



20.3128

Motion WBK-N.**Bei der familienergänzenden
Kinderbetreuung
sind alle in der Pflicht****Motion CSEC-N.****Tout le monde doit prendre
ses responsabilités
en matière d'accueil extrafamilial
pour enfants**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.05.20

Antrag der Kommission

Annahme der Motion

Antrag Schwander

Ablehnung der Motion

Schriftliche Begründung

Die Zuständigkeit für die familienergänzende Kinderbetreuung liegt bei den Kantonen und Gemeinden. Die Frage, ob Elternbeiträge geschuldet sind, ist von der Ausgestaltung der Verträge zwischen den Eltern und der Betreuungsinstitution sowie den Entscheiden der Kantone oder Gemeinden abhängig. Die Kantone haben die Empfehlungen des Bundes bezüglich der Kitas nämlich unterschiedlich umgesetzt. Spielgruppen fallen ebenfalls in die Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden. Sie sind aber Vereine und zählen explizit nicht zu den familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten. Den Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung, den Kitas, stehen – wie den anderen kleinen und mittleren Unternehmen – selbstverständlich auch jene Instrumente des Bundes zur Verfügung, mit denen die Folgen der Corona-Krise abgedeckt werden sollen. Dazu gehören insbesondere die Kurzarbeitsentschädigungen für öffentliche und private Institutionen und die Möglichkeit der Liquiditätssicherung mittels durch den Bund verbürgter Überbrückungskredite für private Institutionen. Zusätzliche Massnahmen durch den Bund sind deshalb nicht angezeigt.

Proposition de la commission

Adopter la motion

Proposition Schwander

Rejeter la motion

Kutter Philipp (M-CEB, ZH), für die Kommission: Die Kindertagesstätten sind in einer schwierigen Lage. Wir haben das Thema auch im Rahmen der Nachträge zum Budget 2020 diskutiert und uns vor Kurzem mit dem Ständerat darauf geeinigt, 65 Millionen Franken zusätzlich ins Budget aufzunehmen. Nun müssen wir noch den dazugehörigen Auftrag an den Bundesrat formulieren, und darum geht es in der vorliegenden Motion. Die aktuelle Pandemie verursacht grosses Leid. Sie bringt aber auch wertvolle Erkenntnisse hervor, und so zeigt sich deutlich, dass die familienergänzende Kinderbetreuung nicht einfach nett ist. Sie ist auch nicht das Hobby einiger Städter. Die familienergänzenden Betreuungsstrukturen sind zentral für das Funktionieren unserer Volkswirtschaft und unserer Gesellschaft. Sie sind zentral für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Durch die ausserordentliche Lage, den sogenannten Shutdown, wurden diese Kindertagesstätten unverschuldet in eine finanziell äusserst schwierige Lage gebracht. Viele von ihnen werden ohne zusätzliche Unterstützung der öffentlichen Hand die Krise nicht überleben.





Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur ist sich weitgehend einig, dass das verhindert werden muss, und sie ist der Ansicht, dass der Bund einen Beitrag zur Rettung der Kinderkrippen leisten soll. Sie hat mit 17 zu 0 Stimmen bei 7 Enthaltungen die vorliegende Motion als Kommissionsmotion eingereicht.

Mit dieser Motion wird der Bundesrat beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, um die Institutionen in der familienergänzenden Kinderbetreuung finanziell zu unterstützen. Der Bund soll dabei subsidiär handeln. Er soll Aufwendungen der Kantone und der Gemeinden zu mindestens 33 Prozent abgelten. Gemäss Schätzungen, von denen wir aus der Finanzkommission auch schon gehört haben, ist mit Ausgaben von etwa 65 Millionen Franken zu rechnen, da der Bund nach heutigem Stand der Kenntnis die Ertragsausfälle der Krippen auf total 200 Millionen Franken schätzt. Wir können also festhalten: Mit dem Betrag im Budget kann das Anliegen der Motion erfüllt werden.

Gerne gehe ich auf die Gründe ein, die für eine Annahme sprechen, und beginne mit einem gängigen Gegenargument. Es wird gesagt, Kindertagesstätten seien zwar wichtig, aber keine Bundesaufgabe. Ausserdem habe der Bundesrat für den Betrieb der Kitas in der Corona-Krise ja lediglich gewisse Vorgaben gemacht. Die Kantone hätten die Vorgaben unterschiedlich umgesetzt und – das wird allerdings nicht laut gesagt – den Schlamassel selbst herbeigeführt. Schliesslich könnten Kitas auch bestehende Instrumente des Bundes beanspruchen, wie z. B. Kurzarbeit.

Ich möchte Ihnen in vier Punkten aufzeigen, weshalb die WBK diese Haltung nicht teilt, sondern es richtig findet, dass der Bund einen Beitrag leistet.

1. Der Bundesrat hat, auch wenn er es nicht gerne anerkennt, die schwierige Lage der Kitas massgeblich verursacht. Am 13. März 2020 teilte er mit, dass Eltern ihre Kinder ab sofort nach Möglichkeit selbst betreuen und nicht mehr in die Kitas schicken sollen. Gleichzeitig hat er festgelegt, dass ein Grundangebot in der Kinderbetreuung für gewisse Berufsgruppen zwingend aufrechterhalten werden muss: Dies sei – ich nutze das inflationär gebrauchte Wort ungern – systemrelevant. Massgebend ist dazu Artikel 5 der Covid-19-Verordnung

2. In den Erläuterungen dazu steht, ich zitiere: "Damit die Betreuung der Kinder sichergestellt werden kann, dürfen Kindertagesstätten nur unter der Voraussetzung geschlossen werden, dass anderweitige geeignete Betreuungsangebote vorhanden sind." Anderweitige Betreuungsangebote aufzubauen, hat er grosszügig den Kantonen überlassen. Doch was sollten sie tun? Innert Tagen eine parallele Infrastruktur installieren? Das ist illusorisch. Weiter hat er festgelegt, dass eine Kinderkrippe selbst den Betrieb nur dann einstellen darf, wenn Ausnahmefälle eintreten, zum Beispiel, wenn alle Betreuerinnen und Betreuer krank sind. Faktisch bedeuten die Bestimmungen, dass die Krippen offen bleiben mussten, die Eltern aber ihre Kinder selbst betreuen sollten. Auch dazu steht in den Erläuterungen zu der Verordnung Folgendes: "Aus diesem Grund sollen die Betreuungsangebote nur dort zur Verfügung stehen, wo eine private Betreuung nicht möglich ist."

Diese Kombination der Vorgaben hat die Kitas in diese schwierige Lage gebracht. An gewissen Orten wurden die Eltern angehalten, ihre Zahlungen weiter zu leisten. Ob das rechtlich haltbar ist, wenn das Angebot nicht genutzt werden darf, ist mindestens fraglich. Sicher wirft es soziale und moralische Fragen auf, wenn Familien 1000 oder 1500 Franken pro Monat zahlen sollen, ohne dafür eine Gegenleistung zu erhalten, und das allenfalls bei reduziertem Einkommen. Zusammengefasst mussten die Kitas den Betrieb mit einem

AB 2020 N 507 / BO 2020 N 507

Grossteil der Fixkosten und einem Bruchteil der Einnahmen aufrechterhalten.

2. Gestützt auf das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt der Bund seit 2003 die Schaffung von neuen Betreuungsplätzen. Er hat in diesen 17 Jahren die Schaffung von 63 000 Betreuungsplätzen unterstützt und dafür fast 400 Millionen Franken investiert. Diese Investitionen gilt es zu schützen. Es kann nicht in unserem Sinn sein, auch nicht im Sinn der Gegner dieses Impulsprogramms, dass die Aufbauarbeit verpufft und die geschaffenen Plätze wieder verschwinden. Dann stehen wir wieder auf Feld eins und haben 400 Millionen Franken ohne Gegenwert ausgegeben.

3. Es wird oft gesagt, Kitas könnten von bestehenden Instrumenten zur Abfederung der Krise profitieren, zum Beispiel von Kurzarbeit. Das ist, das zeigen meine persönlichen Erfahrungen, nicht oder nicht in jedem Fall möglich. Ich weise darauf hin, dass die Geschäftsmodelle, Trägerschaften und Verträge der Kitas sehr vielfältig sind.

4. Die Kitas haben eine wichtige volkswirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung. Ohne Kitas wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf stark erschwert, und ohne Kitas können wir unser inländisches Fachkräftepotenzial keinesfalls ausschöpfen. Es handelt sich um eine zentrale volkswirtschaftliche Infrastruktur, und darauf werden wir auch angewiesen sein, damit die konjunkturelle Erholung ohne Verzögerung wieder einsetzt.

Mit der vorliegenden Motion der WBK ermöglichen wir, dass die Kitas überleben, und zwar mit einer solidari-



schen Unterstützung. Alle Staatsebenen werden in die Pflicht genommen. Die Motion respektiert die regulären Zuständigkeiten und das Prinzip der Subsidiarität. Kantone und Gemeinden tragen zwei Drittel und damit den Grossteil der Kosten, der Bund beteiligt sich als Mitverursacher mit einem Drittel.

Ich lade Sie daher im Namen der WBK ein: Bringen Sie mit der Unterstützung dieser Motion die Rettung der Kindertagesstätten in Fahrt. Verschiedene Kantone und Gemeinden haben Massnahmen ergriffen. Sorgen Sie dafür, dass die Hilfe landesweit in Gang kommt, auch an Orten, die bislang zurückhaltend sind. Senden Sie ein positives Zeichen an die Institutionen, senden Sie ein positives Signal an die Wirtschaft und an die Familien in diesem Land. Zeigen Sie ihnen, dass wir sie nicht im Stich lassen.

Piller Carrard Valérie (S, FR), pour la commission: Comme l'a relevé mon collègue Kutter, nous venons de valider un budget de 65 millions de francs pour soutenir financièrement les structures d'accueil extrafamilial. Nous devons encore transmettre un mandat au Conseil fédéral sur l'utilisation de ce budget.

Lors de notre séance du 15 avril dernier, la majorité de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national a regretté que le Conseil fédéral n'ait pas pris la décision urgente qui s'imposait sur la question des aides financières dans le domaine de l'accueil extrafamilial et parascolaire. En effet, si aujourd'hui aucune mesure n'est prise, une grave crise va heurter de plein fouet le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants dans notre pays.

Depuis la décision du Conseil fédéral du 13 mars de fermer les écoles, la situation des structures d'accueil est devenue inacceptable en raison de l'imprécision des mesures prises et des différences de mise en oeuvre selon les cantons. En effet, le Conseil fédéral a ordonné le maintien des structures d'accueil en vertu du droit d'urgence, mais il est resté muet sur le financement de cette activité. Depuis, la perte des contributions financières parentales menace l'existence de ces structures d'accueil.

La situation est très compliquée, également pour les parents. D'une part, l'accès aux institutions d'accueil pour enfants leur est refusé s'ils exercent un métier jugé non essentiel. Ils doivent tout de même continuer de payer la place de leur enfant, sauf si une autre réglementation est prévue par la commune, le canton ou dans le contrat de prise en charge. De nombreux parents se retrouvent dans l'inconfortable position de devoir s'occuper eux-mêmes de leurs enfants à la maison, tout en restant contraints de payer la structure d'accueil habituelle.

D'autre part, les structures d'accueil extrafamilial sont tenues de maintenir leur activité par petits groupes d'enfants. Mais ce service est déficitaire: selon des calculs effectués dans les cantons, les baisses de recettes atteignent facilement des dizaines de milliers de francs par mois. Si cette perte ne peut être compensée, de nombreuses structures d'accueil pourraient disparaître. Le chômage partiel n'est souvent pas une option, puisque l'accueil en petits groupes nécessite au contraire davantage de personnel, et qu'il peut être difficile de justifier la demande lorsque les structures d'accueil restent ouvertes.

Les crèches et autres structures d'accueil extrafamilial n'étant pas des entreprises à but lucratif, elles ne seront pas non plus en mesure de rembourser d'éventuels emprunts. Sans l'aide des pouvoirs publics, il faut s'attendre à ce que des milliers de places d'accueil manquent après la crise du coronavirus. Lors du retour à la normale, nous risquons donc de vivre une crise dans le domaine de l'accueil de la petite enfance, d'autant plus forte que de nombreux grands-parents continueront à manquer à l'appel pour se protéger de toute contamination.

Il faut éviter que cette crise sanitaire mène à une réduction de l'offre dans le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants. Sur le plan économique, les institutions de garde d'enfants sont un important instrument de la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle.

Notre commission considère en effet que les décisions de la Confédération pour surmonter la crise du coronavirus ont considérablement influencé la situation des structures d'accueil extrafamilial pour enfants. Il est donc juste que la Confédération apporte une contribution substantielle aux dépenses des cantons.

Notre commission ne souhaite pas mettre en danger ce système d'accueil extrafamilial, indispensable aux parents dans la conciliation des vies familiale et professionnelle. Bien au contraire, elle souhaite apporter son soutien à un système qui a fait ses preuves, et qui a aussi urgemment besoin d'être renforcé.

L'objectif de notre commission est d'atténuer les conséquences économiques découlant de la lutte contre le coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants.

C'est pourquoi la majorité de la commission a accepté cette proposition de motion par 19 voix contre 0 et 6 abstentions. Nous vous invitons à en faire de même et à suivre la majorité de la commission, et bien entendu à refuser la proposition de rejeter cette motion qui nous vient de notre collègue M. Schwander.

Berset Alain, conseiller fédéral: Comme vous le savez, le Conseil fédéral a pris toute une série de mesures dès le mois de mars – cela a été rappelé par les rapporteurs –, et cela a eu pour conséquence une diminution



importante de l'activité des crèches. Nous avons néanmoins souhaité les voir ouvertes. Parce que le terme de "shutdown" a été utilisé pour parler de ce qui s'est passé dans notre pays, mais je peux vous dire que ce n'est pas du tout cela: au plus profond de la crise que nous avons connue durant les deux mois passés, environ 70 à 75 pour cent de l'activité économique ont continué à se déployer. Un "shutdown", cela ressemble à autre chose. C'est ce qui explique pourquoi le Conseil fédéral a souhaité que les crèches puissent rester ouvertes: pour que les personnes concernées puissent continuer à travailler et à avoir accès à des solutions de garde. Les crèches ont cependant vu leur fréquentation fortement diminuer et ont subi des pertes de recettes. Le Conseil fédéral en est très conscient. Nous avons vu ce que cela signifie pour les crèches concernées, mais nous avons vu aussi qu'une majorité de cantons a déjà pris des mesures pour les aider financièrement. Une large majorité, même, a pris des mesures diverses et variées pour les soutenir. D'autres ne l'ont pas fait, ou pas encore, peut-être dans l'attente de voir ce que le Parlement fédéral allait décider. La position du Conseil fédéral, qui vous invite à rejeter cette motion, n'est pas du tout de nier les problèmes qui existent sur le terrain. Mais nous voulons rappeler que ces structures

AB 2020 N 508 / BO 2020 N 508

sont essentiellement de la compétence des cantons et des communes, qui ont pour une part déjà fait quelque chose pour les soutenir.

D'ailleurs, il faut rappeler que la Confédération a engagé, pas dépensé mais engagé, bientôt un budget annuel pour faire face aux conséquences de la crise, sous toutes ses facettes, que ce soit nationales ou internationales, avec les mesures que nous avons prises. Alors les cantons et les communes ont encore de la marge pour soutenir les crèches et l'accueil extrafamilial des enfants.

Nous voyons donc cela plutôt comme une question de répartition des compétences. Nous avons pris note que le Conseil des Etats et vous – je crois que vous avez également abordé cette question dans le supplément au budget – semblez voir cela différemment. Nous en prenons note.

Evidemment, nous appliquerons cette motion si vous l'adoptez, mais en vous rappelant ici que le Conseil fédéral vous propose de la rejeter, car nous attendons, et nous espérons, que les cantons et les communes prennent leurs responsabilités.

Schwander Pirmin (V, SZ): Herr Bundesrat, wie sind von der Verfassung und dem Epidemiengesetz her die Kompetenzen in der Notlage geregelt?

Berset Alain, conseiller fédéral: Merci pour votre question, Monsieur Schwander. Je ne suis pas sûr de bien comprendre si elle ne concerne que les crèches, mais ma réponse concernera les crèches.

Dans la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, les crèches sont essentiellement de la compétence des cantons, parfois des communes, même s'il est vrai que la Confédération, depuis le début des années 2000, a régulièrement soutenu des projets d'impulsion pour la création de places de crèche, projets dont la Confédération ensuite se retire, alors que les cantons poursuivent le travail. C'est le premier élément.

Le deuxième élément concerne les ordonnances d'urgence adoptées dès le 16 mars par le Conseil fédéral. Ces ordonnances prévoient la fermeture des écoles. Elles prévoient que là où les écoles sont fermées, des solutions alternatives doivent être prévues pour les écolières et les écoliers qui ne pourraient pas être gardés ou être sous la responsabilité de leurs parents ou d'un adulte à la maison. Cette ordonnance a prévu d'imposer aux cantons le fait de laisser ouvertes les crèches, parce que, comme je l'ai dit tout à l'heure, il était important pour nous que l'activité économique puisse continuer à se développer. Cela dit, nous n'avons rien changé avec cela à la répartition des compétences pour ce qui concerne le financement.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): La commission propose d'adopter la motion. Le Conseil fédéral et M. Schwander proposent de la rejeter.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.3128/20325)

Für Annahme der Motion ... 121 Stimmen

Dagegen ... 56 Stimmen

(3 Enthaltungen)