentation in den Bestimmungen bei Art. 3 UKibeG). Im FamZG soll stattdessen neu der Verweis stehen, den die WBK-S in Art. 3 Bst. e UKibeG vorgeschlagen hat.

kibesuisse beantragt deshalb, die drei von der WBK-S vorgeschlagenen Bestimmungen zu streichen und durch folgende Bestimmung zu ersetzen:

Abs. 3a

Die Begrifflichkeiten zur familienergänzenden Kinderbetreuung richten sich nach Art. 3 UKibeG.

Art. 5 Höhe der Familienzulagen; Anpassung der Ansätze

Abs. 2bis (neu: Art. 3)

Wie in den «Grundsätzlichen Anmerkungen» festgehalten, schafft der Entwurf der WBK-S Fehlanreize für die Kantone, aufgrund der neuen Betreuungszulage ihre eigenen Beiträge zurückzufahren (vgl. Kapitel «Motivation für die Kantone hochhalten»). Dieses zentrale Manko ist in Bezug auf die Beschäftigungswirkung nicht nur kontraproduktiv, sondern deckt sich auch mit Erfahrungen aus der Vergangenheit wie beispielsweise bei den Prämienverbilligungen.

Die WBK-N hatte für ihr ursprüngliches Modell einen Mechanismus ausgearbeitet, um die Anreize für die Kantone und damit auch die Beschäftigungswirkung zu maximieren. Zunächst würde der Bund mit gutem Beispiel vorangehen und einen höheren Kostenanteil finanzieren. Wenn die Kantone dann ihren Anteil nicht auf ein definiertes Niveau (Schwellenwert) erhöhen, dann würde auch der Bund mit seinen Anteilen zurückgehen. Das Prinzip lässt sich auch auf den Entwurf der WBK-S übertragen, in dem die Arbeitgebenden die Rolle des Bundes übernehmen würden. Analog wäre nach vier Jahren eine Kürzung der Betreuungszulage vorgesehen, wenn die Summe der Beiträge an die institutionelle Kinderbetreuung im Wohnsitzkanton des Kindes den landesweit einheitlichen Schwellenwert unterschreiten würde.

Dieser Anreizmechanismus ist aus zwei Gründen wichtig. Zum einen reicht die Betreuungszulage nicht aus, um sowohl die gewünschte Beschäftigungswirkung zu erzielen als auch die Förderung der frühen Kindheit umzusetzen. Dafür müssen zwingend die kantonalen Beiträge erhöht werden. Zum anderen besteht die reelle Gefahr, dass die Kantone ihre Beiträge reduzieren und die Finanzierung den Arbeitgebenden überlassen.

Aufgrund des Kürzungssystems wäre es volkswirtschaftlich sinnvoll, von einem höheren Ausgangsbeitrag auszugehen. kibesuisse schlägt vor, die Betreuungszulage zu Beginn auf 150 Franken pro Monat zu erhöhen für Kinder, die einen Tag pro Woche institutionell betreut werden. Zudem gibt der Verband zu bedenken, dass Kinder nicht nur in Ganz- oder Halbtagen betreut werden, sondern auch in Modulen wie beispielsweise bei den Tagesfamilien oder den Mittagstischen in den schulergänzenden Tagesstrukturen, die stundenweise abgerechnet werden. In solchen Fällen muss die Betreuungszulage anteilmässig angepasst und ausbezahlt werden.

Zuletzt ist aus Sicht von kibesuisse nicht nachvollziehbar, weshalb die Bestimmungen zur Betreuungszulage ebenso wie die Kinder- und Ausbildungszulage nicht in einem eigenen Absatz formuliert werden. Für eine bessere Übersicht sollen deshalb die Bestimmungen zur Betreuungszulage separat aufgenommen werden.

kibesuisse beantragt deshalb, Abs. 2bis anzupassen beziehungsweise einen separaten Absatz 3 zu setzen sowie um Art. 8 und 9 des ursprünglichen Modells der WBK-N zu erweitern:

Abs. 3

Die Betreuungszulage beträgt mindestens 150 Franken pro Monat für Kinder, die einen Tag pro Woche institutionell betreut werden. Für jede zusätzliche Betreuungseinheit, die weniger als einen ganzen Tag dauert, wird die Betreuungszulage anteilmässig angepasst.

Abs. 3bis

a. Die Betreuungszulage wird alle vier Jahre linear gekürzt, sofern die Summe der Beiträge an die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung im Wohnsitzkanton des Kindes einen landesweit einheitlichen Schwellenwert unterschreitet. Die Betreuungszulage darf jedoch 50 Prozent der gesetzlich vorgeschriebenen Betreuungszulage gemäss Art. 5 Abs. 3 nicht unterschreiten.

b. Die Summe der Beiträge im Kanton bemisst sich nach der Höhe des durchschnittlichen Jahresbetrags der im Kanton ausbezahlten Beiträge pro Kind, bis es das 8. Jahr der obligatorischen Schule vollendet hat.

c. Dieser Jahresbetrag umfasst die Beiträge des Kantons und seiner Gemeinden sowie die gesetzlich vorgeschriebenen Beiträge der Arbeitgeber zur Senkung der Kosten der Eltern für die institutionelle ~~familienergänzende~~ Kinderbetreuung.

Abs. 3ter

- a. Der Bundesrat legt den Schwellenwert so fest, dass die Kantone einen Anreiz haben, die kantonalen Beiträge zu erhöhen.
- b. Er legt fest, welche Daten die Kantone dem Bund für die Festlegung des Schwellenwerts und für eine allfällige Kürzung der Betreuungszulage in standardisierter Weise zur Verfügung stellen müssen.
- c. Er passt den Schwellenwert alle vier Jahre an.
- d. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) berechnet gestützt auf den Schwellenwert die allfällige Kürzung der Betreuungszulage pro Kanton.

Abs. 2ter (neu: Abs. 3quater)

Aus anreizökonomischer Sicht ist ein Unterstützungssystem dann sinnvoll, wenn linear immer derselbe Anteil an den Kosten finanziert wird, wie die WBK-S selbst im ursprünglichen Art. 5 Abs. 2bis für Kinder ohne Behinderungen vorgeschlagen hat. Die Betreuungskosten für ein Kind mit einer schweren Behinderung erhöhen sich maximal um den Faktor 3 im Vergleich zu einem Kind ohne Behinderungen (vgl. Procap-Bericht [«Familienergänzende Betreuung für Kinder mit Behinderungen»](#), S. 30). Ohne Finanzierung dieser Mehrkosten können die Eltern solche Beiträge nicht stemmen: Sie müssen auf die familienergänzende Bildung und Betreuung für ihr Kind verzichten und die Erwerbstätigkeit aufgeben – meistens betrifft das die Mutter.

Weiter sind die Überlegungen der WBK-S für kibesuisse nicht nachvollziehbar. Neben der Betreuungszulage, für die maximal der zweifache Betrag ausbezahlt wird, können Beiträge aus den Programmvereinbarungen gewährt werden, um die Betreuungskosten zu senken. Für Kinder mit schweren Behinderungen bedeutet das, dass zwei Unterstützungssysteme kombiniert werden müssen. Das ist nicht nur administrativ aufwendig, sondern kann nur dann funktionieren, wenn ein Kanton in diesem Bereich eine Vereinbarung mit dem Bund abgeschlossen hat. Deutlich einfacher und ökonomisch zielführender wäre es deshalb, eine einheitliche Regelung der Kostensenkung direkt bei den Betreuungszulagen mit einem maximal dreifachen Betrag vorzusehen.

kibesuisse beantragt deshalb, Abs. 2ter folgendermassen anzupassen:

Abs. 3quater

Die Betreuungszulage für Kinder mit Behinderungen entspricht dem anderthalbfachen bis maximal dreifachen Betrag, wenn die tatsächlichen Kosten für die institutionelle Kinderbetreuung aufgrund des Betreuungsmehraufwands entsprechend höher ausfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Abs. 2quater (neu: Abs. 3quinqies)

Die Grundidee des linearen Modells ist die, dass erhöhte Kosten mit entsprechend linear erhöhten Beiträgen aufgefangen werden, damit die erzielten Anreizwirkungen gleichmässig erhalten bleiben. Bei Kindern mit Behinderungen wird also folgerichtig und zurecht ein höherer Betrag gewährt (vgl. Abs. 3quater). Allerdings kostet auch die Betreuung von Kindern unter 18 Monaten mehr, oft anderthalbmal so viel wie der «gewöhnliche» Tarif. Für sie gilt in den meisten kantonalen

Gesetzen und Verordnungen aufgrund von entwicklungspsychologischen Überlegungen ein niedrigerer Betreuungsschlüssel.

Es ist für kibesuisse nicht nachvollziehbar, weshalb die Mehrheit der WBK-S für Säuglinge und Kleinkinder keine lineare Betreuungszulage vorsieht. Es sind gerade diese erhöhten Betreuungskosten, die insbesondere Mütter dazu veranlassen, den Arbeitsmarkt für längere Zeit zu verlassen – oft mit verfestigender Wirkung auf ihre Erwerbsbiografie. Für die gewünschte Anreizwirkung gilt es, gerade hier das lineare Modell konsequent umzusetzen (vgl. auch Empfehlungen aus dem Gutachten von Rafael Lalive «Report Comparing two Proposals to Support Working Parents in Switzerland» im Auftrag des Arbeitgeberverbandes).

kibesuisse beantragt, dem Antrag der Minderheit der WBK-S (Herzog Eva) zu folgen und ihn gemäss dem Wortlaut der anderen Bestimmungen in diesem Absatz folgendermassen anzupassen:

Abs. 3quinquies

Die Betreuungszulage für Kleinkinder unter 18 Monaten entspricht dem anderthalbfachen Betrag, wenn die Vollkosten für die institutionelle Kinderbetreuung aufgrund des Alters entsprechend höher ausfallen.

Abs. 3 (neu: Abs. 4)

Unabhängig vom Betrag, der nach Verabschiedung dieser Vorlage gesetzlich gelten wird, ist es zentral, dass dieser dynamisch konzipiert wird. Konkret müssen künftige Preisentwicklungen wie beispielsweise ein Teuerungsausgleich zugelassen werden. kibesuisse versteht diesen Absatz so, dass dank dieser Bestimmung die Betreuungszulage der Teuerung angepasst werden kann. Sollte der Verband mit dieser Interpretation falsch liegen, dann muss diese Bestimmung so angepasst werden, dass eine Indexierung der Betreuungszulage möglich wird. Dadurch müssten die zu erwartenden künftigen Kostensteigerungen nicht allein von den kantonalen und kommunalen Subventionssystemen aufgefangen werden.

Art. 16 Finanzierung

Abs. 5

Diese Bestimmung ist nicht notwendig, da in den vier vorangehenden Absätzen definiert ist, dass das Verfahren zur Kostenübernahme kantonal geregelt ist. Sie sabotiert überdies die Bemühungen, mit der Betreuungszulage die Familien finanziell zu entlasten. Mit dieser Verpflichtung, die auf kantonaler Ebene einzig im Wallis in vergleichbarer Form existiert, würden die Eltern doppelt zur Kasse gebeten: über die Betreuungstarife und über die hier vorgeschlagenen Lohnabzüge.

kibesuisse beantragt, dem Antrag der Mehrheit der WBK-S zu folgen und die von der Minderheit (Herzog Eva) vorgeschlagene Bestimmung nicht aufzunehmen.

Abs. 6 (neu: Abs. 5)

Wie in den «Grundsätzlichen Anmerkungen» ausführlich festgehalten (vgl. Kapitel «Mischfinanzierung ist der Schlüssel»), ist ein Beitrag des Bundes gerechtfertigt, weil sich der Nutzen der familienergänzenden Bildung und Betreuung nicht allein für die Kantone und Gemeinden ergibt. Auch der Bund profitiert von der frühen Förderung in Form einer höheren

Beschäftigung, besseren Vereinbarkeit und von Mehreinnahmen bei der Bundessteuer. Entzieht er sich dieser Verantwortung, widerspricht dies dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz. Deshalb muss der Entwurf der WBK-S um diese sogenannte Mischfinanzierung ergänzt werden.

kibesuisse beantragt deshalb, dem Antrag der Minderheit der WBK-S (Herzog Eva) zu folgen und die neue Bestimmung aufzunehmen:

Abs. 5

Der Bund trägt einen Drittel der Ausgaben für die gesetzlich vorgeschriebenen (Art. 5 Abs. 3, 3bis, 3ter, 3quater und 3quinquies FamZG) Betreuungszulagen. Der Bundesrat regelt das Abrechnungsverfahren.

Art. 23a Statistik

kibesuisse plädiert dafür, die Bestimmungen zur Statistik dort zu belassen, wo die Begriffe auch am meisten verwendet werden. Dies ist nicht beim FamZG, sondern beim UKibeG der Fall (vgl. auch die Argumentation in den Bestimmungen bei Art. 17 UKibeG). Im FamZG soll stattdessen neu der Verweis stehen, den die WBK-S in Art. 17 UKibeG vorgeschlagen hat.

kibesuisse beantragt deshalb, die drei von der WBK-S vorgeschlagenen Bestimmungen zu streichen und durch folgende Bestimmung zu ersetzen:

Art. 23a

Die Statistik wird in Artikel 17 des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) geregelt.

Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG)

Art. 7 Art und Höhe der Zulagen

Abs. 2

Angelehnt an die Änderungsanträge bei Art. 5 FamZG müsste hier der Verweis angepasst werden.

kibesuisse beantragt deshalb, den Verweis folgendermassen anzupassen:

Abs. 2

Die Ansätze dieser Zulagen entsprechen denjenigen nach Artikel 5 Absätze 1-3 FamZG.

Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG)

Art. 22 Höhe des Taggeldes

Abs. 4

Vom Antrag der Mehrheit der WBK-S profitieren insbesondere Alleinerziehende. Gerade sie sind darauf angewiesen, die familienergänzende Bildung und Betreuung geregelt zu haben, um eine Erwerbstätigkeit ausüben oder wieder aufnehmen zu können. Ökonomisch wäre es ineffizient, bei Arbeitslosigkeit eine eingeschränkte Vermittlungsfähigkeit der betroffenen Personen zuzulassen, nur um ihnen bei einem Stellenangebot die Arbeitsaufnahme zu erschweren, weil sie zuerst einen Betreuungsplatz neu organisieren müssten. Aus der Perspektive der Arbeitslosenversicherung sollen sie sofort einen Betreuungsplatz finden können. Die Organisationen der familienergänzenden Bildung und Betreuung wiederum sind aus Kosten- und Effizienzgründen auf eine langfristige Planung angewiesen. Betreuungsplätze können in der Regel nicht innerhalb von wenigen Wochen oder gar Tagen gekündigt oder beansprucht werden.

kibesuisse beantragt deshalb, dem Antrag der Mehrheit der WBK-S zu folgen und den Antrag der Minderheit (Würth) abzulehnen.

Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

Aus den Ausführungen unter «Grundsätzliche Anmerkungen» geht klar hervor, worin der Nutzen des UKibeG besteht und weshalb kibesuisse es als unerlässlich erachtet, um die bisherige provisorische Anstossfinanzierung abzulösen.

kibesuisse beantragt deshalb, dem Antrag der Mehrheit der WBK-S zu folgen und auf die Vorlage einzutreten sowie zugleich den Antrag der Minderheit (Stark) abzulehnen.

Art. 1

In allen Förderbereichen der Programmvereinbarungen gibt es sehr erheblichen Handlungsbedarf. 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 (vgl. [«Positionspapier von kibesuisse zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten»](#), S. 6). Es braucht daher eine substanzielle Investition, die aber auch eine substanzielle Wirkung entfalten wird, wie die umfassende [Studie von BAK Economics](#) vorgerechnet hat. Das Modell geht davon aus, dass 21'000 neue Betreuungsplätze geschaffen und die Elternbeiträge vergünstigt werden. Die Kosten liegen mit 794 Millionen Franken pro Jahr leicht über dem Betrag von 770 Millionen Franken, der im ursprünglichen Entwurf der WBK-N vorgesehen war. Das Resultat: Das Schweizer Bruttoinlandsprodukt erhöht sich um rund 0,5 Prozent, was umgerechnet rund 3,4 Milliarden Franken entspricht.

Diese Investition lässt sich als eine Wertschöpfung, aber auch als ein «Vorschuss» betrachten. Die Gemeinden und Kantone erhöhen ihre Standortattraktivität, nehmen zusätzliche Steuern ein und verringern die Kosten im Sozial-, Gesundheits- und Strafwesen – dies alles für den Preis von zwei Cafés crème pro Tag. Dieser Betrag ergibt sich, wenn man die 770 Millionen Franken pro Jahr auf die Anzahl Kinder herunterrechnet. Rund 699'000 Kinder im Alter von 0 bis 12 Jahren werden in der Schweiz familienergänzend betreut, davon 41,4 Prozent in Kindertagesstätten, schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesfamilien (289'386 Kinder). Pro Kind pro Jahr sind dies Kosten von 2661 Franken, was wiederum 7.30 Franken pro Tag und Kind ausmacht. (vgl.

aktuelle Zahlen des Bundesamts für Statistik [«Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2022»](#)).

kibesuisse mahnt, dass es kaum zielführend ist, den Beitrag in diesem Absatz und auch in anderen Bestimmungen der Betreuungszulage zu reduzieren oder tief zu halten mit Verweis auf die Programmvereinbarungen. Bei einer solchen Ausgangslage wird es schlicht unmöglich sein, die gewünschte Wirkung zu erzielen. Zum Beispiel reichen die von der (Mehrheit der) WBK-S vorgeschlagenen finanziellen Mittel nicht aus, um Eltern von Kindern mit Behinderungen sowie von Kleinkindern unter 18 Monaten im Arbeitsmarkt zu halten.

Das absolute Minimum wäre deshalb einzig und allein der vom Nationalrat beschlossene Betrag von 224 Millionen Franken. Sollte diese Lösung, aus welchen Gründen auch immer, nicht mehrheitsfähig sein, dann regt kibesuisse an, alternativ den nächsthöchsten Betrag vorzusehen, sprich, den Vorschlag der Minderheit I (Wasserfallen Flavia) zu unterstützen.

kibesuisse beantragt deshalb, auf den Beschluss des Nationalrats zurückzukommen und für den Verpflichtungskredit den Betrag von 224 Millionen Franken vorzusehen. Falls dies nicht zustande kommt, dann beantragt der Verband eventualiter, dem Antrag der Minderheit I der WBK-S (Wasserfallen Flavia) zu folgen.

kibesuisse dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und für Ihre weitere wertvolle Arbeit zum Wohle der Kinder in der Schweiz. Gerne steht Ihnen der Verband für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Franziska Roth, Präsidentin kibesuisse
Maximiliano Wepfer, Verantwortlicher politische Kommunikation kibesuisse