

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

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur des Ständerates
3003 Bern

Fribourg, 29. Mai 2024

Stellungnahme zu 21.403 n Pa. Iv. WBK-N. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung. Vernehmlassung zum Konzept der WBK-S

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, die Anträge der WBK-S zum Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) und zum Bundesbeschluss Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung, die für uns sehr wichtig ist, weil unsere Mitglieder davon in ihrer **Geschäftstätigkeit direkt betroffen** sind.

Der **Verein Unabhängige Kitas für Qualität (KiQ)** engagiert sich seit 2019 und wurde formell im Jahr 2021 gegründet. Er vereint 8 der schweizweit grössten privaten Kita-Anbieter in allen Regionen der Schweiz, die sich für Qualität in der familienergänzenden Kinderbetreuung stark machen.

Der **Verein** umfasst rund **140 Kita-Standorte mit rund 2'000 Mitarbeitenden, ca. 5'700 Betreuungsplätzen an welchen über 11'000 Kinder** betreut werden. Der Verein verfolgt das Ziel, Politik und Gesellschaft für die Anliegen der systemrelevanten Branche zu sensibilisieren und die Sichtweise der Arbeitgebenden in der Kinderbetreuungsbranche zu vertreten.



Gesamtbeurteilung

Ja zur WBK-S-Vorlage zur Einführung einer Betreuungszulage

KiQ unterstützt die Stossrichtung der WBK-S-Vorlage, in der die wirtschaftlichen Ziele mit der Einführung einer Betreuungszulage erreicht werden sollen. Ähnlich wie die bewährten Familienzulagen – als Verbundaufgabe von Bund und Kantonen – ist dies auch für den Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung **ein geeignetes, wirksames und effizientes sozialpolitisches Instrument**.

Wie in der Vorlage ausgeführt, hängt die Bereitschaft der Eltern, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, wesentlich von deren Betreuungskosten ab, aber insbesondere auch von der Qualität des Angebotes. Dem Grundsatz «Je höher die Qualität, desto besser» sind aus unserer Sicht jedoch Grenzen gesetzt. Darum ist ein Gleichgewicht der Interessen zu finden, bei dem die Betreuungsqualität so gut wie möglich ist, jedoch aber **für möglichst viele Familien erschwinglich** sein muss. Vor diesem Hintergrund ist die primäre Zielsetzung der Vorlage zur Reduktion der finanziellen Belastung der Eltern genauso wie die dabei zu Grunde liegende subjektorientierte Zugangsweise aus unserer Sicht richtig.

Zusätzliche Erwerbsarbeit muss sich lohnen, auch für den Mittelstand

Der Bund leistete und leistet mit der noch bis 2026 verlängerten Anstossfinanzierung für die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung einen wertvollen Beitrag zur Etablierung einer entsprechenden Vereinbarkeitsinfrastruktur in der Schweiz. Doch dieses Impulsprogramm eignet sich nicht als dauerhafte Lösung. Bis heute sind die Kosten in der Schweiz für die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung insbesondere für die Mittelschicht mit rund 22 Prozent eines Mittelstands-Einkommens¹ derart hoch, dass sie **aktuell noch immer einen Fehlanreiz gegen die Erwerbsarbeit** schaffen. Beim Erwerbsentscheid addieren sich diese sehr substanziellen Betreuungskosten oft noch zusätzlich mit höheren Steuern und tieferen bzw. wegfallenden Prämienverbilligungen. **Zusätzliche Erwerbsarbeit lohnt sich aktuell für viele Familien insbesondere der Mittelschicht kaum.**

Wir begrüssen darum sehr, dass mit dieser Vorlage der entsprechende Fehlanreiz korrigiert und erwerbstätige Eltern in der Schweiz entsprechend entlastet werden sollen. Denn die Unterstützung von Familien für die externe Kinderbetreuung ist ein Anliegen, das **im Interesse der Gesellschaft, der Wirtschaft und des Staates** ist.

¹ OECD (2022): Net childcare costs, [Link](#).

Änderungsvorschläge

1. Bundesbeitrag zur teilweisen Finanzierung der Betreuungszulage ist wichtig und richtig

Bei allem Verständnis für das Anliegen, den Bundeshaushalt nicht übermässig mit einer stark gebundenen neuen Leistung zu belasten, bedauern wir sehr, dass der Bund im Vorschlag der WBK-S gar keinen finanziellen Beitrag dazu leisten soll. **Aus unserer Sicht ist es wichtig, die Vorlage so anzupassen, dass auch der Bund einen – wenn auch gegenüber der Version WBK-N reduzierten – finanziellen Beitrag leistet, um die Anreize zur Steigerung der Erwerbsquote für Eltern zu erhöhen.** Damit kann er das im vom Bundesparlament im Legislaturprogramm 2023-2027 festgeschriebenen Ziel der Stärkung des Arbeitskräftepotenzials unter anderem dank dem Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung unterstützen.

Der Bund darf sich mit Blick auf die Finanzierung der Betreuungszulage nicht aus der Pflicht nehmen. Diese kann und darf nicht ganz von den Arbeitgebenden kompensiert werden. Ausgaben im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung lohnen sich: Dafür eingesetzte Mittel kommen mehrfach der Volkswirtschaft zugute (Multiplikatoreffekt), zum Beispiel auch auf der Bundesebene in Form von zusätzlichen Steuereinnahmen (direkte einkommensabhängige Bundessteuer, wie auch indirekte konsumabhängige Mehrwertsteuer). Indirekt kann mit diesen Mitteln das Arbeitskräftepotenzial gestärkt und damit auch dem Fachkräftemangel in vielen Branchen entgegengewirkt werden. **Eine teilweise Finanzierung der Betreuungszulage über Bundesmittel ist deswegen im Sinne der fiskalischen Äquivalenz gerechtfertigt.**

Zudem geht ein wichtiges Signal davon aus, dass sich auch der **Bund an der Anreizstärkung beteiligt**, genauso wie die Eltern und die Arbeitgebenden sowie auch die Kantone und Gemeinden. Beteiligt sich auch der Bund, schafft er wichtige Voraussetzungen dafür, dass die Bereitschaft aller anderen, die ebenfalls einen direkten oder indirekten Nutzen der Betreuungszulage haben, sich ebenfalls daran zu beteiligen – namentlich die Arbeitgebenden. **Mit einer Beteiligung an der Finanzierung der Betreuungszulage leistet der Bund zudem einen Beitrag daran, dass die Arbeitgebenden weniger belastet werden als dies in der WBK-S-Vorlage der Fall ist.** Er trägt somit auch entscheidend zum Gelingen einer sowohl effizienten wie auch trag- und mehrheitsfähigen Stärkung des Schweizer Arbeitskräftepotenzials bei. Und er **steigert die Arbeitskräftepotenziale insbesondere auch für die inhabergeführten Betriebe sowie für die kleinen und mittelgrossen Unternehmen (KMU)**, welche einen Grossteil der Schweizer Arbeitgebenden ausmacht. Sie haben aktuell noch einen Nachteil gegenüber Grossbetrieben, welche oft bereits Kitaangebote für ihre Mitarbeitenden gewährleisten, während dies die Möglichkeiten vieler Gewerbe- und Handwerksbetriebe übersteigt. Ein Bundesbeitrag zur teilweisen Finanzierung der Betreuungszulage leistet mit der finanziellen Entlastung der Eltern auch einen wichtigen **Beitrag zur Stärkung der KMU, nicht zuletzt auch in den ländlichen Regionen**, und fördert auch deren Arbeitskräftepotenzial.

Nachfolgend wird zusammenfassend eine Übersicht über die fünf Akteure, die aus staatspolitischer Sicht von der familienergänzenden Kinderbetreuung profitieren aufgelistet. Mit dabei ist auch der Bund, der sich neu neben den Arbeitgebenden über eine Beteiligung an der Finanzierung der Betreuungszulage beteiligen sollte. Aufgelistet werden pro Akteur einige ausgewählte Überlegungen:

- **Die Eltern:** höheres Arbeitspensum, Wiedereinstieg bzw. Weiterführung der Karriere – insbesondere für die Frauen, langfristige Reduktion der Armut der alleinerziehenden Eltern und aller sozialer Konsequenzen, Gleichstellung, gegen Lohndiskriminierung der Frauen, usw.
- **Die Arbeitgebende:** In allen Landesteilen und insbesondere auch für KMUs mehr Arbeits- und vor allem Fachkräfte, höhere Arbeitspensum, gleiche Karrierechance für Männer und Frauen, Reduktion der Abwesenheitsquote, usw.
- **Der Bund:** Steuereinnahmen, Attraktivität der Schweiz im internationalen Vergleich, Lohngleichstellungspolitik, Asylpolitik, mehr Konsum und mehr MWST, Reduktion der wirtschaftlichen Zuwanderung (weil die Arbeitsplätze von Schweizer/innen besetzt werden können), und weitere ähnliche Gründe wie bei den Kantonen, usw.
- **Die Kantone:** Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, Asylpolitik, wirtschaftliche Standortattraktivität, Rentabilisierung der Investitionen in die Aus- und Weiterbildung (Universitäten, Fachhochschulen, höhere Fachschulen, da aktuell viele gut ausgebildete Frauen mit dem ersten Kind aus dem Beruf aussteigen), usw.
- **Die Gemeinden:** Steuereinnahmen, soziale Integration vor und während der Schulzeit, Minderheitsintegration (nicht nur von den Kindern, sondern auch von den Eltern durch soziale Kontakte), Früherkennung von Entwicklungsproblemen, usw.

2. Die Umsetzung muss möglichst schlank und effizient erfolgen

Wir unterstützen die von der WBK-S präsentierte Lösung mit einer Betreuungszulage, die wie zum Beispiel die Kinder- und Ausbildungszulagen über die zuständigen kantonalen Familienausgleichskassen ausbezahlt wird. **Dabei ist uns eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung ein zentrales Anliegen.** So gilt es bei einer Betreuungszulage mehr als bei den bereits etablierten Zulagen besonders zu berücksichtigen, dass Eltern verschiedene und ändernde Pensum haben. Vor diesem Hintergrund sind die Systeme und Prozesse für alle Beteiligten, namentlich für die Arbeitgebenden, die Familienausgleichskassen sowie auch für die Kinderbetreuungsinstitutionen möglichst einfach und unbürokratisch auszugestalten. Zur Minimierung des administrativen Aufwands für alle Beteiligten ist es darum wichtig, dass nicht jede Familienausgleichskasse eigene Systeme und Prozesse einführen muss. Dies ist nicht nur im Interesse der Familienausgleichskassen selber, sondern auch der Arbeitgebenden sowie Betreuungsinstitutionen. Wir würden es sehr begrüßen, wenn entsprechende Prozesse, Tools, Apps und Programme zur Verfügung gestellt werden, welche den **administrativen Aufwand für sämtliche Akteure so tief wie möglich** halten. So kann sichergestellt werden, dass wertvolle finanzielle Mittel soweit wie nur möglich den übergeordneten Zielen dienen: Die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Schweiz und die Chancengerechtigkeit der Kinder. In diesem Sinne fordern wir, dass die Familienausgleichskassen den meldepflichtigen Kinderbetreuungsinstitutionen **schweizweit vereinheitlichte elektronische Kommunikationskanäle** zur Verfügung stellen (siehe Bemerkung zu Art. 5 Abs. 2bis FamZG). Auf diesem Weg ist der administrative Aufwand für die Kinderbetreuungsinstitutionen vertretbar.

Eine **möglicherweise noch effizientere Alternative** könnte das ohnehin jährlich von den Kinderbetreuungsinstitutionen für die Eltern zu erstellende **Dokument «Fremdbetreuungskosten»** bieten. Wir fragen uns, ob die zweifache Aushändigung dieses Dokuments an die Eltern – bislang nur für die Steuererklärung – **neu auch zur Einreichung an die Familienausgleichskassen**, weiteres Vereinfachungspotenzial bietet. Gerne erlauben wir uns an dieser Stelle, die WBK-S bzw. dessen Sekretariat zu bitten, diesen Vorschlag vertiefter auf seine Umsetzbarkeit hin zu prüfen.

3. Lineares Modell konsequent umsetzen

Die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung kostet aufgrund des erhöhten Betreuungsaufwandes deutlich mehr für Kinder unter 18 Monaten sowie teilweise auch für Kinder mit Behinderungen. Dennoch sieht die ständerätliche Vorlage hier keine Zuschläge vor, die linear den effektiven und meist deutlich höheren Kosten entsprechen. Wir beantragen, dieses lineare Modell konsequent umzusetzen und sicherzustellen, dass die Betreuungszulage bei Tarifen, die das 1,5- bis 3-fache des normalen Tarifs betragen, um denselben Faktor erhöht wird. Auch hier gilt es darauf zu achten, dass die Abwicklung der Betreuungszulagen für alle Akteure so einfach wie möglich gehalten werden kann (siehe Punkt 2 oben).

Unsere Positionen und Anpassungsvorschläge im Detail

Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Art. 1 Abs. 2a

Wir akzeptieren die Streichung in Art. 1 Abs. 2 Bst. a, weil die WBK-S einen anderen Mechanismus und eine andere Finanzierung vorsieht und die Zielsetzung, die Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung zu senken, neu in Art. 2 Abs. 3 des Familienzulagengesetzes (FamZG) in die entsprechende Zweckbestimmung übernommen hat. Im Sinne unserer einleitenden Erläuterungen sind wir bereit, das Ständeratsmodell zu unterstützen, sofern die aktuelle Vorlage einige für die beabsichtigte Wirkung unverzichtbare Anpassungen erfährt, wie wir im Folgenden ausführen.

Art. 1 Abs. 2 Bst. b

Unterstützung der Mehrheit

Die Minderheit möchte die Angebotslücken nicht nur in der institutionellen Kinderbetreuung, sondern generell vorsehen und bezweckt die grundsätzliche Ausrichtung einer Betreuungszulage für

alle Formen der familienergänzenden Kinderbetreuung. Damit käme die Betreuungszulage auch Eltern zugute, deren Arbeitsangebot nicht durch die Kosten für die Kinderbetreuung eingeschränkt wird (Mitnahmeeffekte), und die dadurch kaum von den negativen Erwerbsanreizen der familienergänzenden Betreuung betroffen sind. Die Minderheit wäre zudem anfällig für Missbrauch: Der Anreiz wäre hoch, die Kinder unbetreut zu lassen und die Betreuungszulage dennoch zu erhalten. Eine Qualitätskontrolle wäre nicht möglich.

Wird die Zielgruppe nicht wirkungsorientiert gewählt (institutionelle Betreuung), so vergrößert sich die Gruppe möglicher Anspruchsberechtigten enorm und die Gesamtkosten steigen stark bei gleicher Wirkung. Wir unterstützen aus diesen Gründen die Einschränkung auf die institutionelle Betreuung und den Antrag der Mehrheit.

Art. 2 Geltungsbereich

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

Unterstützung der Mehrheit

Die Minderheit Stark möchte die grundsätzliche Ausrichtung einer Betreuungszulage für alle Formen der familienergänzenden Kinderbetreuung vorsehen. Damit käme die Betreuungszulage auch Eltern zugute, deren Arbeitsangebot nicht durch die Kosten für die Kinderbetreuung eingeschränkt wird (Mitnahmeeffekte) - und die dadurch kaum von den negativen Erwerbsanreizen der familienergänzenden Betreuung betroffen sind. Die Minderheit wäre zudem anfällig für Missbrauch: Der Anreiz wäre hoch, die Kinder unbetreut zu lassen und die Betreuungszulage dennoch zu erhalten. Eine Qualitätskontrolle wäre nicht möglich. Wird die Zielgruppe nicht wirkungsorientiert gewählt (institutionelle Betreuung), so vergrößert sich die Gruppe möglicher Anspruchsberechtigten enorm und die Gesamtkosten steigen stark bei gleicher Wirkung. Wir unterstützen aus diesen Gründen die Einschränkung auf die institutionelle Betreuung und den Antrag der Mehrheit.

Art. 3 Begriffe

Die Änderungen der Mehrheit sind Konsequenz des Systemwechsels vom nationalrätlichem auf das ständerätliche Modell, siehe dazu unsere einleitenden Bemerkungen.

Die Behinderungsdefinition in Art. 3 Bst. d erachten wir als gut formuliert und sind einverstanden.

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

Art. 4-7 Grundsätze, Anspruchsberechtigte, Kinder im Ausland, Bundesbeitrag

Die Änderungen der Mehrheit sind Konsequenz des Systemwechsels vom nationalrätlichem auf das ständerätliche Modell, siehe dazu unsere einleitenden Gesamtbeurteilung.

Art. 8 (Kürzung des Bundesbeitrags) und Art. 9 (Festlegungen des Schwellenwerts)

Im Sinne der einleitenden Gesamtbeurteilung, wonach wir im Grundsatz bereit sind, das Ständeratsmodell zu akzeptieren, sind wir mit der Streichung von Art. 8 und Art. 9 einverstanden.

Art. 10 Überentschädigung

Neuer Antrag

Im Sinne der einleitenden Gesamtbeurteilung sind wir im Grundsatz bereit, das Ständeratsmodell zu akzeptieren. Wir regen an, den Artikel beizubehalten, um seltene Fälle von Überentschädigung vorzubeugen:

Antrag Art. 10 (neu)

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

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

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

Die Überlegungen zur Überentschädigung im Nationalrats-Modell waren nachvollziehbar, weshalb sie analog auch im Ständerats-Modell eingebettet werden sollen. Selbstverständlich muss ausgeschlossen sein, dass Eltern mehr Unterstützungsbeiträge erhalten, als für sie tatsächlich Kosten anfallen – auch, wenn die Ausführung durch Kantone und Gemeinden erfolgt. Solche Fälle wären äusserst selten, aber für das System reputationsschädigend – und sollten deshalb verhindert werden.

Art. 11 (Gewährung des Bundesbeitrags an die Anspruchsberechtigten) und Art. 12 (Rückerstattung der Bundesbeiträge an die Kantone)

Die Änderungen der Mehrheit sind Konsequenz des Systemwechsels vom nationalrätlichen auf das ständerätliche Modell, siehe dazu unsere einleitende Gesamtbeurteilung.

3. Abschnitt: Programmvereinbarungen

Art. 13-16 Finanzhilfen an Kantone und Dritte, verfügbare Mittel, Bemessung der Finanzhilfen an Kantone, Verfahren

Anders als die WBK-S erachten wir die **Programmvereinbarungen als ein nicht geeignetes Instrument** seitens des Bundes, um die Kantone und Gemeinden im Aufgabengebiet der familienergänzenden Kinderbetreuung zu unterstützen. Die limitiert zur Verfügung stehenden Finanzmittel sollen stattdessen direkt den Eltern zukommen und schaffen damit maximalen Nutzen und entfalten beste Anreizwirkung. Abgesehen davon liegt die hauptsächliche Zuständigkeit bei den vorgeschlagenen Förderbereichen bei den Kantonen und Gemeinden. Wir möchten damit auch verhindern, dass zu stark zentral festgelegt und geplant wird, was und wo in der Betreuungsbranche angeboten werden soll.

Namentlich lehnen wir – gleich wie von der WBK-S vorgeschlagen – die Förderbereiche zu Massnahmen der Qualitätsförderung und der besseren Abstimmung der familienergänzenden Kinderbetreuung auf die Bedürfnisse der Eltern ab. In Abweichung zur WBK-S-Vorlage lehnen wir auch die Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern der Kantone sowie den Förderbereich zur Schaffung von mehr institutionellen Betreuungsplätzen bzw. zur Schliessung

bestehender Angebotslücken in den Kantonen ab. Die Senkung der Kosten für Eltern von Kindern mit Behinderungen unterstützen wir klar, lehnen aber den von der WBK-S zusätzlich vorgeschlagene Förderbereich für Kinder mit Behinderungen ab.

Diesen **generellen Verzicht auf Programmvereinbarungen** inklusive dem entsprechenden Ablehnungsantrags des «Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern» **verbinden wir integral mit der Forderung, diese Mittel «direkt» dem Bundesanteil an den Ausgaben für die Betreuungszulagen von total einem Drittel anzurechnen.** Wir sind überzeugt, dass dies der **effizienteste Mitteleinsatz für den Bund** darstellt (siehe auch Ausführungen unter Art. 16 Abs. 6 FamZG). Zudem **senkt dies den Finanzierungsanteil der Arbeitgebenden** und damit die Belastung der Wirtschaft bei der Finanzierung der Betreuungszulagen in einem geeigneten Mass.

Wir haben in Bezug auf **Programmvereinbarungen** im Bereich der Kinderbetreuung **grundlegende Bedenken und lehnen diese darum ab.** Unsere Überlegungen basieren auf einer kritischen Analyse der geplanten Programmvereinbarungen vor dem Hintergrund unseres Bestrebens, für die nächsten Jahre eine möglichst effiziente und zielgerichtete Verwendung der finanziellen Mittel des Bundes zu erreichen. Für uns steht das **Abwägen des Nutzens der in der aktuellen Lage des Bundesfinanzhaushalts limitiert zur Verfügung stehenden Bundesmittel** im Zentrum.

Die zur Diskussion stehenden Programmvereinbarungen sind zu theoretisch. Sie sind **zu wenig auf den tatsächlichen Bedarf** sowie auch nicht auf einen bestmögliche Umsetzbarkeit mit praktischem Nutzen ausgerichtet. Es schafft zum Beispiel wenig praktischen Nutzen, Qualitätsstandards zu entwickeln, die sich weder die Eltern noch die Arbeitgebenden leisten können bzw. wollen, womit die geplante Anreizwirkung der Finanzmittel verpufft.

Aus unserer Sicht besteht die Gefahr, dass Bundesfinanzmittel aufgrund von **Top-Down-Einschätzungen** sowie -Zielsetzungen auf der Bundesebene in Bereiche und nicht zuletzt auch geographische Regionen gehen, wo sie **verhältnismässig wenig Nutzen** schaffen. Zum Teil ohne Berücksichtigung der Nachfrage oder zum Teil ohne langfristig tragfähige Wirtschaftlichkeit für die Betreuungsinstitutionen.

Programmvereinbarungen führen zu einer **administrativen Belastung** für Bund und Kantone, wobei beträchtliche finanzielle Mittel in Prozesse fliessen, welche Verwaltungsmitarbeitende vom «Kerngeschäft» abhalten und verhindern, dass die Geldmittel und die Ressourcen der Kantone und Gemeinden direkt den Eltern zugute zu kommen. Aber genau da wäre der Nutzen der Geldmittel am grössten und der Bedarf am Dringendsten.

Des Weiteren besteht die Gefahr, dass Programmvereinbarungen **Ungleichheiten zwischen den Kantonen** schaffen und die Mittel einerseits zu stark zur Förderung von Betreuungsangeboten an Orten einsetzen, wo der Bedarf verhältnismässig zu wenig vorhanden ist. Wir stellen dabei auch fest, dass mit der teilweise immer noch vorgesehenen Objektfinanzierung auch der **konsequente Systemwechsel hin zur Subjektfinanzierung gefährdet** ist.

Zum anderen besteht die Gefahr des übermässigen Mittelzuflusses an Orte, wo zum Beispiel aufgrund grosser Ressourcen in der Verwaltung viele Projekte möglich sind, zulasten von Orten, wo dies nicht möglich ist. Es kann dazu führen, dass Geldmittel zu stark in Gebiete fliessen, wo ein wirtschaftlicher Betrieb von Betreuungsinstitutionen auch ohne Bundesmittel möglich wäre (z.B.

tendenziell bei Städten der Fall) und somit zudem **in bereits funktionierende Märkte eingegriffen** wird. Die Finanzmittel fehlen dann anderswo, wo sie gebraucht werden: letztlich insbesondere bei den Eltern. Werden die Mittel über die Betreuungszulagen **konsequent subjektorientiert an die Eltern eingesetzt profitieren alle Eltern in allen Regionen** – ob Stadt, Agglomeration oder in ländlichen Regionen – im gleichen Rahmen von attraktiveren Konditionen für die familienexterne Kinderbetreuung. **Betreuungszulagen vergrössern flächendeckend in der ganzen Schweiz die Nachfrage nach Betreuungsdienstleistungen**, was gerade auch **für ländliche Regionen interessant** ist. Dort wo die Nachfrage genug gross ist, werden sich Kinderbetreuungsinstitutionen, welche die regionalen Märkte und Nachfrage sehr genau monitoren, **ohne staatliche Anschubfinanzierung entsprechende Infrastrukturen aufbauen und Betreuung anbieten**. Nach rund 20 Jahren der Anschubfinanzierung von Kinderbetreuungsinstitutionen **funktioniert der Markt**. Nach der wertvollen Aufbauphase sind **objektorientierte staatliche Subventionen hingegen nicht mehr sinnvoll** und nötig.

Werden die Finanzmittel nämlich objektorientiert in partiell fortgeführte Anschubfinanzierungen für neue Kinderbetreuungsinstitutionen fließen – wie dies in einer Programmvereinbarung geplant ist – ist die **Wahrscheinlichkeit klein, dass die so aufgebauten Kitas langfristig und über die Phase der Anschubfinanzierung hinaus rentabel betrieben werden können**. Wir stellen schon heute fest, dass gerade im **ländlichen Raum viele nicht überlebensfähige Kinderbetreuungsinstitutionen zum Verkauf stehen bzw. ihren Betrieb bereits einstellen mussten**. Auch für grössere Kinderbetreuungsinstitutionen, wie sie KiQ vertritt, ist es schon heute Realität, dass einzelne ihrer Kitas unrentabel sind. Die Mitglieder von KiQ nehmen dies aber in Kauf, um ein flächendeckendes Netz anbieten zu können und um für die künftig steigende Nachfrage bereit zu sein.

Wir plädieren dafür, dass die **Qualität der Betreuungseinrichtungen mit den bereits gesetzlich klar definierten Standards an die Betreuungsinstitutionen gewährleistet** wird. Die Anbieter in der Kinderbetreuungsbranche haben auf dieser Grundlage genug Anreiz, ihre Qualität an den Bedürfnissen der Eltern auszurichten. Auf die Finanzierung von national gesteuerten Förderbereichen zur Anhebung von Standards, welche die Betreuung verteuern, soll verzichtet werden.

Insgesamt sind wir der Auffassung, dass **Programmvereinbarungen nicht geeignet** sind, um die Herausforderungen im Bereich der Kinderbetreuung anzugehen. Vielmehr soll es **Sache der Kantone bzw. Gemeinden** sein, ob und welche Rahmenbedingungen für eine bedarfsgerechtere und qualitativ hochwertigere Betreuung sicherzustellen sind (z.B. Betreuungsschlüssel, Flächen, Konzepte, usw.). Wir sind der festen Überzeugung, dass die dafür vorgesehenen **finanzielle Ressourcen des Bundes effektiver eingesetzt werden können, indem sie als Teil der Finanzierung von Betreuungszulagen direkt den Eltern zukommen**. Auf diese Weise würde das Geld dort ankommen, wo es benötigt wird, und die übergeordneten Ziele der Kinderbetreuung können auf diesem Weg zielgerichtet und am nachhaltigsten unterstützt werden.

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

Die Änderungen im FamZG entsprechen dem Konzept des ständerätlichen Modells, siehe dazu unsere einleitenden Gesamtbeurteilung. Folgende Anpassungen sind im FamZG jedoch unabdingbar, damit die Vorlage ihre Zielsetzungen erreicht:

Art. 2 Geltungsbereich

Art. 2 a

Unterstützung der Mehrheit der WBK-S

Der Geltungsbereich ist auf die institutionelle Kinderbetreuung festzulegen. Würde dieser auch für Drittpersonen geöffnet, wie dies die Minderheit Stark vertritt, wäre dies problematisch. Die Betreuung durch eine Drittperson würde damit faktisch zu einer blossen Geltendmachung verkommen. Es ist in einem liberalen Staat nicht überprüfbar, ob die Grosseltern, Geschwister, Nachbarn, usw. wirklich als Drittpersonen tätig sind. Faktisch wären damit alle Formen der familienergänzenden Betreuung inkludiert. Eine nachprüfbare tatsächliche Entschädigung der Betreuungspersonen und damit eine AHV-Beitragspflicht ist ebenfalls nicht vorausgesetzt. All dies können Kinderbetreuungsinstitutionen hingegen sicherstellen, weshalb die Position der Mehrheit zu unterstützen ist.

Art. 3 Begriffe

Art. 3 Abs. 1bis

Unterstützung der Mehrheit der WBK-S, Forderung nach einer Liste der anerkannten Institutionen

Wir stimmen dem Ansatz zu, dass der Bundesrat die Kriterien für die Anerkennung der Betreuungsinstitutionen festlegt. Wir fordern aber eine zusätzliche und ausdrückliche bundesgesetzliche Grundlage, welche die Kantone verpflichtet, gestützt auf diese bundesrätlichen Kriterien eine abschliessende Liste der anerkannten Institutionen in ihrem Kantonsgebiet festzulegen. Solche Listen sind relativ stabil und erhöhen für die Kinderbetreuungsinstitutionen, die Eltern und die Familienausgleichskassen die Rechtssicherheit.

Art. 5 Höhe der Familienzulage / Anpassung der Ansätze

Art. 5 Abs. 2bis

Unterstützung der Mehrheit der WBK-S, Forderung schweizweit vereinheitlichter elektronischer Kommunikationskanäle

Familienzulagen sind monatliche Leistungen. Aufgrund der Bestätigung der Kinderbetreuungsinstitutionen für einen zurückgelegten Monat kann die tatsächliche Betreuung nachträglich festgestellt werden. Gestützt darauf kann die Familienausgleichskasse den konkreten Monatsbetrag festlegen und der Arbeitgeberin melden. Falls sich Änderungen ergeben, wird der Betrag angepasst.

Bei der Umsetzung dieses Systems ist es wichtig, dass die Familienausgleichskassen schweizweit vereinheitlichte elektronische Kommunikationskanäle zur Verfügung stellen. Solche

Kommunikationskanäle der Familienausgleichskassen bestehen heute schon und können angepasst und müssen nicht neu aufgebaut werden. Auf diesem Weg ist der administrative Aufwand für die Meldeverfahren für die Kinderbetreuungsinstitutionen vertretbar.

Art. 5 Abs. 2ter

Antrag auf Anpassung, um Betreuung von Kindern mit Behinderungen zu ermöglichen:

Art. 5 Abs. 2ter

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

Aus anreizökonomischer Sicht macht ein Unterstützungssystem Sinn, bei dem über die Bundesgesetzgebung immer linear derselbe Anteil an den Kosten finanziert wird (wie die Kommission selbst das auch zurecht in Art. 5 Abs. 2bis für Kinder ohne Behinderungen vorschlägt). Gemäss Procap-Bericht² beträgt das Maximum der Kosten bei einem Kind mit einer schweren Behinderung Faktor 3 im Vergleich zu einem Kind ohne Behinderung. Ohne Finanzierung dieser Mehrkosten sind solche Beiträge nicht zu stemmen und ein Kitabesuch wird verunmöglicht. Dies führt regelmässig dazu, dass ein Elternteil, meist die Mutter, die Erwerbsarbeit aufgibt oder sehr stark reduziert.

In diesem Bereich ist die Architektur der WBK-S nicht nachvollziehbar: Innerhalb der Betreuungszulage wird maximal der zweifache Betrag gewährt, weiter können Beiträge aus den Programmvereinbarungen zur Kostensenkung gewährt werden. Für Kinder mit schweren Behinderungen müssen somit zwei Unterstützungssysteme kombiniert werden, was administrativ aufwändig ist und nur dann funktioniert, wenn ein Kanton in diesem Bereich eine Vereinbarung mit dem Bund abgeschlossen hat. Deutlich einfacher und ökonomisch zielführender wäre eine einheitliche Regelung der Kostensenkung direkt bei den Betreuungszulagen mit einem maximal dreifachen Betrag.

Art. 5 Abs. 2quater

Unterstützung der Minderheit Herzog

Die Grundidee des linearen Modells ist die, dass erhöhte Kosten mit entsprechend linear erhöhten Beiträgen aufgefangen werden, damit die erzielte Anreizwirkungen gleichmässig erhalten bleibt. Bei Kindern mit Behinderungen wird also folgerichtig und zurecht ein höherer Betrag gewährt. Allerdings kostet auch die Betreuung von Kindern unter 18 Monaten wegen des entwicklungspsychologisch wichtigen höheren Betreuungsschlüssels (mehr Personal) mehr, oft das 1,5-Fache des Kindertarifs. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Mehrheit hier keine lineare Betreuungszulage vorsieht.

Dies ist umso wichtiger, als es gerade die erhöhten Kosten für die institutionelle familienergänzende Betreuung während dieser Baby- und Kleinkindzeit sind, die insbesondere Mütter dazu veranlassen, den Arbeitsmarkt für längere Zeit zu verlassen – oft mit verfestigender Wirkung auf ihre Erwerbsbiografie. Für die gewünschte Anreizwirkung ist also gerade hier das lineare Modell von substanzieller Bedeutung.

² Procap Schweiz (2021): Ein Bericht von Procap Schweiz – Bereich Sozialpolitik, S. 30, [Link](#).

Art. 16 Abs. 6 Unterstützung der Minderheit Herzog mit Änderung

Abs. 16 Abs. 6

Der Bund trägt einen Drittel der Ausgaben für die gesetzlich vorgeschriebenen (Art. 5 Abs. 2, 2ter, 2quater FamZG) Betreuungszulagen. Der Bundesrat regelt das Abrechnungsverfahren.

Begründung: Abs. 5 ist nicht nötig, da in Art. 16 Abs. 1-4 definiert ist, dass das Verfahren zur Kostenübernahme kantonal geregelt wird.

Die durch den von uns vorgeschlagenen Verzicht auf Programmvereinbarungen frei werdenden Mittel sind an den Anteil des Bundes zur Finanzierung der Betreuungszulage anzurechnen.

Hingegen ist ein Beitrag des Bundes gerechtfertigt, weil nicht alleine die Kantone und Gemeinden von externer Kinderbetreuung und einer höheren Beschäftigung profitieren. Auch der Bund profitiert von der frühen Förderung und von Mehreinnahmen bei der Bundessteuer. Zudem hat man sonst ein Problem der fiskalischen Äquivalenz. Mit der heutigen Mobilität fällt der spätere Nutzen der familienergänzenden Betreuung aufgrund der Wohnortswechsel nicht nur in denjenigen Kantonen an, in denen die Kosten getragen werden.

Wir danken Ihnen im Voraus, dass Sie unsere Bemerkungen und Argumente in die weitere Ausarbeitung der Vorlage einbeziehen und unsere Anträge berücksichtigen. Für Fragen dazu stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

KiQ – Unabhängige Kitas für Qualität

Alexandra Hochuli
Co-Präsidentin KiQ

Frédéric Baudin
Co-Präsident KiQ

Kopie per E-Mail an

- Rudolf Minsch, stv. Vorsitzender der Geschäftsleitung, economiesuisse
- Simon Wey, Chefökonom, Arbeitgeberverband
- Urs Furrer, Direktor, Schweizerischer Gewerbeverband
- Maximiliano Wepfer, Verantwortlicher politische Kommunikation kibesuisse
- Dominik Büchel, Geschäftsführer von Alliance Enfance
- Sandrine Bavaud, Generalsekretärin von Pro Enfance
- Nadine Hoch, Geschäftsleiterin der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen EKFF
- Gaby Szöllösy, Generalsekretärin der SODK
- Susanne Hardmeier, Generalsekretärin der EDK
- Franziska Ehrler, Leiterin Sozial- und Gesellschaftspolitik des Schweizerischen Städteverbands
- Claudia Kratochvil-Hametner, stv. Direktorin der Geschäftsstelle des Schweizerischen Gemeindeverbands