



Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Parti Socialiste Suisse
Zentralsekretariat / Secrétariat central
Spitalgasse 34, 3011 Bern
Postfach / Case postale, 3001 Bern
Tel. 031 329 69 69 / www.spschweiz.ch / www.pssuisse.ch

familienfragen@bsv.admin.ch

Bern, 3. Dezember 2015

Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Stellungnahme SP Schweiz

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

- **Die SP unterstützt die zur Diskussion stehende Vorlage mit Nachdruck. Sie fördert die Gleichstellung, trägt zur Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Weiterbildung bei und leistet einen Beitrag zur Chancengerechtigkeit. In Anbetracht der aktuellen und künftigen Diskussionen zum Thema Fachkräfte und Fachkräftemangel sind die vorgeschlagenen Massnahmen eine zwingende Notwendigkeit. Angesichts der Herausforderungen und angesichts des Nachholbedarfs der Schweiz im Bereich Kinderbetreuung und Familienförderung sind die vorgeschlagenen Mittel aber als absolutes Minimum zu sehen und wir beantragen, eine Erhöhung sowie eine langfristige Sicherung der Beiträge zu prüfen. Dabei sollen die damit verbundenen Einsparungen namentlich im Bereich der Sozialhilfe einberechnet werden.**
- Die SP steht für eine moderne Familienpolitik, für die effektiv gelebte und umgesetzte Gleichstellung von Frau und Mann, für die Vereinbarkeit von Beruf, Ausbildung und Familie sowie für Solidarität. Die SP hat aus diesem Grund auch den Familienartikel unterstützt, mit dem der Bund u.a. dazu berechtigt worden wäre, Vorschriften im Bereich der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu erlassen. Damit wären die Kantone verpflichtet gewesen, ein bedarfsgerechtes Angebot an familien- und schulergänzenden Tagesstrukturen zu schaffen. Dieser Verfassungsartikel scheiterte am Ständemehr, fand aber eine Mehrheit bei der Stimmbürgerin.
- Mit dem Nein zum Familienartikel sind nach wie vor Kantone und Gemeinden hauptsächlich für die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zuständig. Der Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung stellt aus unserer Sicht innerhalb dieser Kompetenzordnung eine gute Grundlage dar und wird von uns unterstützt.
- In der Schweiz herrscht, je nach Branche, ein Engpass verfügbarer Fachkräfte. Die Vorlage ist auch unter diesem Gesichtspunkt zu sehen. Sie ist eine zentrale und konkrete Massnahme zur Umsetzung der Fachkräfteinitiative (FKI) des WBF, die mit Artikel 121a BV an Bedeutung gewon-

nen hat. Bei der Umsetzung der FKI stehen der Abbau negativer Erwerbsanreize sowie die Förderung von familienexternen Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter im Vordergrund und die hier zur Diskussion stehende Vorlage nimmt genau diese Zielsetzung auf und schlägt Massnahmen vor.

- Damit die vorgeschlagenen Massnahmen ihre volle Wirksamkeit entfalten können, braucht es aber zusätzlich weitere Anstrengungen zur Schaffung neuer Betreuungsplätze. Je mehr schulergänzende Betreuungsplätze vorhanden sind bzw. je geringer der Mangel an solchen Plätzen ist, desto stärker werden sich die mit dieser Vorlage vorgeschlagenen Massnahmen positiv auf die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und somit auf das Beschäftigungswachstum auswirken.
- Auch einige von der Schweiz ratifizierte internationale Abkommen sehen die Schaffung und den Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen vor. Zu nennen sind das UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes und das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Der UNO-Kinderrechtsausschuss hat in seinen Empfehlungen an die Schweiz von Februar 2015 festgehalten, „landesweit für ausreichende Kinderbetreuungseinrichtungen von hoher Qualität zu sorgen“.

2. Bemerkungen zur konkreten Vorlage

2.1 Die bisherigen Massnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit sind erfolgreich

- Artikel 116 Absatz 1 BV gibt dem Bund die Kompetenz, Massnahmen zum Schutz der Familie zu unterstützen. Die meisten haben den Ausgleich der finanziellen Belastung der Familien und die Stärkung des Familienlebens zum Ziel wie der Erwerbsersatz bei Mutterschaft, Mindestbeträge für Familienzulagen, familienfreundlichere Ausgestaltung der Steuern und Prämienverbilligungen bei der Krankenversicherung.
- Als weitere wichtige Massnahme zur dringend notwendigen Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung wurde das bis am 31. Januar 2019 befristete Impulsprogramm zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen eingeführt. Folgende Einrichtungen können Finanzhilfen erhalten: Kindertagesstätten; Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung von Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit; Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien.
- Die Bilanz dieses Programms ist äusserst positiv. Bis Mitte 2015 dürfte sich das Platzangebot fast verdoppelt haben. Für die grosse Mehrheit der befragten Eltern haben die Angebote viel bis sehr viel zur Vereinbarkeit beigetragen. Ohne Betreuungseinrichtung müssten zwei Drittel der Eltern, deren Kinder eine Kindertagesstätte besuchen, bzw. fast die Hälfte der Eltern, deren Kinder in einer schulergänzenden Einrichtung betreut werden, ihre Erwerbstätigkeit aufgeben oder reduzieren – mit entsprechenden Auswirkungen auf die Steuereinnahmen oder die Sozialhilfekosten.

2.2 Die zur Diskussion stehende Vorlage ergänzt das bestehende Angebot

- Die Vernehmlassungsvorlage des EDI beinhaltet eine auf fünf Jahre befristete Gesetzesgrundlage zu zwei neuen Arten von Finanzhilfen, mit denen 100 Millionen Franken zur Verfügung gestellt werden sollen. Zum einen sind das Finanzhilfen als Anreiz für Kantone und Gemeinden, die familienergänzende Kinderbetreuung allenfalls unter Einbezug der Arbeitgeber stärker zu subventionieren. Zum anderen geht es um Finanzhilfen für Projekte, die vor allem im schulergänzenden Bereich das Betreuungsangebot besser auf die Bedürfnisse erwerbstätiger und sich in Ausbildung befindlicher Eltern abstimmen.
- Die Zahlungen des Bundes auf der Grundlage eines Verpflichtungskredits würden sich auf acht Jahre verteilen: Fünf Jahre während der Laufzeit der gesetzlichen Bestimmungen, drei Jahre für

die im letzten Jahr bewilligten Gesuche. An den Subventionserhöhungen von Kantonen und Gemeinden sowie an Beiträgen der Arbeitgeber beteiligt sich der Bund während drei Jahren. Im ersten Jahr übernimmt er 65 %, im zweiten Jahr 35 % und im dritten 10 % der zusätzlichen Subventionen. Diese degressiv ausgestaltete Bundesbeteiligung gemäss Artikel 5 Absatz 3^{bis} ermöglicht es, dass die Kantone und Gemeinden ihr Engagement ausbauen und von Beginn weg das volle Subventionsvolumen zur Verfügung stellen. Wir erachten es aber als wichtig, dass die Kantone ihr Engagement langfristig - das heisst über die 6 Jahre hinaus, in denen die Finanzierung der kantonalen und kommunalen Subventionen gesichert sein müssen – sicherstellen.

- Der Zweck dieser beiden neuen Finanzhilfen ist in Artikel 116 Absatz 1 BV begründet. Das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung wird in Artikel 1 entsprechend ergänzt. Die neue Bestimmung in Absatz 1 umfasst damit die bisherigen Finanzhilfen für die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen sowie die beiden neuen Arten von Finanzhilfen, was wir, wie einleitend ausgeführt, mit Nachdruck unterstützen. Wir sind aber der Meinung, dass der Verpflichtungskredit von 100 Millionen Franken zu tief ist, um bestehende Lücken zu schliessen. Die Unterstützung des Bundes müsste zudem angesichts der Herausforderungen (Fachkräftemangel) dauerhaft sein.

Einige Bemerkungen zur Notwendigkeit von Finanzhilfen für die Erhöhung von kantonalen und kommunalen Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung gemäss Artikel 3a

- Mit den Finanzhilfen des Bundes soll eine stärkere Beteiligung der Kantone und Gemeinden an den Drittbetreuungskosten der Eltern gefördert werden, um Anreize zu schaffen, damit die Kosten erwerbstätiger oder sich in Ausbildung befindlicher Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung sinken. Das ist ein wichtiger Hebel, um negative Erwerbsanreize zu senken, denn die Drittbetreuungskosten, die Eltern in der Schweiz bezahlen, sind im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hoch.
- Das liegt nicht primär an den hohen Vollkosten der Betreuungsangebote, sondern am Anteil, den die Eltern selber tragen müssen, wie die folgenden Zahlen zeigen: In den ausländischen Vergleichsregionen beträgt der Elternanteil zwischen 14 und 25 %. In den Nachbarländern werden grundsätzlich alle Plätze subventioniert, in der Schweiz wird häufig nur ein Teil subventioniert. In den Nachbarländern liegen die Maximaltarife bei 20 - 40 % der Vollkosten. Auch der Anteil der Betreuungsausgaben am Einkommen liegt in der Schweiz höher. Nach Abzug der Steuerersparnis in Folge des Fremdbetreuungsabzugs beträgt der Anteil zwischen 13 % und 21 %, in den ausländischen Vergleichsregionen sind es zwischen 3 % und 6 %. Gerade bei Haushalten mit hohen Erwerbspensen ist die heutige Situation besonders unattraktiv: Nach Abzug der Drittbetreuungskosten und der zusätzlichen Steuern bleibt oft nur wenig vom zusätzlichen Verdienst übrig. Aus diesem Grund unterstützen wir die Massnahmen gemäss Artikel 3a mit Nachdruck.
- Kantone und Gemeinden unterstützen heute die familienergänzende Kinderbetreuung pro Jahr mit 750 Millionen. Ein Anstieg der kantonalen und kommunalen Subventionen um durchschnittlich 10 % wird gemäss Vernehmlassungsbericht als realistisch eingeschätzt, auch wenn es aus unserer Sicht nicht ausreichend ist. Bei einem Anstieg in dieser Grössenordnung ist mit einer Bundesbeteiligung von rund 82,5 Millionen Franken über die Gültigkeitsdauer des Gesetzes zu rechnen: 49 Millionen Franken im ersten, 26 Millionen im zweiten und 7,5 Millionen im dritten Jahr. Wichtig ist aus unserer Sicht, dass die Gesamtsumme der von Kanton und Gemeinden ausgerichteten Subventionen sowie der von den Arbeitgebern geleisteten Beiträge erhöht wird, wie das Artikel 3a Absatz 1 vorsieht. Wir begrüssen es, dass die Finanzierung der Erhöhung der Subventionen gemäss Artikel 3a Absatz 2 langfristig gewährleistet sein soll und weitergeführt wird, wenn die Mittel des Bundes wegfallen.
- Die Kantone können ihre Subventionen gemäss Vorlage alleine, gemeinsam mit einer oder mehreren Gemeinden sowie zusammen mit den Arbeitgebern erhöhen. Es genügt auch, wenn einzelne Gemeinden ihre Subventionen erhöhen oder wenn die Arbeitgeber verstärkt zur Mitfinanzierung verpflichtet werden. Mit dieser Bestimmung stehen u.E. Spielräume zur Verfügung und

die Kantone bzw. die Gemeinden verfügen über die notwendige Flexibilität, um für die lokalen und regionalen Bedürfnisse ein bedarfsgerechtes Angebot zu schaffen.

- Der Bund will gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b Anreize schaffen, damit die Kosten erwerbstätiger und sich in Ausbildung befindlicher Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung sinken. Die Kantone müssen darlegen, dass erwerbstätige, stellensuchende oder sich in Ausbildung befindende Eltern in den Genuss der zusätzlichen Subventionen kommen. Die Fokussierung auf diese „Zielgruppe“ erachten wir als richtig.
- Für die Bemessung der Finanzhilfen des Bundes sollen gemäss Vorschlag des Bundesrats nur Geldmittel angerechnet werden, die aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen für die Reduzierung der Elternbeiträge ausgerichtet werden. Wir halten fest, dass trotz dieser Bestimmung dafür sensibilisiert werden soll, dass (weiterhin) zusätzliche freiwillige Leistungen namentlich der Arbeitgeber an ihre Mitarbeitenden erbracht werden sollen. Die neuen Massnahmen sollen freiwilliges Engagement nicht ersetzen, sondern ergänzen.

Einige Bemerkungen zur Notwendigkeit von Finanzhilfen für Projekte zur besseren Abstimmung des familienergänzenden Betreuungsangebots auf die Bedürfnisse der Eltern gemäss Artikel 3b

- Die zweite Art von Finanzhilfen für Projekte zur besseren Abstimmung des familienergänzenden Betreuungsangebots auf die Bedürfnisse der Eltern wird gemäss Artikel 3b Absatz 1 Kantonen, Gemeinden, weiteren juristischen sowie natürlichen Personen gewährt. Wir begrüssen es, dass diese Finanzhilfen nicht nur den Kantonen (wie bei Finanzhilfen gemäss Artikel 3a), sondern auch Gemeinden sowie juristischen und natürlichen Personen gewährt werden können. Das erhöht die Spielräume und trägt dazu bei, dass den Gegebenheiten vor Ort Rechnung getragen werden kann.
- Die Buchstaben a, b und c von Artikel 3b Absatz 2 präzisieren, für welche Projekte, die darauf abzielen, familienergänzende Betreuungsangebote auf kantonaler, regionaler oder kommunaler Ebene besser auf die Bedürfnisse der Eltern abzustimmen, insbesondere Finanzhilfen vorgesehen werden können. Konkret geht es um Projekte, die umfassende und gemeinsam mit der Schule organisierte Betreuungsangebote für Schulkinder gewährleisten (Buchstabe a), um Betreuungsangebote für Eltern mit unregelmässigen Arbeitszeiten oder flexiblen Arbeitseinsätzen (Buchstabe b) und um Betreuungsangebote ausserhalb der üblichen Öffnungszeiten, namentlich in Randzeiten oder während der Schulferien.
- Damit können Projekte für schulpflichtige Kinder, bei denen eine ganztägige Betreuung gewährleistet wird und die gemeinsam mit der Schule oder den Schulbehörden organisiert werden, unterstützt werden. Das Angebot, dass Kinder vor Schulbeginn, in der Mittagspause und nach Schulschluss betreut werden, besteht nicht in allen Gemeinden. In gewissen Einrichtungen oder für gewisse Zeiten gibt es Wartelisten. Die Eltern haben somit, je nach Gemeinde, keine Garantie auf einen schulergänzenden Betreuungsplatz, was die Möglichkeiten, erwerbstätig zu sein, stark einschränkt. In Fällen, wo die Betreuung an verschiedenen Orten stattfindet, kann die teilweise nicht optimale Zusammenarbeit zwischen Schule und Betreuungseinrichtung ein Problem darstellen. Massnahmen für einen ganztägigen Betreuungsplatz, für eine bessere Zusammenarbeit zwischen Schule und Betreuungseinrichtung und insbesondere natürlich Projekte für Ganztageschulen tragen zu einer besseren Vereinbarkeit bei und stellen sicher, dass die Kinder von morgens bis abends von qualifiziertem Personal und in geeigneten Räumen betreut werden. Natürlich weiss jede Region und jede Gemeinde selber am besten, welches Angebot für ihre Bedürfnisse jeweils das geeignete ist, es gibt keine Einheitslösung für alle. Denkbar sind Modelle, bei denen sich mehrere Ortschaften zusammenschliessen. Damit wird der langfristige Schulbetrieb auf sichere Füsse gestellt und die Gemeinde oder Region wird attraktiver für Familien, was sich als Standortvorteil erweisen kann.
- Schichtarbeit, unregelmässige Arbeitszeiten, Arbeitszeiten am Wochenende und in der Nacht, Arbeit auf Abruf, befristete Arbeitsverhältnisse oder Temporärarbeit sind eine Realität, die viele Eltern kennen. Betreuungsplätze mit flexiblen Zeiten werden aber nur in wenigen Einrichtungen angeboten oder nur für eine beschränkte Anzahl Kinder. Die Anzahl solcher Plätze muss deshalb erhöht werden, vor allem auch vor dem Hintergrund, dass von den Arbeitnehmenden oftmals eine grosse Flexibilität erwartet wird. Bei einigen Arbeitgebern, zum Beispiel in Spitälern, wird

teilweise bereits ein passendes Angebot bereitgestellt. Die Arbeitgebenden stehen aber weiter in der Pflicht, Angebote mitzutragen oder bereit zu stellen, die die Vereinbarkeit ermöglichen.

- Auch Bedürfnissen von Eltern, die kurzfristig einen Betreuungsplatz benötigen, z.B. wegen eines von der Arbeitslosenversicherung organisierten Kurses, muss Rechnung getragen werden. Heute bietet nur eine beschränkte Anzahl Kindertagesstätten oder Tagesfamilien die Möglichkeit, Kinder für eine befristete Zeit zu betreuen. Ein weiteres Thema sind die Schulferien, in denen sich das Angebot der Betreuungseinrichtungen teilweise auf ein paar Wochen beschränkt oder gar nicht besteht. Auch ein solches Angebot lässt sich je nach Grösse einer Gemeinde überregional realisieren.

2.3 Investitionen in die familienergänzende Kinderbetreuung zahlen sich aus

- Mehrausgaben der öffentlichen Hand für die familienergänzende Kinderbetreuung beeinflussen die öffentlichen Haushalte positiv. Studien haben gezeigt, dass die Ausgaben durch zusätzliche Steuereinnahmen und Minderausgaben bei der Sozialhilfe mehr als aufgewogen werden. Die steuerlichen Vorteile könnten langfristig sogar steigen, da Eltern, die ihre Karriere ohne Unterbruch fortsetzen können, im Laufe ihrer Berufslaufbahn vermutlich höhere Einkommen erzielen und somit auch mehr Steuersubstrat generieren, als wenn sie sich (zeitweilig) aus dem Erwerbsleben zurückziehen.
- Die öffentliche Hand und insbesondere die Gemeinden berücksichtigen vermutlich aber oft primär den (kurzfristigen) Kostenfaktor bei der Entscheidung, ob sie in familienergänzende Betreuungsangebote investieren sollen. Der künftige Steuerertrag müsste beim Entscheid, in Betreuungsangebote zu intensivieren, stärker berücksichtigt werden. Entsprechende Informations- und Sensibilisierungsarbeit, was diese Frage angeht, wäre wichtig.

2.4 Die Unternehmen sollen sich vermehrt engagieren

- Für Unternehmen sind Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit lohnenswert. Dadurch zahlen sich Investitionen in die Ausbildung der Mitarbeitenden mehr aus. Es stehen ihnen auch mehr Arbeitskräfte zur Verfügung. Eine (stärkere) finanzielle Beteiligung der Arbeitgeber an den von Kantonen und Gemeinden getragenen Kosten für die Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung ist deshalb als Gegenleistung für die Vorteile zu verstehen, die aus einem bedarfsgerechten Kinderbetreuungssystem entstehen. Die Kantone Waadt, Neuenburg und Freiburg kennen bereits ein System, das solche Arbeitgeberbeiträge vorsieht.

2.5 Die vorgeschlagenen Massnahmen sparen Kosten

- Eine Reduktion der Drittbetreuungskosten und familienergänzende Betreuung, die sich besser mit der Berufstätigkeit oder einer Ausbildung vereinbaren lässt, erleichtert den Eltern, insbesondere den Müttern, die Arbeitstätigkeit. Damit werden sich insbesondere weniger Frauen aus dem Erwerbsleben zurückziehen, was die Armutsgefahr senkt und die Sozialhilfebudgets der Gemeinden entlastet.
- Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger mit Kindern können dank der vorgeschlagenen Massnahmen ihr Arbeitspensum eher erhöhen. Damit werden Sozialhilfekosten eingespart. Es wird zudem verhindert, dass Eltern in prekären finanziellen Verhältnissen aufgrund zu hoher Betreuungskosten oder weil sie keine Möglichkeit haben, Familie und Erwerbstätigkeit zu vereinbaren, von der Sozialhilfe abhängig werden. Davon profitieren vor allem Einzelternfamilien, die besonders armutsgefährdet sind.

2.6 Abschliessende Bemerkung

- Gut qualifiziertes Personal in der Betreuung ist eine zentrale Voraussetzung für ein qualitativ hochstehendes Angebot. Auch wenn dieser Aspekt nicht Bestandteil der Vorlage ist, betonen wir die Notwendigkeit, dass die Ausbildungs- und Arbeitsbedingungen verbessert werden müssen. Entsprechende Qualitätskriterien erachten wir als zentrale Voraussetzung für ein bedarfsgerechtes Angebot.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen
SP Schweiz



Christian Levrat
Präsident SP Schweiz



Chantal Gahlinger
Politische Fachsekretärin SP Schweiz