



23.478

Parlamentarische Initiative

WBK-S.

**Verlängerung der Bundesbeiträge
an die familienergänzende
Kinderbetreuung bis Ende
des Jahres 2026**

Initiative parlementaire

CSEC-E.

**Prolongation des contributions
fédérales à l'accueil
extrafamilial pour enfants
à la fin de l'année 2026**

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 04.06.24 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

**Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung(KBFHG)
Loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc)**

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Stark, Salzmann)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Stark, Salzmann)
Ne pas entrer en matière

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Das vorliegende Geschäft müssen wir im Zusammenhang mit dem Geschäft 21.403, "Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung", sehen. Sie wissen, dieses Geschäft des Nationalrates ist ziemlich umstritten. Der Nationalrat beschloss in einer ersten Runde ein Konzept der Kita-Finanzierung, welches bei der WBK-S auf erhebliche Vorbehalte stiess. Auch der Bundesrat hat Widerstand dagegen angemeldet. Darum hat Ihre Kommission eine alternative Lösung entwickelt. Diese ist noch bis am 12. Juni in der Vernehmlassung.

Bei der vorliegenden Verlängerung der Anstossfinanzierung geht es um das Vermeiden einer Regelungslücke, weil der Prozess der parlamentarischen Initiative mehr Zeit in Anspruch genommen hat als angenommen. Allein das ist der Grund für dieses Geschäft. Die Frage, ob und in welcher Form der Bund inskünftig eine Rolle bei der Kita-Versorgung und -Finanzierung spielen soll, entscheiden wir anhand des Geschäfts 21.403 und nicht mit dieser Vorlage. Das ist die Überlegung Ihrer Kommission. Die aktuellen Finanzhilfen des Bundes laufen am 31. Dezember 2024 aus, falls wir die Verlängerung, wie sie hier vorliegt, nicht beschliessen.





Unsere Schwesterkommission hat diese Initiative behandelt, und sie hat ihr mit 16 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt. Das Gesetz müsste somit bis Ende 2026 und der Verpflichtungskredit nur bis ins Jahr 2027 verlängert werden.

Der aktuelle Verpflichtungskredit umfasst 176,8 Millionen Franken, was die Verbilligung anbelangt. Es gibt ja zwei Tatbestände: einerseits die Verbilligung der Plätze in bestehenden Kitas und andererseits die Anstossfinanzierung für neue Angebote. Der Verpflichtungskredit für die Verbilligung umfasst 176,8 Millionen Franken. Die Verwaltung geht davon aus, dass dieser Kredit auch während einer Verlängerung ausreichen wird.

Hingegen gibt es bei der Schaffung von neuen Plätzen eine Finanzierungslücke: Der entsprechende aktuelle Verpflichtungskredit in der Höhe von 124,5 Millionen Franken wird nicht ausreichen. Hier wird man eine Zusatzfinanzierung beschliessen müssen; das ist allerdings auch im Finanzplan grundsätzlich so vorgesehen. Die Verwaltung geht wie gesagt davon aus, dass hier 50 Millionen Franken benötigt werden.

Die Kommission hat die Vorlage mit 11 zu 2 Stimmen gutgeheissen. Es gibt eine Minderheit, deren Antrag wird von Kollege Stark sicher noch begründet. Sie geht davon aus, dass die Anstossfinanzierung nicht mehr nötig ist, und sie nimmt entsprechend eine Regelungslücke in Kauf.

Wie erwähnt, mit Fug und Recht kann man natürlich die Debatte führen, wie die Rolle des Bundes hier aussehen soll. Diese Frage wird uns dann bei der Vorlage zum Geschäft 21.403 beschäftigen, die noch in der Vernehmlassung ist und die dann in unseren Rat kommen wird. Mit diesem Übergangskonzept hier vermeiden wir – ich betone es nochmals – lediglich eine Regelungslücke. Ich bitte Sie daher, die Grundsatzdiskussion in einem Jahr zu führen, wenn das Geschäft 21.403 hier auf dem Tisch liegen wird, und weniger bei diesem Geschäft, das lediglich eine Regelungslücke vermeiden will.

Besten Dank, wenn Sie der Mehrheit Ihrer Kommission folgen.

Stark Jakob (V, TG): Das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, das wir jetzt verlängern wollen, wurde am 4. Oktober 2002 beschlossen und ist seit dem 1. Februar 2003 in Kraft. Es war befristet auf acht Jahre, das heisst bis 2010. Obwohl ich weiss, wie die Mehrheitsverhältnisse hier liegen, erlaube ich mir, doch noch auf diesen, von mir aus gesehen, wunden Punkt hinzuweisen. Die Geltungsdauer des befristeten Gesetzes wurde bis jetzt viermal verlängert, nämlich 2010, 2014, 2018 und 2022. In Artikel 10 Absatz 4 KBFHG heisst es heute noch: "Die Geltungsdauer des Gesetzes wird bis zum 31. Januar 2015 letztmals verlängert." Das war 2014. Aber nach dieser "letztmaligen" Verlängerung wurde es noch zweimal verlängert und jetzt noch ein drittes Mal, vermutlich wirklich ein letztes Mal, ich weiss es nicht. Ich frage Sie einfach: Wie viel ist eigentlich ein Gesetzestext wert?

Dieses Programm ist ein befristetes Impulsprogramm zur Schaffung von Betreuungsplätzen; es ist eine Anschubfinanzierung seit 21 Jahren. Das ist keine Befristung mehr; manche Ehen dauern heute ja weniger lang als 21 Jahre. Und es ist auch kein Anschub mehr, sondern ein Dauerantrieb. Anschub funktioniert anders: Ein Bob auf der Bobbahn wird angeschoben, aber er kommt schnell auf Touren und ist bald im Ziel. 21 Jahre, das ist eine Generation lang. Es könnte also sein, dass heute ein Mädchen eine geförderte Kita besucht, in der bereits ihre Mutter betreut wurde.

In Artikel 2 Absatz 2 des erwähnten Gesetzes heisst es: "Die Finanzhilfen werden in erster Linie für neue Institutionen gewährt. Sie können auch für bestehende Institutionen gewährt werden, die ihr Angebot wesentlich erhöhen." Seit 21 Jahren werden also Beiträge gegeben, nur für neue Institutionen oder für Institutionen, die wesentlich erweitert werden. Ich glaube nicht daran, dass das so eingehalten wird, sonst wäre ja die nötige Zahl längst erreicht worden. Diese Anschubfinanzierung ist also zu einer Dauerfinanzierung geworden.

Es ist deshalb ja eigentlich nur richtig, dass der Bund bzw. das Parlament hier eine Dauerlösung machen will. Aber, und das wissen Sie, die Verfassungsmässigkeit steht auf wackeligen Beinen, würde ich sagen. Ich möchte nur auf die Volksabstimmung vom 3. März 2013 hinweisen. Damals wurde in der Schweiz über einen Verfassungsartikel zur Familienpolitik abgestimmt. Im Abstimmungsbüchlein hiess es: "Die geltende Verfassung enthält allerdings keinen Auftrag an den Bund oder die Kantone, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern." Deshalb wurde die Ergänzung der Verfassung

AB 2024 S 437 / BO 2024 E 437

vorgeschlagen. Die Volksabstimmung vom 3. März ging negativ aus, weil das Ständemehr zur Ablehnung dieser Vorlage führte.

Ich möchte nicht länger reden. Ich weiss, dass ein anderer Zeitgeist weht. Trotzdem war es mir wichtig, auf die Schwächen und Widersprüche der beiden Vorlagen hinzuweisen.

Ich beantrage Ihnen im Namen meiner Minderheit, die Gesetzesänderung und den Bundesbeschluss abzulehnen und damit 50 Millionen Franken zu sparen.





Roth Franziska (S, SO): Zuerst ist es mir wichtig, kurz meine Interessenbindung offenzulegen: Ich spreche auch als Präsidentin des Verbandes Kinderbetreuung Schweiz (Kibesuisse). Kibesuisse unterstützt diese Verlängerung der Bundesbeiträge ganz klar, da sie den Organisationen der familienergänzenden Bildung und Betreuung in jeder Hinsicht Planungssicherheit gibt.

Aber ich spreche hier vor allem als Ständerätin Franziska Roth. Denn auch wenn ich den Verband nicht präsidieren würde, würde ich Sie bitten, der Verlängerung zuzustimmen. Das Impulsprogramm zur Förderung der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist eine absolute Erfolgsgeschichte. An die Adresse der Minderheit: Der Anschub ist so lange nötig, bis die Branche eben stabil ist. Ich hoffe, dass es die Kita auch dann noch gibt, wenn die Urenkelin der Mutter, die Sie beschrieben haben, in die Kita geht.

Seitdem das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vor über zwanzig Jahren in Kraft getreten ist, wurden gemäss der im Januar 2023 erschienenen Bilanz des Bundesamtes für Sozialversicherungen rund 4000 Gesuche bewilligt: 56 Prozent dieser Gesuche betreffen Kindertagesstätten, 41 Prozent schulergänzende Tagesstrukturen und 3 Prozent Tagesfamilienorganisationen. Damit hat der Bund rund 72 000 neue Betreuungsplätze unterstützt. Gemessen an der Bevölkerung haben die Kantone Basel-Stadt, Neuenburg, Waadt, Zürich und Zug am meisten neue Plätze geschaffen.

Nun ist die Nachfolgelösung in Form des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern aber immer noch nicht erarbeitet. Nur deshalb ist diese Verlängerung unbedingt nötig. Zurzeit läuft die Vernehmlassung zu den Anträgen, die die WBK-S als Alternative zum ursprünglichen Entwurf ihrer Schwesterkommission beschlossen hat.

Ungebrochen hoch aber bleibt die Nachfrage nach qualitativ hochwertigen Angeboten der familienergänzenden Bildung und Betreuung. Derweil geht die Branche auf dem Zahnfleisch. Wie eine kürzlich veröffentlichte Umfrage von Kibesuisse ergeben hat, schreibt jede dritte Kita Verluste. Zudem ist die Austrittsquote von Mitarbeitenden in der familienergänzenden Bildung und Betreuung mit 30 Prozent dreimal höher als üblich. Auch die Eltern können sich heute die familienergänzende Bildung und Betreuung ihrer Kinder häufig nicht mehr leisten. Der Anteil der Familien, die darauf verzichten, ist laut dem diesjährigen Familienbarometer von 37 auf 50 Prozent gestiegen.

Es ist weder tragfähig noch nachhaltig, eine dauerhafte und notwendige Lösung ein ums andere Mal auf die lange Bank zu schieben. Es braucht unverzüglich ein definitives Gesetz, das die Perspektive und das Wohl des Kindes aufnimmt, die dringenden Bedürfnisse der Branche berücksichtigt und die Qualitätsentwicklung in den Kindertagesstätten, den schulergänzenden Tagesstrukturen und den Tagesfamilienorganisationen unterstützt. So kann die familienergänzende Bildung und Betreuung in der Schweiz nachhaltig gesichert werden.

In diesem Sinne bitte ich Sie, allfällige Lücken im Impulsprogramm zu verhindern, die Finanzierung für die Organisationen der familienergänzenden Bildung und Betreuung sicherzustellen und dieser parlamentarischen Initiative zuzustimmen.

Fässler Daniel (M-E, AI): Ich wage es, auch etwas gegen den Zeitgeist anzutreten, in der Annahme, dass die Minderheit die Minderheit bleiben wird. Ich beginne mit einem Zitat: "Die schweizerische Familienpolitik basiert auf den Grundsätzen des Föderalismus und der Subsidiarität." Das wurde nicht von irgendjemandem so geschrieben, sondern von der WBK-N im erläuternden Bericht zur parlamentarischen Initiative 21.403 vom 28. April 2022. Das ist ja das zukünftige grosse Geschäft mit dem Titel "Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung".

Ich habe vom Berichterstatter der Kommission gerne gehört, dass die Frage der Verfassungsmässigkeit im Rahmen der Vorlage 21.403 vertiefter geprüft werden soll. Das ist meines Erachtens bitter nötig, denn das Parlament hat es sich bisher sehr, sehr einfach gemacht. Man hatte im Jahre 2002, als man das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung erliess, offensichtlich Mühe, eine Verfassungsgrundlage zu finden, und "fand" sie dann in Artikel 116 Absatz 1 der Bundesverfassung. Dort steht unter der Marginalie "Familienzulagen und Mutterschaftsversicherung" eigentlich nur, dass der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie unterstütze und Massnahmen zum Schutz der Familie unterstützen könne.

Wenn man nun behaupten muss, die familienergänzende Kinderbetreuung sei dazu da, die Familie zu schützen, dann gibt man meines Erachtens indirekt zu, dass es an Argumenten fehlt, um die Verfassungsmässigkeit auch wirklich zu begründen. In diesem Sinne bin ich sehr dankbar, dass sich die Kommission der Aufgabe annimmt, die Verfassungsmässigkeit exakter zu prüfen, auch kritischer zu hinterfragen. Im erläuternden Bericht, den uns die Kommission vorlegt, hat man es sich etwas einfach gemacht, indem man sagt, das sei 2002 schon einmal überprüft worden.



Nun aber noch etwas Grundsätzliches: Dass wir uns daranmachen, die vor 21 Jahren eingeführte und auf acht Jahre befristete Anschubfinanzierung ein weiteres Mal um zwei Jahre zu verlängern, lässt sich zwar aufgrund der konkreten Umstände erklären, bleibt aber fragwürdig; dies nicht nur mit Blick auf das in Artikel 5a der Bundesverfassung festgeschriebene Subsidiaritätsprinzip, sondern auch, und das wurde bis jetzt nicht angesprochen, mit Blick auf die finanziellen Verhältnisse von Bund und Kantonen. Während wir beim Bund mittelfristig mit einem strukturellen Defizit von 3 bis 4 Milliarden Franken zu rechnen und zu kämpfen haben, haben viele Kantone im letzten Jahr grosse bis sehr grosse Einnahmenüberschüsse verzeichnet.

In Genf beispielsweise wurde ein rekordhoher Überschuss von 1,4 Milliarden Franken ausgewiesen, in Zug einer von 461 Millionen Franken, in Basel-Stadt einer von 434 Millionen Franken und so weiter und so fort. Und wir gehen hin und unterstützen die Kantone weiterhin in einer Aufgabe, die sie ebenso gut, wenn nicht besser, selber erfüllen könnten. Ich bin angesichts dieser Zahlen eigentlich erstaunt, dass die mit der Verlängerung der Anschubfinanzierung einhergehende Erhöhung des Verpflichtungskredites des Bundes nicht mehr hinterfragt wird. Es geht zwar nur um zusätzliche Bundesmittel in Höhe von 40 Millionen Franken, aber diese hätten problemlos in den Budgets der Kantone Platz.

Aus all diesen Überlegungen unterstütze ich die Minderheit und stimme für Nichteintreten auf die beiden Vorlagen.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Der Kommissionsberichtersteller hat vorhin darum gebeten, jetzt keine Grundsatzdebatte zu führen. Ich möchte dies auch nicht, aber ich möchte dennoch eine ganz kurze Replik auf das Votum meines Sitznachbarn geben. Er hat vorhin Artikel 116 Absatz 1 der Bundesverfassung zitiert, den sogenannten Familienartikel.

Die Familienpolitik basiert auf den Grundsätzen von Föderalismus und Subsidiarität. Dieser Artikel erlaubt es dem Bund, Massnahmen zum Schutz der Familie zu unterstützen. Die Familienpolitik in der Schweiz, da bin ich mit Kollege Fässler einig, liegt zur Hauptsache in der Verantwortung der Kantone. Der Bund kann aber unterstützen, was er mit den Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung auch seit zwanzig Jahren tut. Er hat so auch 50 000 Betreuungsplätze geschaffen. Warum ist das schlussendlich eben doch zum Schutz der Familie? Weil die ganze Gesellschaft davon profitiert, dass Kinder gut aufgehoben sind, wenn beide Eltern erwerbstätig sein müssen.

AB 2024 S 438 / BO 2024 E 438

Ich möchte die Debatte nicht weiterführen und verlängern. Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Baume-Schneider Elisabeth, conseillère fédérale: Effectivement, le sujet est passionnant et passionné parce que l'on voit que pour une question de prolongation, on est tout de suite au cœur de la matière.

Pour en venir aux décisions à prendre, effectivement la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants est entrée en vigueur au 1^{er} février 2003, et c'est sur cette base légale que la Confédération a mis en place un programme, certes d'impulsion, visant à encourager la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle.

Je ne reviens pas sur les trois volets qui ont été déclinés. Par contre, ce qu'il est important de mentionner, c'est que cette loi fédérale est limitée au 31 décembre de cette année.

Le Conseil national a adopté au printemps de l'année passée un projet qui vise à remplacer l'actuel programme d'impulsion par un soutien durable. Votre commission a, quant à elle, élaboré une proposition alternative, une proposition qui se trouve actuellement en consultation publique.

Etant donné qu'une solution de remplacement ne pourra pas être mise en œuvre avant que les mesures d'encouragement en cours n'arrivent à leur terme, et pour éviter des lacunes dans l'engagement de la Confédération, votre commission a déposé la présente initiative parlementaire qui vise à prolonger la loi actuelle jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, mais au plus tard jusqu'à la fin 2026. Donc, le cadre est somme toute raisonnable.

Im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung liegt die Kompetenz – das ist wahr – in erster Linie bei den Kantonen und Gemeinden. Die Rolle des Bundes ist subsidiär. Die aktuelle finanzielle Situation lässt grundsätzlich keinen Spielraum für ein weiteres Engagement des Bundes in einem Bereich zu, der in das Kompetenzgebiet der Kantone fällt. Für den Bundesrat ist aber die Notwendigkeit der Stärkung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung unbestritten. Darum hat der Bund seit 2003 die Schaffung von über 70 000 familienergänzenden Betreuungsplätzen sowohl im Vorschul- als auch im Schulbereich mit 450 Millionen Franken finanziell unterstützt. Die Bilanz der Finanzhilfen ist zweifellos positiv. In Anbetracht der



Tatsache, dass die Dauer der Verlängerung kurz und angemessen ist, kann sie vom Bundesrat unterstützt werden. Der Bundesrat unterstützt die für diesen Zeitraum notwendigen zusätzlichen Mittel für die Schaffung von Betreuungsplätzen. Er schlägt jedoch eine andere Finanzkonstruktion vor, auf welche ich anlässlich der Detailberatung wenn nötig zurückkommen werde.

Au vu de ces quelques considérations, je vous invite, au nom du Conseil fédéral, à suivre la majorité de votre commission et à entrer en matière sur ce projet.

Präsidentin (Herzog Eva, Präsidentin): Wir stimmen über den Antrag der Minderheit Stark auf Nichteintreten ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.478/6550)

Für Eintreten ... 25 Stimmen

Dagegen ... 14 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission: BBl 2024 561

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission: FF 2024 561

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 23.478/6551)

Für Annahme des Entwurfes ... 25 Stimmen

Dagegen ... 14 Stimmen

(0 Enthaltungen)

2. Bundesbeschluss über die Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung

2. Arrêté fédéral concernant les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants

Antrag der Mehrheit

Eintreten

Antrag der Minderheit

(Stark, Salzmann)

Nichteintreten

Proposition de la majorité

Entrer en matière

Proposition de la minorité

(Stark, Salzmann)

Ne pas entrer en matière

Würth Benedikt (M-E, SG): Ich verzichte auf weitere Ausführungen. Ich glaube, es wurde schon alles gesagt.

Präsidentin (Herzog Eva, Präsidentin): Wir stimmen über den Antrag der Minderheit Stark auf Nichteintreten ab.



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.478/6552)

Für Eintreten ... 25 Stimmen

Dagegen ... 14 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress

Antrag der Kommission: BBl 2024 562

Titre et préambule

Proposition de la commission: FF 2024 562

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission: BBl 2024 562

Antrag des Bundesrates: BBl 2024 1109

Neuer Antrag der Kommission

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 1

Proposition de la commission: FF 2024 562

Proposition du Conseil fédéral: FF 2024 1109

Nouvelle proposition de la commission

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Angenommen gemäss neuem Antrag der Kommission

Adopté selon la nouvelle proposition de la commission

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.478/6553)

Für Annahme der Ausgabe ... 26 Stimmen

Dagegen ... 14 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2

Antrag der Kommission: BBl 2024 562

Proposition de la commission: FF 2024 562

Angenommen – Adopté

AB 2024 S 439 / BO 2024 E 439

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 23.478/6554)

Für Annahme des Entwurfes ... 25 Stimmen

Dagegen ... 14 Stimmen

(0 Enthaltungen)





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2024 • Sechste Sitzung • 04.06.24 • 08h15 • 23.478
Conseil des Etats • Session d'été 2024 • Sixième séance • 04.06.24 • 08h15 • 23.478



Präsidentin (Herzog Eva, Präsidentin): Das Geschäft geht an den Nationalrat.

