



21.403

Parlamentarische Initiative**WBK-N.****Überführung der Anstossfinanzierung
in eine zeitgemässe Lösung****Initiative parlementaire****CSEC-N.****Remplacer le financement de départ
par une solution adaptée
aux réalités actuelles***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.03.23 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.03.23 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.03.23 (FORTSETZUNG - SUITE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.03.23 (FORTSETZUNG - SUITE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 04.12.24 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.12.24 (FORTSETZUNG - SUITE)

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Wir führen eine gemeinsame Eintretensdebatte zu den beiden Vorlagen.

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Gerne übernehme ich die Berichterstattung zu diesem relativ komplexen Geschäft und versuche, es in einfachen Zügen auf den Punkt zu bringen. Ich gebe Ihnen einen Überblick über folgende Punkte: die Entwicklung des Geschäfts; die Mehrwerte einer guten Kinderbetreuung; die Einflussfaktoren, die uns beschäftigt haben; die wesentlichen Elemente des Modells der WBK-S; die Bewertung dieses Modells; die wichtigsten zentralen Entscheidungen; die Schnittstellen zu anderen Geschäften. Zur Entwicklung dieses Geschäfts: Sie haben zur Kenntnis genommen, dass die WBK-N eine parlamentarische Initiative lanciert hat. Die WBK-N hat die parlamentarische Initiative 21.403, "Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung", eingereicht, mit dem Ziel, die bestehende Anstossfinanzierung in eine dauerhafte Verbundaufgabe zu überführen, in deren Rahmen der Bund dann auch massgebliche Beiträge an die Nutzerinnen und Nutzer leistet. Ihre Kommission wie auch der Bundesrat lehnen diesen Ansatz ab – aus Gründen der Aufgabenteilung, aber auch aus Gründen der Kosten.

Sie haben zur Kenntnis genommen, dass das Modell des Nationalrates rund 800 Millionen Franken Zusatzkosten zulasten des Bundeshaushalts generiert, mit einer entsprechenden Dynamik. Ausserdem ist das Modell im Vollzug relativ komplex. Alle Kantone müssten Anschlussgesetzgebungen machen. Es gäbe auch erhebliche Mitnahmeeffekte. Das bedeutet, es bestünde die Gefahr, dass Kantone und Gemeinden ihr Engagement infolge der neuen Bundesleistung zurückfahren und das Ganze somit in der Praxis zu wenig Wirkung erzielen würde.

Neben den parlamentarischen Aktivitäten wurde zwischenzeitlich auch die Kita-Initiative der SP eingereicht. Dort geht es darum, dass man ein Anrecht auf einen Kita-Platz hat und dass die Belastung der Haushalte bei maximal 10 Prozent des Haushaltseinkommens gedeckelt wird. Der Bundesrat hat die Botschaft dem Parlament zugeleitet. Unser Rat ist Erstrat. Der Bundesrat beantragt Ablehnung. Die WBK-S hat vor diesem Hintergrund ein alternatives Modell entwickelt, das auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme als taugliche Alternative bezeichnet.

Ich komme zu den Mehrwerten einer guten Kinderbetreuung, so wie wir das auch in der Kommission diskutiert haben. Als Erstes nehme ich die gesellschaftlichen Mehrwerte: Es ist heute unbestritten, dass eine gute Kinderbetreuung, insbesondere in der Startphase des Lebens, für die Entwicklung der Kinder von entscheidender





Bedeutung ist. Das ist nicht nur individuell von grosser Relevanz – das ist klar –, es ist vor allem auch ein Thema der Chancengerechtigkeit und der Kohäsion der Gesellschaft. Es war in der Kommission unbestritten, dass diese gesellschaftlichen Mehrwerte heute mehr denn je von grosser Wichtigkeit sind.

Als Zweites gibt es aber auch einen volkswirtschaftlichen Impact. Ich verweise hier auf die Zuschrift des Schweizerischen Arbeitgeberverbands, die Sie bekommen haben: "Angenommen, die Schweiz würde in den nächsten zehn Jahren weder im Inland das inländische Potenzial besser nutzen noch die Produktivität erhöhen und auch auf keine zusätzliche Zuwanderung aus EU/EFTA-Staaten zählen können, so würde die Lücke an Arbeitskräften in Vollzeitäquivalenten auf gut 460 000 anwachsen. Die Frage ist somit, ob die Schweiz diese Lücke durch Massnahmen im Inland – sprich: bessere Ausschöpfung des vorhandenen Potenzials an Arbeitskräften oder Erhöhung der Produktivität – oder durch eine höhere Zahl an Zuwanderung kompensieren soll." Hier geht es also auch um die Frage, ob wir in der Lage sind, das vorhandene Arbeitskräftepotenzial besser zu mobilisieren.

Es ist unbestritten, dass Massnahmen im Inland Priorität haben müssen – natürlich auch, um die Abhängigkeit der Schweiz von der Zuwanderung aus EU/EFTA- und Drittstaaten zu verringern und einen spürbaren Wohlstandsverlust zu verhindern. Die Statistik zeigt, dass die grössten Potenziale bei Frauen, insbesondere bei Müttern, sowie bei älteren Arbeitnehmenden liegen. Mit dem von der WBK-S vorgelegten Modell wird der Arbeitsanreiz für junge Paare erhöht, weil das verfügbare Einkommen dank der tieferen Kosten für familienexterne Kinderbetreuung ansteigt. Aus all diesen Gründen empfehlen Ihnen auch Wirtschaftsverbände wie der Schweizerische Arbeitgeberverband, Hotellerie Suisse oder der Schweizer Tourismusverband, auf die Vorlage einzutreten.

Welche Einflussfaktoren haben uns in der Kommission beschäftigt? Wie sieht die Situation heute aus?

Der erste Punkt ist der Versorgungsgrad: Die Anzahl der Angebote, z. B. der Kitas, ist in den letzten Jahren im ganzen Land laufend gestiegen. Wir haben aber beim Versorgungsgrad doch ein regionales Gefälle zwischen urbanen Zentren und ländlichen Regionen.

Der zweite Punkt betrifft die Frage der Tarife, der Kosten. Im internationalen Vergleich sind die Kosten der Kinderbetreuung in der Schweiz sehr hoch. Verbunden mit den Effekten der Steuerprogression entstehen somit negative Beschäftigungsanreize, was natürlich die Mobilisierung des Arbeitskräftepotenzials beeinträchtigt und entsprechend auch den Zuwanderungsdruck erhöht.

Der dritte Punkt: Die Versorgung ist Sache der Kantone und Gemeinden. Es ist in diesem Land feststellbar, dass eine grosse föderalistische Vielfalt besteht. Das ist aus Sicht der Kommission auch gut so. Je nachdem, was wir hier machen, müssen Kantone und Gemeinden ihre Förderstrategien entsprechend adjustieren.

Das Modell der WBK-S berücksichtigt diese Punkte. Welches sind die Elemente in diesem Modell? Konkret beraten wir heute drei Erlasse:

Das erste Element ist das Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG). Das ist der Name der Vorlage, die aus dem Nationalrat kommt. Im Modell der WBK-S besteht diese Vorlage nach wie vor, aber wir haben sie massgeblich entschlackt, weil wir die bundesrechtliche Betreuungszulage, diese Leistung aus dem Bundeshaushalt, durch eine Betreuungszulage nach Massgabe des Familienzulagensystems ersetzt haben. Im Prinzip ist das UKibeG im Modell der WBK-S eine Rechtsgrundlage für die Programmvereinbarungen mit den Kantonen.

Das zweite Element im Modell der WBK-S ist das Bundesgesetz über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen (FamZG). Hier wollen wir eine sogenannte Betreuungszulage in der Logik und im System der Familienzulagen einführen. Es handelt sich um eine klassische Subjektfinanzierung, das heisst, man knüpft bei den Nutzerinnen und Nutzern an und nicht bei den Anbietern.

AB 2024 S 1037 / BO 2024 E 1037

Verschiedene Untersuchungen zeigen, dass dies ein effizienter Ansatz ist.

Das dritte Element in diesem Modell ist der Bundesbeschluss für einen entsprechenden Verpflichtungskredit zur Finanzierung der Programmvereinbarungen.

Wenn man das Modell der WBK-S weiter differenziert, so gibt es zwei Pfeiler. Der Hauptpfeiler ist die sogenannte Betreuungszulage, der zweite Pfeiler ist das Element der Programmvereinbarungen.

Wie sehen die Eckwerte bei der Betreuungszulage aus? Zuerst einmal sind Kinder bis acht Jahre abgedeckt. Es gibt hierzu einen Minderheitsantrag. Wie einleitend erwähnt, ist die Stärkung der vorschulischen Phase von hoher Bedeutung, einerseits, weil die frühkindliche Entwicklung entscheidend ist, andererseits, weil es wichtig ist, dass junge Paare gute Rahmenbedingungen haben, sodass ein Unterbruch von mehreren Jahren im Berufsleben vermieden werden kann. Mit dem achten Altersjahr ist de facto die Basisstufe abgedeckt.



Aber es ist wichtig, dass wir mit konkreten Altersjahren operieren. Das ist vor allem ein vollzugspraktisches Element, das wir hier berücksichtigen. Anschliessend, nach dem achten Altersjahr, soll nach Auffassung der Kommissionsmehrheit die kantonale Schulhoheit greifen. In diesem Zusammenhang sei auf die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (Harmos-Konkordat) verwiesen, welche in Artikel 11 Folgendes festhält: "Auf der Primarstufe wird der Unterricht vorzugsweise in Blockzeiten organisiert. Es besteht ein bedarfsgerechtes Angebot für die Betreuung der Schülerinnen und Schüler ausserhalb der Unterrichtszeit (Tagesstrukturen). Die Nutzung dieses Angebots ist fakultativ und für die Erziehungsberechtigten grundsätzlich kostenpflichtig."

Ein weiteres wichtiges Element bei der Betreuungszulage ist der Aspekt der institutionellen Kinderbetreuung. Aus konzeptionellen, vollzugspraktischen und auch finanziellen Gründen ist es für die Kommissionsmehrheit klar, dass sich der Geltungsbereich auf die institutionelle Kinderbetreuung beziehen muss. Auch dazu gibt es einen Minderheitsantrag.

Weiter legen wir fest, dass die Betreuungszulage bei einem Betreuungstag pro Woche monatlich 100 Franken betragen soll. Bei fünf Betreuungstagen pro Woche wären es somit 500 Franken pro Monat. Der Schwellenwert, der erreicht werden muss, damit überhaupt eine Betreuungszulage ausgezahlt wird, liegt bei einem Betreuungstag pro Woche.

Zu den Kosten: Nach aktueller Kalkulation reden wir von 601 Millionen Franken. Das macht rund 0,17 Prozent an Lohnbeiträgen aus. Dieser Wert ist tiefer als der in der Vernehmlassungsvorlage angegebene Wert von 637 Millionen Franken. Wieso ist das so? Einerseits haben wir bei der definitiven Vorlage eine Erhöhung von sieben auf acht Altersjahre gemacht. Andererseits haben wir dahin gehend eine Einschränkung vorgenommen, dass lediglich ein Anspruch besteht, wenn das Kind eine schweizerische Institution besucht. Das bedeutet, dass der Export der Betreuungszulagen ins Ausland eingeschränkt wird; darauf werde ich noch zurückkommen. Diese beiden Effekte führen gegenüber der Vernehmlassungsvorlage insgesamt zu einer Minderausgabe.

Die Lohnnebenkosten – ich rufe das in Erinnerung – liegen heute bei 12,8 Prozent. Sie setzen sich aus folgenden Beiträgen zusammen: AHV 8,7 Prozent, IV 1,4 Prozent, EO 0,5 Prozent und ALV 2,2 Prozent. Dazu kommen natürlich die Leistungen im Bereich der Familienzulagen. Die Beiträge an die ALV werden sinken, sodass netto nicht mit einer Steigerung der Lohnnebenkosten zu rechnen ist. Es ist der Kommission aber bewusst, dass die gleiche Diskussion natürlich auch bei der AHV-Finanzierung geführt wird.

Im System der Familienzulage ist gewährleistet, dass wir einen effizienten Vollzug sicherstellen können. Sie müssen sich vorstellen, dass heute die Familienkonstellationen sehr vielfältig sind, mit Patchworkfamilien usw. Hier hat das Familienzulagensystem, wie wir es in der Schweiz kennen, eigentlich eine gefestigte Rechtspraxis entwickelt. Aufgrund des bestehenden Familienzulagensystems gibt es in der Praxis auf verschiedene Fragen direkt eine Antwort. In verfassungsrechtlicher Hinsicht ist das Element der Betreuungszulage unbestritten, so wie die anderen Familienzulagentypen ebenfalls unbestritten sind. So viel zum Pfeiler Betreuungszulage.

Beim Pfeiler Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen schlägt die Kommission drei Elemente vor; Sie sehen das bei Artikel 13 ff. UKiBG. Dieser Punkt war in der Kommission etwas umstrittener. Im Prinzip werden mit den Programmvereinbarungen Instrumente verlängert, welche Sie aus den Vorlagen zu den sogenannten Anschubfinanzierungen kennen. Es kommen allerdings gemäss dem Beschluss des Nationalrates und dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission noch weitere Fördertatbestände dazu. Erstens geht es um die Schliessung von Angebotslücken aufgrund des regionalen Gefälles in der Schweiz. Zweitens geht es um Beiträge für Kinder mit Behinderungen. Drittens sieht Ihre Kommission Beiträge an die Kantone für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung vor. In der heutigen Anschubfinanzierung gibt es diesen Fördertatbestand nicht, das käme also neu hinzu. Dazu gab es früher auch parlamentarische Vorstösse, beispielsweise die parlamentarische Initiative Aebischer Matthias 17.412, "Chancengerechtigkeit vor dem Kindergartenalter", welche das forderten. Unser Rat hat das bis jetzt abgelehnt.

Weiter ist es so, dass bei den Programmvereinbarungen, wie das auch in anderen Politikbereichen der Fall ist, die Kantone paritätisch mitfinanzieren müssen. Neu ist also ein bestimmter Kanton Vereinbarungspartner des Bundes, nicht mehr ein Anbieter einer Kita. Die Kantone müssen hier mitfinanzieren, sonst gibt es keine Vereinbarung.

Schliesslich handelt es sich nach dem Beschluss der Kommissionsmehrheit um einen vierjährigen Verpflichtungskredit im Umfang von 128 Millionen Franken. Je nachdem, wie viele Fördertatbestände Sie beschliessen, erhöht oder verringert sich dieser Kredit. Das Instrument der Programmvereinbarungen soll auf 14 Jahre befristet werden. Es gibt hier auch eine Minderheit, die es auf 10 Jahre befristen will. In verfassungsrechtlicher Hinsicht ist diese Bundesaktivität gemäss herrschender Lehre vertretbar. Es gibt auch Minderheitsmeinungen, also Stimmen, die die Sache kritischer beurteilen bzw. eine Bundeszuständigkeit ablehnen.

Ich komme zur Bewertung des Modells der WBK-S:



Erstens sind wir der Meinung, dass es ratsam ist, das bewährte Familienzulagenmodell für die institutionelle Kinderbetreuung weiterzuentwickeln. Neben den Kinder- und Ausbildungszulagen kommt somit ein dritter Typus dazu. Familienzulagen dienen ja dazu, die Kinderkosten teilweise auszugleichen. Das tun wir hier sehr gezielt, weil die Kita-Kosten, ich habe es erwähnt, in diesem Land relativ hoch sind.

Zweitens respektieren wir die bestehende Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen. Die Versorgung an sich ist Sache der Kantone und der Gemeinden. Wir verstärken ein bestehendes Modell, welches eben darauf abzielt, die Kinderkosten teilweise auszugleichen.

Drittens setzen wir mit der Betreuungszulage beim Hauptproblem an, nämlich bei den Kosten, bei den Tarifen. Somit ist die Massnahme auch effektiv, wenn wir das Arbeitskräftepotenzial besser erschliessen wollen.

Viertens ist es eine einfache und schlanke Lösung. In den Anhörungen haben wir uns insbesondere auch mit der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen ausgetauscht. Ich möchte die Zusammenarbeit mit dieser Konferenz, namentlich die Zusammenarbeit mit ihrem Präsidenten Andreas Dummermuth, ausdrücklich verdanken. Das Modell der WBK-S ist auch dank dieses Austauschs vollzugstauglich.

Fünftens sind die Kantone weiterhin frei, wie sie ihr Modell im Detail ausgestalten wollen. Sie können eigene Beiträge für die Finanzierung einschiessen, sie können die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an der Finanzierung beteiligen, analog zur heutigen Praxis. Wir bauen auch mit diesem Modell auf der bestehenden Vielfalt auf. Natürlich ist die Grundordnung so gestaltet, dass der Bundesgesetzgeber die Verteilung eben nicht direkt bestimmen will. Es gibt dazu aber einen Minderheitsantrag; wir werden in der Detailberatung darauf zu sprechen kommen.

Sechstens hat das Modell, wie bereits erwähnt, deutlich weniger Mitnahmeeffekte zu den kantonalen und kommunalen

AB 2024 S 1038 / BO 2024 E 1038

Kita-Förderungen, dies im Unterschied eben zum Modell des Nationalrates.

Ich komme zu den wichtigsten Entscheidungen. Ihre Kommission ist mit 10 zu 3 Stimmen auf die Vorlage eingetreten. In der Gesamtabstimmung hat die Kommission die Vorlage mit 7 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen angenommen. Bei der Frage, welche Variante man wählen will, das Modell der WBK-S oder das Modell der WBK-N, ist es mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen für das Modell der WBK-S auch zu einer klaren Entscheidung gekommen. Bei der Frage, ob man Programmvereinbarungen etablieren soll oder nicht, hat die Kommission mit 7 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung entschieden, dass man Programmvereinbarungen weiterhin im System der Kita-Förderung des Bundes vorsehen soll. Bei der Frage, ob man ein, so sage ich jetzt einmal, reines Finanzierungsmodell wählen oder ob der Bundesgesetzgeber festlegen soll, wie viel der Bund, wie viel die Kantone, wie viel Arbeitgeber und Arbeitnehmer zahlen sollen, hat sich die Kommission mit 7 zu 6 Stimmen für ein reines Finanzierungsmodell entschieden. Schliesslich sind wir einstimmig zur Auffassung gelangt, dass die Variante der WBK-S der Kita-Initiative der SP als indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden soll. Ich komme zu wichtigen Einzelpunkten.

Zum ersten Punkt: Unsere Vorlage knüpft an Erwerbstätigkeit und Ausbildung an; das ist ein wichtiger Punkt. Denn im Normalfall ist es ja bei Kinder- und Ausbildungszulagen so, dass auch Nichterwerbstätige anspruchsberechtigt sind. Hier machen wir bei diesem neuen, dritten Typus von Familienzulagen eine Differenzierung. Wer also einer Freizeitbeschäftigung nachgeht und aus diesem Grund Kita-Betreuung beanspruchen möchte, ist nicht anspruchsberechtigt. Ich unterstreiche das, weil auch in verschiedenen Zuschriften dieses Element übersehen oder nicht verstanden wurde.

Zum zweiten Punkt: Aus vollzugspraktischen Gründen ist ein Mindestbeschäftigungsgrad nicht möglich. Wir haben das insbesondere mit der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen angeschaut. Wir sind uns alle bewusst, dass die heutige Arbeitswelt extrem heterogen und vielfältig ist. Denken Sie an Selbstständigerwerbende, an Mehrfachbeschäftigte, an gemischte Arbeitsverhältnisse usw. Hier einen Mindestbeschäftigungsgrad zu etablieren funktioniert nicht. Wir haben das diskutiert, aber verworfen.

Ein dritter wichtiger Punkt ist die Frage nach der Anspruchsberechtigung für arbeitslose Personen. Die Mehrheit Ihrer Kommission sagt dazu Ja, eine Minderheit sagt dazu Nein.

Ein vierter Punkt: Wir werden auch in Zusammenhang mit der Frage, ob man bei der institutionellen Kinderbetreuung weiter gehen will, über einen Minderheitsantrag diskutieren. Die Mehrheit glaubt, dass das Modell ausfranst, wenn wir es erweitern. Ich mache einen Vergleich zu einem Geschäft, das Sie heute auch auf der Tagesordnung haben, nämlich die Interpellation Hegglin Peter 24.4058: Dort wird das Problem der Geschäftsmodelle bei pflegenden Angehörigen angesprochen, das stark kritisiert wird. Es ist nun zu befürchten, dass sich in der Kinderbetreuung ähnliche Probleme stellen bzw. dass sich neue Geschäftsmodelle entwickeln werden, einfach mit betreuenden Drittpersonen. Die Kommission sieht auch hier erhebliche vollzugspraktische



Probleme.

Nun äussere ich mich noch zum Begriff der institutionellen Kinderbetreuung: Sie finden diesen in Artikel 3a Litera b des Familienzulagengesetzes. Dort ist eine Begriffsdefinition verankert: Institutionelle Kinderbetreuung ist "die regelmässige entgeltliche Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen oder in Tagesfamilien, sofern diese in einer Trägerschaft mit Rechtspersönlichkeit organisiert sind, wobei die Betreuung in beiden Fällen in der Schweiz erfolgen muss". Das ist die Definition, die Ihre Kommission gewählt hat, das ist eigentlich der Kernpunkt. Um diesen Kernpunkt herum entsteht eine Anspruchsberechtigung.

Zum Schluss komme ich zu den Schnittstellen zu anderen Geschäften: Erstens haben wir, ich habe es erwähnt, die Kita-Initiative der SP hier im Haus auf dem Tisch. Zweitens werden wir, das möchte ich auch erwähnen, ja auch die Diskussion zur Initiative "Keine 10-Millionen-Schweiz!" der SVP führen. Wir müssen uns also auch mit Blick auf diese beiden Initiativen überlegen, was wir hier tun; das kann nicht ausser Acht gelassen werden. Namens Ihrer Kommission beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage. Ich danke im Speziellen auch der Verwaltung, im Besonderen Astrid Wüthrich und ihrem Team, für die fachkundige Unterstützung und Begleitung bei diesem komplexen Vorhaben. Wie gesagt, beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage gemäss dem Modell der WBK-S.

Stark Jakob (V, TG): In einem Punkt stimme ich dem Anliegen der parlamentarischen Initiative vollumfänglich zu: Nach 22 Jahren Anstossfinanzierung ist es Zeit, diese zu beenden. 22 Jahre lang anzustossen, das ermüdet. Man kann wirklich Anstoss daran nehmen, dass das auf acht Jahre befristete Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung schon fünfmal verlängert worden ist, zuletzt im Juni dieses Jahres, nämlich bis 2026.

Die Minderheit empfiehlt Ihnen aber, nicht auf diese Vorlage einzutreten, obwohl sie, das möchte ich betonen, doch erheblich besser ist als die nationalrätliche Fassung; der Kommissionssprecher hat es eindrücklich ausgeführt. Es braucht keine Dauermitfinanzierung auf bundesgesetzlicher Grundlage. Die Anstossfinanzierung ist deshalb Ende 2026 ersatzlos zu beenden. Denn sie war, und das muss man auch einmal anerkennen, durchaus erfolgreich und hat in allen Kantonen und in der grossen Mehrheit der Städte und Gemeinden zu einer Vielfalt von Kinderkrippen, Kindertagesstätten usw. geführt. Im Jahre 2021 haben 38,2 Prozent aller Kinder zwischen null und zwölf Jahren eine institutionelle familienergänzende Betreuung in Anspruch genommen. Dieser Anteil dürfte heute 40 Prozent betragen. Es sind fast zwei Drittel aller Kinder, die familienergänzend betreut werden: Der Anteil der Grosseltern bzw. von anderen Verwandten, die regelmässig Kinder betreuen, beträgt 27,7 Prozent. Es ist ein erfreulicher Anteil, der nicht durch einen Ausbau der staatlichen Förderung von Kindertagesstätten reduziert werden sollte.

Ich fasse zusammen: Man kann heute sagen, dass zwei Drittel aller Kinder familienergänzend betreut werden. Wir brauchen deshalb keine Giesskannenlösung; diese ist nicht nötig. Wir brauchen keine Lösung, die unabhängig vom Einkommen Geld verteilt, keine Lösung, die gewachsene kantonale Lösungen torpediert – beachten Sie den Brief aus dem Kanton Waadt vom 2. Dezember. Sie schaffen hiermit eine unverhältnismässige finanzielle Belastung, bei der nationalrätlichen Lösung für den Bund, bei der ständerätlichen Lösung für die Wirtschaft. Es ist eine unverhältnismässige Belastung, wenn Sie das im Verhältnis zum Ertrag sehen. Sie haben enorme Mitnahmeeffekte.

Nichteintreten beantragen wir aber vor allem auch aus rechtlichen Gründen. Das möchte ich noch etwas ausführen: Bezüglich Verfassungsmässigkeit ändert sich nämlich mit dem Antrag der WBK-S gegenüber dem Nationalrat nichts. Als Rechtsgrundlage für eine dauernde Unterstützung der familienergänzenden Betreuung durch den Bund werden vor allem Artikel 116 Absätze 1 und 2 der Bundesverfassung zum Familienschutz und zu den Familienzulagen betrachtet, aber auch Artikel 110 Absatz 1 Buchstabe a zum Schutz der Arbeitnehmenden sowie Artikel 8 Absatz 3 zur Gleichstellung von Frau und Mann.

Die ältere Auffassung, dass diese Verfassungsgrundlage höchstens für einmalige Beiträge im Sinne einer Anschubfinanzierung taugte, wurde durch das Gutachten von Pascal Mahon und Bathsheba Huruy, Rechtsgelehrte an der Universität Neuenburg, vom Januar 2021 widerlegt. Ich möchte dessen Professionalität nicht anzweifeln, aber es ist anzunehmen, dass der Inhalt des Rechtsgutachtens vom Auftraggeber, der Jacobs Foundation in Zürich, wohlwollend zur Kenntnis genommen wurde. Die Minderheit ist von dieser Anpassung der Rechtsauffassung im Verlauf der letzten Jahre nicht überzeugt. Nur weil der politische Druck grösser geworden ist, darf die Interpretation der Verfassung nicht geändert werden, vielmehr muss die Verfassung selbst geändert werden.

Solche Überlegungen machten sich Bundesrat und Parlament bereits im Jahre 2012, als sie den Bundesbeschluss

**AB 2024 S 1039 / BO 2024 E 1039**

über die Familienpolitik verabschiedeten. In diesem Bundesbeschluss gab es einen neuen Verfassungsartikel 115a zur Familienpolitik, dessen Absatz 2 genau das beinhaltete, was mit der parlamentarischen Initiative nun beschlossen werden soll. Ich zitiere: "Bund und Kantone fördern die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Die Kantone sorgen insbesondere für ein bedarfsgerechtes Angebot an familien- und schulergänzenden Tagesstrukturen." Im Abstimmungsbüchlein zur obligatorischen Volksabstimmung vom 3. März 2013 – es handelte sich ja um eine Verfassungsänderung – schrieb der Bundesrat: "Für die finanzielle Entlastung der Eltern wurde also bereits einiges getan. Darüber hinaus ist es nun nötig, dass die Familien berufliches Engagement und familiäre Pflichten besser vereinbaren können. Hier sollen sich Bund und Kantone stärker einsetzen." Und 2013, hören Sie zu, hat der Bundesrat an die Adresse des Schweizervolkes geschrieben: "Allerdings bietet die geltende Verfassung für ein solches Engagement keine genügende Grundlage. Parlament und Bundesrat wollen diese Lücke deshalb mit dem neuen Verfassungsartikel über die Familienpolitik schliessen."

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, soll das, was vor elf Jahren noch übereinstimmend als notwendig angesehen wurde, nämlich ein Familienartikel in der Bundesverfassung, heute plötzlich nicht mehr gelten, nur weil die eidgenössische Volksabstimmung vom 3. März 2013 negativ ausgefallen ist? Es resultierte zwar ein Volksmehr von 54,3 Prozent, aber das nötige Ständemehr wurde bei 10 Ja-Stimmen zu 13 Nein-Stimmen nicht erreicht. Ich meine, Recht ist Recht und bleibt Recht. Ein Ständemehr, so ärgerlich es für manche auch sein mag, darf nicht einfach mit neuen Rechtsgutachten übersteuert werden.

Aus all diesen Überlegungen, vor allem aber aufgrund dieser verfassungsmässigen Überlegungen, bitte ich Sie namens der Minderheit, nicht auf die Vorlage einzutreten.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Ich bin mit dem Sprecher der Minderheit einverstanden: Nach 22 Jahren Anstossfinanzierung ist es jetzt wirklich höchste Zeit, dass da etwas passiert. Wenn die Vereinbarkeit von Beruf und Familie – sie wird von allen immer wieder zum Programm gemacht, auch vor Wahlen – nicht einfach nur ein Lippenbekenntnis ist, dann bitte ich Sie jetzt wirklich, auf diese Vorlage einzutreten.

Der Sprecher der Minderheit hat es auch gesagt: Wir haben einen Verfassungsartikel, Artikel 116, in dem steht: "Der Bund berücksichtigt bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie. Er kann Massnahmen zum Schutz der Familie unterstützen." Genau das wird hier getan. Ich möchte, dass die Mittel in erster Linie direkt den Familien zugutekommen und indirekt damit eben den Kindern.

Wir haben zwingenden Handlungsbedarf. Schauen Sie unsere Krippenkosten an. Kaufkraftbereinigt schiessen sie im internationalen Vergleich komplett durch die Decke. Über 50 Prozent der Hochschulabgängerinnen und -abgänger sind heute Frauen. Im Erwerbsleben sind diese Frauen nachher kaum – weshalb? Arbeit muss sich lohnen. Das gilt überall. Das gilt eben auch, wenn es um die Betreuungskosten geht. Wir haben auch in der ganzen Diskussion um die Revision des BVG gesehen, wie wichtig es ist, dass nicht nur die Männer, sondern auch die Frauen erwerbstätig sind. In diesem Bereich haben wir auch zwingenden Handlungsbedarf.

Schlussendlich haben wir damit einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative "für eine gute und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung für alle", der ein Kompromiss ist und uns weiterbringt.

Ich bitte Sie wirklich, auf diese Vorlage einzutreten und ihr dann auch zuzustimmen.

Crevoisier Crelier Mathilde (S, JU): En Suisse, le coût des crèches à la charge des parents en fait un bien de luxe qui n'est pas à la portée de toutes les bourses. C'est un comble dans un pays aussi prospère que le nôtre, confronté, qui plus est, au défi grandissant d'une pénurie de personnel qualifié.

Depuis 2003, comme cela a été dit, la Confédération a soutenu la création de places d'accueil extrafamilial au moyen du financement de départ. Le programme d'impulsion a été couronné de succès: il a permis de créer, en 20 ans, plus de 70 000 places de crèches – rendez-vous compte! – dans notre pays, mais également, depuis 2018, d'en faire baisser les coûts pour les parents. C'est pourquoi je me joins à l'avis exprimé par Mme Gmür-Schönenberger: effectivement, ce financement provisoire arrive à son terme, et il s'agit maintenant de le pérenniser au regard des défis sociaux auxquels nous sommes confrontés.

Notre commission a jugé trop importants les coûts à la charge de la Confédération que représentait le projet adopté en mars 2023 par le Conseil national, qui sont de l'ordre de 800 millions de francs. C'est pourquoi notre commission s'est mise à la tâche pour vous proposer le projet sur lequel nous débattons aujourd'hui, qui représente un coût nettement moins élevé pour la Confédération, à savoir, s'agissant des conventions-programmes, 128 millions de francs sur 4 ans, soit donc 32 millions de francs par année.

Quels sont les enjeux relatifs à cet objet sur lequel nous débattons aujourd'hui? Actuellement, les coûts des crèches grignotent le pouvoir d'achat de la population. En Suisse, 66,5 pour cent des coûts de la garde ins-



titutionnelle des enfants sont payés par les parents, ce qui est très élevé en comparaison internationale. Ces calculs se trouvent dans une étude réalisée par l'Université de Neuchâtel qui estime qu'une baisse du prix de garde de 50 pour cent à la charge des parents permettrait véritablement d'accroître l'offre de travail. A cela s'ajoutent, au-delà des coûts des crèches pour les parents, les incitations fiscales négatives pour le deuxième revenu du ménage. Tous ces facteurs, qui empêchent surtout les femmes – soyons clairs – d'augmenter leur temps de travail sur le marché, sont l'un des derniers leviers dont nous disposons pour exploiter la main-d'oeuvre indigène.

Concernant ce point, j'aimerais mentionner la position d'Economiesuisse, qui déplorait il y a un mois à peine, dans un communiqué de novembre 2024, la pénurie de personnel qualifié. On parle, à l'horizon 2034, de 300 000 places de travail qui ne trouveront pas preneur faute de personnel. Economiesuisse, qui craint pour la place économique suisse, mentionnait, dans sa prise de position du 7 novembre, qu'en ce qui concerne la meilleure utilisation de la main-d'oeuvre indigène, l'attention se focalise sur les femmes et en particulier sur les mères, ainsi que sur les citoyennes et citoyens de 65 ans et plus: c'est là que le potentiel inexploité est le plus important, et les mauvaises incitations aussi. Les mères cherchent avant tout la possibilité de travailler à temps partiel et d'avoir des horaires de travail flexibles afin de mieux concilier famille et travail. A cet égard, la mise à disposition d'un accueil extrafamilial des enfants abordable et accessible est décisive. Ce n'est donc pas seulement des milieux de défense de la petite enfance, des milieux sociaux qu'émane ce constat, mais aussi des milieux économiques et de la faïtière qui les représente.

J'aimerais encore citer un communiqué de l'Union patronale suisse. Cette prise de position, qui s'intitule "Pour que le personnel qualifié ne nous échappe pas" et date de 2023, établit que "l'offre de structures d'accueil pour les enfants reste insuffisante en Suisse". Dans de nombreux endroits, les places disponibles manquent, tandis que dans certains autres, les places existantes sont trop chères, les crèches et les garderies occasionnent des coûts élevés qui démotivent les parents à travailler tous les deux. On le sait, les investissements dans l'accueil extrafamilial sont rentables pour l'économie et aident les parents à mieux concilier activités professionnelles et vie familiale. C'est pourquoi cet objet a toute sa raison d'être. Je vous invite évidemment à entrer en matière. Maintenant, encore un mot sur la constitutionnalité du projet. Depuis les premiers frémissements de ce projet, des voix se sont élevées, à l'instar de celle de notre collègue Stark, contre la participation de la Confédération dans ce qu'il considère être une tâche exclusivement dévolue aux cantons. Il n'est pas inutile de rappeler que cette question a été abordée dans les deux commissions de manière approfondie, qu'un avis de droit – qui a été mentionné – a été demandé, que cet avis était formel sur le fait que la Confédération pouvait soutenir la garde extrafamiliale en vertu de l'article 116 de la Constitution notamment, mais également de l'article 110,

AB 2024 S 1040 / BO 2024 E 1040

ainsi que de l'article 8 sur l'égalité entre femmes et hommes. Le Conseil fédéral l'a d'ailleurs réaffirmé. Je me permets de citer le prédécesseur de la cheffe du département lors du débat au Conseil national, qui disait: "Pour le Conseil fédéral [...] la nécessité d'encourager la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle ou la formation est absolument incontestable. Elle est d'autant moins contestable dans une situation comme celle que nous connaissons aujourd'hui, dans laquelle nous voyons des difficultés se profiler rapidement pour notre société, pour nos entreprises, pour notre économie".

Maintenant, quelques mots encore sur le projet de la commission du Conseil des Etats. Soyons clairs: notre groupe estimait que la variante qui était adoptée par le Conseil national proposait un volet solide dévolu au développement de la politique de la petite enfance par le biais des conventions-programmes, et soulageait les parents en prenant en charge 20 pour cent de la facture des frais de garde. Nous considérons que ce projet répondait mieux aux enjeux que j'ai décrits précédemment. Cela étant, nous avons également tenu compte de la réalité politique et de la difficulté actuelle de débloquer des montants fédéraux.

C'est pourquoi notre groupe s'est rallié à la commission du Conseil des Etats et vous invite à soutenir ce projet. C'est un besoin; il permet de répondre aux objectifs qui sont énoncés par le projet initial du Conseil national, à savoir de décharger urgemment les frais de garde à la charge des parents. Il maintient des montants pour les conventions-programmes – dans une moindre mesure que la version du Conseil national, mais en gardant quand même plusieurs des domaines d'encouragement.

Concernant le financement, cela a été évoqué, vous aurez le choix entre le maintien du financement à la charge des allocations familiales telles que le présente la majorité de la commission, ou l'introduction d'un financement mixte par le biais d'une participation de la Confédération de l'ordre de 150 millions de francs à l'heure actuelle, plafonnée à 200 millions de francs. Une remarque: le montant de 600 millions de francs auquel est actuellement estimé le coût du projet qui vous est présenté aujourd'hui représente, comme cela a été dit également, 0,17 pour cent de hausse des cotisations salariales. C'est un montant que nous estimons suppor-



table pour l'économie. Cela étant, il est évident qu'en introduisant une participation de la Confédération dans ce projet, cela permettrait une meilleure répartition des coûts et une meilleure répartition de la responsabilité en la matière, surtout pour les acteurs et les actrices concernés.

En conclusion, je vous invite évidemment à suivre l'avis de la majorité de la commission et à entrer en matière sur ce projet, pour offrir à la Suisse un morceau de la politique familiale qu'elle mérite.

Michel Matthias (RL, ZG): Ich unterstütze klar das von der Kommission ausgearbeitete Modell der Betreuungszulage, das sich auf das Familienzulagengesetz stützt, und damit das Eintreten auf die Vorlage, wie dies die klare Mehrheit der Kommission beantragt.

Die Frage, wie wir in der Schweiz unser eigenes Arbeitskräftepotenzial besser ausschöpfen könnten, um weniger stark auf Arbeitskräftezuwanderung angewiesen zu sein, hat längst eine nationale Dimension angenommen. Deshalb darf und muss das Thema auch national beraten werden, unabhängig von der schlussendlich zu findenden Lösung. Nichteintreten hiesse, sich dieser Diskussion in unserem Parlament nicht zu stellen, im Wissen darum, dass wir uns spätestens im Rahmen der Beratung der vorhin erwähnten Kita-Initiative ohnehin damit befassen müssen. Ich bevorzuge es, dass wir dieses Thema proaktiv angehen. Das können wir heute tun, umso mehr, als der Kommissionssprecher gesagt hat, unsere Vorlage sei ein indirekter Gegenvorschlag zur Kita-Initiative.

Nun wird von der Minderheit moniert – wir haben es von Kollege Stark gehört –, die Finanzierung von Kitas oder generell der familienexternen Betreuung sei keine Bundesaufgabe; das wird auch rechtlich unterlegt. Wir haben diesen Punkt in der Kommission sehr genau angeschaut, zusammen mit Rechtsgutachterinnen und Rechtsgutachtern. Unbestritten ist, dass die Regelung der Familienzulagen, gestützt auf Artikel 116 Absatz 2 der Bundesverfassung, eine Bundeskompetenz ist. Und deshalb ist es folgerichtig, dass ein Teil dieser Familienzulagen – wir reden eigentlich von einem ergänzenden Teil der Zulage, nämlich von der Betreuungszulage – nun auch in der Bundeskompetenz ist; der Bund kann das regeln.

Bei der Betreuungszulage kommen ja noch spezielle Voraussetzungen zum Tragen, es wurde erwähnt: Die Kinder müssen in einer Institution betreut werden, es fallen Kosten an, und es braucht ein Arbeitsverhältnis. Das ist eigentlich richtig. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, erhalten die Eltern diese Zulagen.

Ich glaube, es besteht ein gemeinsames Interesse an diesen Zulagen: Natürlich sind sie im Interesse der Eltern, dann aber auch, wegen der benötigten Arbeitskräfte, im Interesse der Wirtschaft. Es besteht auch ein volkswirtschaftliches Interesse: Diese Zulagen generieren steuerbares Einkommen. Und, wie gesagt, wir wollen den Fachkräftemangel auch mit eigenen Kräften bewältigen. Es ist nicht ein linkes Anliegen, es ist nicht ein rechtes Anliegen, es ist ein Anliegen verschiedener Kreise und der Volkswirtschaft. Deshalb ist auch die Finanzierung gemeinsam zu tragen.

Gemeinden und Kantone unterstützen die entsprechenden Institutionen schon heute, sie kennen das. Die Eltern sind die Hauptfinanzierenden. Neu käme ein Beitrag der Wirtschaft in Form einer Betreuungszulage hinzu. Nach unserem Modell würde dies, es wurde erwähnt, ungefähr 0,17 Prozent der Lohnsumme ausmachen. Ob dies dann von den Arbeitgebern alleine oder mit der Beteiligung von Arbeitnehmern bezahlt würde, definiert der Kanton. Es ist also gleich wie heute bei den Familienzulagen. Man weiss das zwar nicht mehr so genau, aber es ist so, denn der Bund schreibt den Kantonen nicht vor, wie sie diese Verteilung zu machen haben. Er verbietet ihnen auch nicht, die Arbeitnehmenden zu beteiligen; ich glaube, der Kanton Wallis kennt ein solches Modell. Der Kanton kann auch entscheiden, selber einen Beitrag in die Familienausgleichskassen einzuschiessen. Es ist eine sehr föderale Lösung, also das Gegenteil dessen, was wir in zum Teil kritischen Stellungnahmen hören.

Ich meine, das Familienzulagengesetz ist eine sehr elegante Grundlage für die Betreuungszulage. Es besteht ein passendes, eingespieltes System. Das muss doch heute nach dem Eintreten diskutiert werden können. Die Mehrheit der Kantone, eine Mehrheit der politischen Organisationen und ungefähr die Hälfte der Arbeitgeberorganisationen haben diesem Modell mit gewissen Anpassungen im Detail zugestimmt. Ich glaube, diese Diskussion darf mit dem Eintreten geführt werden. Es muss ein Ruck durch dieses Land gehen, damit die Rahmenbedingungen für Familien wirklich verbessert werden. Gerade der Ständerat sollte sich dieser Diskussion nicht verweigern.

Noch etwas zu den Kantonen: Erstens sind es die Kantone, die den Finanzteiler bei den Familien- und Betreuungszulagen definieren. Zweitens habe ich mehrfach gehört, die Kantone hätten ja auch die Mittel, sich in diesem Bereich zu engagieren – und zwar ausschliesslich, ohne Bund und ohne Arbeitgebende –, denn sie hätten enorme Erträge aus der OECD-Mindeststeuer. Dies mag für einige Kantone stimmen, bei meinem Kanton stimmt das. In unserem Kanton ist man auch wegen der Erträge aus der OECD-Mindeststeuer daran, das Angebot mit Unterstützung des Kantons massiv auszubauen, während sich die Gemeinden verpflichten,



ein bedarfsgerechtes Angebot an Kita-Plätzen zur Verfügung zu stellen. Deshalb könnte ich locker sagen: Ja gut, mein Kanton hat das Problem gelöst. Dann würden Sie mir sagen, das sei aber sehr egoistisch. Mein Kanton kann sich die Finanzierung wegen der OECD-Mindeststeuer leisten, weil es ein erklecklicher Millionenbetrag ist. Aber Sie kennen die Situation in Ihren Kantonen. Die Lage ist sehr unterschiedlich. In einem Bericht der Finanzverwaltung vom 2. August 2023, für den von der Hälfte der Kantone Zahlen erhoben worden sind, sehen Sie, wie gross die Unterschiede sind. In den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Uri, Nidwalden, Jura, Aargau

AB 2024 S 1041 / BO 2024 E 1041

und Schwyz sind die Beträge relativ klein. Vier der Kantone, von denen Zahlen erhoben worden sind, haben Mehrerträge von 20 und mehr Millionen Franken, alle anderen liegen darunter. Schauen Sie in Ihrem Kanton: Der Mehrertrag, der für die Kita-Betreuung eingesetzt werden soll, ist zum Teil relativ bescheiden.

Wie gesagt, als Zuger könnte ich sagen, dass dies für mich kein Problem sei. Grenzüberschreitend sollte es jedoch unter den Kantonen eine gewisse Waffengleichheit und Chancengleichheit geben bei der Möglichkeit, die Kitas zu finanzieren, und zwar über das Modell unserer WBK.

Zum Thema des Lastenausgleichs noch ein Gedanke, der vielleicht etwas zu kurz kommt: Ich glaube, dass gerade die kleinen Unternehmen, KMU mit Eltern als Arbeitnehmende oder KMU des zweiten Sektors, die vielleicht nicht so hohe Lohnsummen haben, profitieren. Es gibt einen Lastenausgleich. Wir haben in diesem Rat vor noch nicht langer Zeit einen obligatorischen Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen beschlossen. Das heisst, dass die Unternehmen mit hohen Lohnsummen an ein System beitragen werden, mit dem die KMU im zweiten Sektor mit tieferen Lohnsummen und tieferen Löhnen dann auch die Betreuungszulagen finanzieren können. Das ist auch Chancengleichheit.

Last, but not least: Das Engagement der Kantone war doch eigentlich etwas erstaunlich. Die meisten Kantone haben Ja gesagt zum Modell des Nationalrates. Nur die drei Kantone Graubünden, Bern und Zug haben Nein gesagt, weil sie gesagt haben, das sei Sache der Kantone. Der grosse Teil der Kantone hat gesagt, dass der Bund da finanzieren solle. Wenn Sie jetzt sagen, es sei Sache der Kantone, dann bitte ich Sie, sich dann auch dafür zu engagieren, dass auf Kantonsseite wirklich etwas passiert, und zwar auf jeden Fall, ob mit dieser Vorlage oder ohne sie.

Ich meine, wir sollten hier den ersten Stein setzen. Die Kantone, ich habe es gesagt, sind frei darin, wie sie die Familienzulagen finanzieren wollen. Ich bitte Sie darum, einzutreten, damit wir dieses Modell zumindest diskutieren können. Diesen Wert hat es.

Deshalb bitte ich Sie um Eintreten.

Graf Maya (G, BL): Ich bin sehr froh, dass wir uns heute hier im Ständerat über diese wichtige Vorlage unterhalten, dass wir darüber diskutieren und hoffentlich auch einen Entscheid für die Zukunft fällen. Diese sogenannte Kita-Vorlage war fast vier Jahre lang in unseren Parlamentskammern unterwegs. Und vor sage und schreibe über zwanzig Jahren wurden diese Programmvereinbarungen zur Anstossfinanzierung von familienexterner Betreuung beschlossen und danach immer wieder verlängert. Wir brauchen also eine Lösung; sie ist dringend nötig. Diese Debatte ist wichtig für die Familien in unserem Land, für diejenige Generation, welche in unserer Gesellschaft die grösste Last trägt, aber am wenigsten Unterstützung erhält. Es geht daher um eine Verbundaufgabe von Gemeinden, Kantonen und Bund.

Unsere Gesellschaft hat sich verändert. Die Bevölkerung wird immer älter, und es leben immer mehr Menschen in Rente als früher. Gleichzeitig werden weniger Kinder geboren. Der Fachkräftemangel nimmt in vielen Branchen zu. Die Hauptlast für das Erwirtschaften des Wohlstandes dieses Landes tragen diejenigen, die dieser erwerbstätigen Generation angehören, als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, als Steuerpflichtige, als Beitragszahlende der Altersvorsorge und der Sozialversicherungen. Sie müssen und sollen auch Politik machen. Zugleich sind sie auch die Generation der Eltern, die Kinder grossziehen, die betreut werden müssen. Sie tragen eine grosse Verantwortung, auch für unsere Zukunft. Jedoch lohnt es sich in unserem Land kaum, gleichzeitig Erwerbsarbeit und Familienarbeit zu leisten. Und, Kollege Stark, es geht hier auch um eine Gleichstellungsaufgabe. Es steht in der Bundesverfassung, dass das Gesetz für die Gleichstellung von Mann und Frau sorgt.

In der Wirtschaft gibt es einen Mangel an Fachkräften, aber die familienexterne Kinderbetreuung in der Schweiz ist für die Eltern schlicht zu teuer. Fast 40 Prozent der Kinder werden in der Schweiz heute in einer Kindertagesstätte, einer schulergänzenden Kinderbetreuung oder in einer Tagesfamilie betreut. Ein gut ausgebautes, qualitativ hochwertiges und bezahlbares Betreuungsangebot trägt also ganz entscheidend zu dieser wichtigen Vereinbarkeit von Familie und Beruf und eben damit auch zur Gleichstellung bei. Bei der jetzt in unserem



Bundesgesetz vorgesehenen Unterstützung erhalten Eltern eine Entlastung von etwa 20 Prozent. Das ist zwar eine deutliche Verbesserung. Aber seien wir ehrlich: Es ist ein Tropfen auf den heissen Stein. Denn wir liegen, es wurde bereits gesagt, in diesem Bereich auch im Vergleich mit anderen Ländern sehr, sehr weit zurück.

In der Schweiz verwenden wir gerade einmal 1,5 Prozent des Bruttoinlandproduktes für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Das ist weniger als die Hälfte der Ausgaben in den umliegenden Ländern. Was bedeutet das für unsere Wettbewerbsfähigkeit? Was bedeutet das für unsere Gesellschaft? Halten wir uns darüber hinaus auch vor Augen, dass wir mit einem guten Betreuungsangebot zum Beispiel auch Altersarmut bekämpfen: Vor allem bei Frauen führen nämlich tiefere Pensen und grössere Lücken bei der Einzahlung in die Sozialversicherungen dazu, dass sie im Alter finanziell schlechtergestellt sind. Mehr als 10 Prozent der Frauen verlassen den Arbeitsmarkt nach ihrer ersten Mutterschaft, und diese Mütter brauchen im Durchschnitt fünf Jahre, um wieder auf den Arbeitsmarkt zurückzukehren. Sie tun dies dann mit einem durchschnittlichen Beschäftigungsgrad von weniger als 40 Prozent. Das Einkommen der Mütter sinkt nach der Geburt ihres ersten Kindes um durchschnittlich 70 Prozent. Das sind Angaben von Ecoplan. Es zeigt uns auch, dass heute Muttersein ein Risiko ist, nicht ein Armutsrisiko, aber wirklich ein finanzielles Risiko. Das sollten und können wir uns nicht leisten.

Miteinander einen Beitrag leisten können wir hingegen mit dieser Finanzierung über Betreuungszulagen in der Vorlage 1. Wir können so den Familien in unserem Land helfen, damit es nicht nur eine Last, sondern auch eine Freude ist, wenn Kinder da sind, und damit auch die Erwerbstätigkeit, die Karriere, das Schöne an der Arbeit weitergeführt werden kann.

Ich möchte Sie in diesem Sinne darum bitten, dass wir auf die Vorlage 1 mit den Betreuungszulagen eintreten, dass wir aber nachher bei den Programmvereinbarungen weiterfahren. Wir haben noch Nachholbedarf in einzelnen Kantonen. Diejenigen Kantone, die das Geld nicht brauchen, müssen es ja auch nicht abholen. Wir werden auch noch über Qualitätskriterien sprechen. Denn das ist ein sehr wichtiges Bedürfnis der Familien. Lassen wir also unsere Familien nicht im Regen stehen, und geben wir heute auch im Ständerat ein deutliches Zeichen.

Stocker Simon (S, SH): Ich möchte Sie bei dieser Gelegenheit auf zwei Volksinitiativen hinweisen, die einen direkten Einfluss auf dieses Geschäft haben. Einerseits gibt es die Kita-Initiative, die zum Ergebnis hätte, dass der Bund zwei Drittel der Kosten übernehme und die Kantone für das Angebot und die restliche Finanzierung zuständig wären. Der Bundesrat anerkennt das Anliegen, das auch in der Bevölkerung einen grossen Rückhalt geniesst. Das vorliegende Geschäft soll entsprechend ein indirekter Gegenvorschlag zu dieser Initiative werden.

Andererseits gibt es die Initiative gegen eine 10-Millionen-Schweiz. So extrem das Anliegen auch ist, wir brauchen hier griffige Massnahmen, um die Bevölkerung zu überzeugen. Was ist die stärkste Antwort auf eine solche Initiative? Die Aktivierung des inländischen Fachkräftepotenzials. Wir müssen es schaffen, dass bestehende Pensen erhöht werden können oder dass Personen dank Kinderbetreuung überhaupt in den Arbeitsmarkt eintreten. Die Kosten für eine Kita sind hier massgeblich.

Ein letztes Wort zur Vernehmlassung: Kollege Michel hat es angesprochen, die Rückmeldungen waren mannigfaltig, aber die Vernehmlassungsteilnehmenden waren sich einig, dass erstens das Anliegen gerechtfertigt und zweitens der nun vorgeschlagene Mechanismus der richtige Weg ist. Das Konzept des Ständerates geniesst also einen grossen Rückhalt bei Kantonen, Verbänden und der Wirtschaft. Wenn wir es

AB 2024 S 1042 / BO 2024 E 1042

als Ständerat nicht schaffen, hier eine Lösung zu erarbeiten, dann schaffen wir Argumente für diese beiden Volksinitiativen.

Ich bin deshalb der Auffassung, dass wir auf dieses Geschäft eintreten und es seriös durchberaten sollten.

Gapany Johanna (RL, FR): Comme mes prédécesseurs, j'espère vous voir suivre la majorité. Je mettrai davantage en avant nos investissements pour la formation et la situation sur le marché du travail.

En Suisse, on a tout mis en place pour favoriser la formation pour toutes et tous et pour garantir l'égalité des chances à la naissance, peu importe d'où l'on vient et notre genre, ce qui n'est pas un acquis, vu la situation dans le monde aujourd'hui. C'est clair que c'est un coût pour la Suisse, pour la Confédération. C'est surtout un investissement, parce qu'une économie qui fonctionne bien a besoin de main-d'oeuvre. Elle a besoin de main-d'oeuvre qualifiée. Une économie qui fonctionne bien améliore notre qualité de vie, nos retraites, la qualité des infrastructures et, bien sûr, la cohésion sociale. Cet investissement dans la formation et dans l'avenir est donc un excellent choix que la Suisse a fait.



Aujourd'hui, on a juste un tout petit problème, qui n'est pas relatif à la formation et à la diversité économique: notre petit problème est la pénurie massive de main-d'oeuvre. Certaines entreprises engagent à l'étranger, d'autres entreprises – qui peuvent le faire – décident de délocaliser, d'autres encore renoncent à une croissance ou à une diversification de leurs activités par manque de main-d'oeuvre, et d'autres réduisent leurs exigences. La plupart du temps, ces solutions ne sont pas favorables à la Suisse. S'il fallait illustrer le mot "gâchis", on a une belle représentation, parce qu'on investit dans la formation – on investit sur le plan fédéral –, dans la promotion économique et l'on dévalorise ou gâche cela avec une politique familiale qui est aujourd'hui trop fragile.

Pourquoi cela a-t-il changé? A l'époque, la séparation des tâches dans un couple favorisait le fait que l'un reste à la maison et que l'autre aille au travail. Etant donné qu'aujourd'hui les femmes sont aussi bien formées que les hommes et que de plus en plus de grands-parents travaillent également, on a besoin d'autres solutions que simplement des solutions familiales. Mais un élément n'a pas beaucoup changé: aujourd'hui – notre collègue Maya Graf l'a rappelé précédemment avec des chiffres –, une grande partie des parents, en particulier les mamans, réduisent leur temps d'emploi ou quittent le monde professionnel à l'arrivée du premier, voire du deuxième enfant. C'est bien sûr une décision qui a des effets sur leur carrière – c'est-à-dire sur leur situation personnelle –, mais cela a également des effets sur leur retraite et cela n'arrange, bien sûr, rien à notre problème de pénurie de main-d'oeuvre. Parmi les principales raisons évoquées, il y a bien sûr le coût de la garde extrafamiliale et la question des impôts. Ce qu'ont fait jusqu'à maintenant les employeurs, les communes et les cantons est à saluer. Certains ont fait un énorme travail, mais la situation sur le marché de l'emploi doit nous encourager à faire encore mieux à l'avenir.

Cela m'amène au projet de la commission. Je serai relativement brève, puisque beaucoup d'arguments ont déjà été mis en avant. Mais la solution proposée par la commission permet justement de faire mieux. Au problème national qu'est la pénurie de main-d'oeuvre, on apporte une solution nationale, qui respecte le principe du fédéralisme, parce que le financement de l'allocation de garde est à définir par chaque canton. Pour les cantons qui ont déjà mis en place certains systèmes, comme le canton de Vaud ou mon canton, par lesquels un financement est déjà fait par plusieurs parties, ce financement peut être repris pour mettre en place l'allocation de garde. C'est extrêmement important et c'était extrêmement important pour la commission, puisque l'on a pris en compte ce qui avait été dit par les cantons dans le cadre de la consultation.

La solution proposée a aussi l'avantage, et pour moi c'est déterminant, de soutenir avant tout les parents qui travaillent, parce que l'allocation est conditionnée au fait de travailler; si on veut lutter contre la pénurie de main-d'oeuvre, et c'est ici aussi notre objectif, c'est déterminant. Finalement, la solution est très suisse, parce qu'on s'inspire d'un système qui existe déjà, celui des allocations familiales, pour mettre en place l'allocation de garde; on respecte le fédéralisme, on n'intervient pas, et ça, c'est important, dans le choix familial – chacun reste libre de ses choix –, on met en place un soutien ciblé pour les parents qui travaillent et les structures de garde sont d'abord une solution de conciliation permettant de travailler lorsqu'on a des enfants.

Après ces quelques mots, j'espère vous voir soutenir la majorité de notre commission qui a longuement étudié toutes les solutions, toutes les situations, toutes les réalités dans les différents cantons, pour livrer la solution qui est la plus réaliste, la plus supportable et la plus durable.

Roth Franziska (S, SO): Ich danke dem Berichterstatter für die seriöse und gute Erklärung der technischen Funktion dieses umfassenden Projektes. Als Präsidentin von Kibesuisse, dem Dachverband von Kinderbetreuung Schweiz – damit habe ich meine Interessenbindung offengelegt –, möchte ich aber auch noch etwas ganz Praktisches anfügen: Mit dieser Vorlage stärken wir nicht nur den Sanitärspengler oder die Lehrerin, die Ärztin oder den Pflegefachmann von heute, sondern auch diejenigen von morgen. Denn diese wirklich gute Vorlage hat einen direkten Nutzen für die Entwicklung der Kinder in unserem Land. Es ist erwiesen, mehrfach wissenschaftlich dargelegt, dass eine gute, frühe familienergänzende Betreuung und Bildung sich später auszahlen, indem wir damit die Fachkräfte von morgen in unserem Land auf ihrem Bildungsweg klar unterstützen.

Nichteintreten würde heissen: Wir sagen nicht nur der Branche, dass ihre Anliegen uns nicht kümmern, sondern sagen das auch den Eltern und unseren Kindern und damit eben auch den Fachkräften von morgen. Wir würden ihnen sagen, uns kümmere es nicht, wie es mit ihnen weitergeht. Und das wäre aus meiner Sicht fatal. Ich bitte Sie deshalb – nur schon, weil wir von Fachkräftemangel reden –, auch an die Entwicklung der Kinder zu denken. Es ist wissenschaftlich erwiesen – das hat Hand und Fuss –, dass eine gute frühkindliche Bildung und Betreuung für die Kinder einen direkten Nutzen haben. Wenn der Bund sich um die Bedürfnisse der Kinder kümmert, geben wir nach aussen das klare Signal, dass uns das, was wir in unseren Sonntagsreden immer wieder predigen, wichtig ist, nämlich dass unsere Ressource die Kinder sind.



Dem Nutzen für die Kinder ist in allen bisherigen Voten noch zu wenig Beachtung geschenkt worden. Es war und ist mir deshalb wichtig, auch diesen Aspekt in die Waagschale zu werfen.

Regazzi Fabio (M-E, TI): Der vorliegende Entwurf der WBK-S zielt auf die Einführung einer neuen Betreuungszulage ab, die auf dem Modell der Familienzulage basiert. Obgleich der Entwurf auf den ersten Blick fortschrittlich erscheint, erweist er sich bei näherer Betrachtung als problematisch. Das Projekt kann als Paradebeispiel für gut gemeinte, jedoch unnötig komplexe und kostspielige Initiativen betrachtet werden, die letztlich nur begrenzt wirksam sind.

Die Bundesverfassung weist dem Bund im Rahmen der Familienpolitik zwar eine unterstützende Rolle zu. Die Betreuung von Kindern ausserhalb der Familie fällt jedoch eindeutig in den Zuständigkeitsbereich der Kantone und Gemeinden. Eine Vielzahl von Kantonen und Gemeinden hat bereits Lösungen implementiert, die auf die spezifischen lokalen Bedürfnisse zugeschnitten sind.

Der ungezielte Charakter des Projekts ist ein wesentlicher Schwachpunkt. Die vorgesehenen Zulagen sind weder an die tatsächlichen Bedürfnisse der Familie angepasst, noch sind sie so konzipiert, dass sie die angekündigten Ziele erreichen. So werden die Zulagen beispielsweise einheitlich gewährt, ohne Rücksicht auf das Einkommen oder die besondere Situation der Begünstigten zu nehmen. Dies impliziert, dass ein signifikanter Anteil der Mittel an Haushalte vergeben werden könnte, die diese Mittel nicht benötigen, während Familien in tatsächlichen Notlagen weiterhin auf alternative Unterstützung angewiesen wären. Des Weiteren würden die Zuwendungen auch Eltern zugutekommen, die sich dafür entscheiden, die institutionelle Betreuung für persönliche Aktivitäten

AB 2024 S 1043 / BO 2024 E 1043

zu nutzen, die nicht mit einer beruflichen Tätigkeit in Verbindung stehen. Diese ineffiziente Verteilung nach dem Giesskannenprinzip deckt jedoch lediglich einen Teil der tatsächlichen Bedürfnisse ab und bindet erhebliche Ressourcen.

Les coûts estimés à près de 640 millions de francs par an sont énormes, mais cette estimation ne reflète pas l'ensemble des charges et des complications administratives engendrées. La gestion des allocations nécessiterait la création d'une infrastructure administrative complexe. Il faudrait maintenir une liste constamment mise à jour des institutions de garde agréées et recueillir des informations mensuelles sur les journées de garde effectives. Cette logistique alourdirait le fonctionnement des caisses de compensation, des employeurs et même des institutions de garde.

Diese Einschätzung lässt erkennen, dass der Verwaltungsaufwand im vorliegenden Entwurf unterschätzt wird. Insbesondere für Arbeitgeber würden sich zusätzliche Aufwendungen in Form von indirekten Kosten aufgrund der Verwaltung vertraulicher Informationen über den Betreuungsbedarf ihrer Arbeitnehmer ergeben. Diese Komplikationen würden den Alltag von Familien und Unternehmen nicht vereinfachen, sondern eine neue Schicht kostspieliger und ineffizienter Bürokratie schaffen, was den Zweck des Vorhabens konterkarieren würde.

Ein weiteres Argument für dieses Projekt stellt die Förderung der Beschäftigung insbesondere von Frauen dar. Seien wir realistisch: Finanzielle Anreize allein sind nicht hinreichend, um die Erwerbstätigkeit signifikant zu erhöhen. Infolgedessen kann der prognostizierte Effekt als marginal erachtet werden, während die Kosten für die Wirtschaft erheblich wären. Eine weitere Belastung der Arbeitgeber, insbesondere der KMU, würde in einem bereits von Unsicherheiten geprägten wirtschaftlichen Umfeld ihre Wettbewerbsfähigkeit und die von ihnen geschaffenen Arbeitsplätze gefährden.

Zusammenfassend: Der Entwurf ist auf mehreren Ebenen problematisch. Er überschreitet die verfassungsrechtlichen Grenzen, belastet die Wirtschaft unverhältnismässig stark, ist nicht zielgerichtet und unterschätzt eindeutig die administrativen Komplikationen, die er mit sich bringen würde. Eine nachhaltige Unterstützung für Familien muss flexibel und bedarfsgerecht auf lokaler Ebene gestaltet werden. Eine zentralisierte Lösung durch den Bund ist weder kosteneffizient noch effektiv und verdient daher keine Unterstützung.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, nicht auf die Vorlage einzutreten.

Fässler Daniel (M-E, AI): Es sind auf den Tag genau sechs Monate vergangen, seit wir in unserem Rat die parlamentarische Initiative 23.478 der WBK-S beraten und die vor 21 Jahren eingeführte und auf acht Jahre befristete Anschubfinanzierung ein weiteres Mal um zwei Jahre verlängert haben. Ich habe diese Verlängerung damals abgelehnt und Ihnen zwei Überlegungen dargelegt, die für mich noch immer gelten. Erstens bin ich der Überzeugung, dass die familienergänzende Kinderbetreuung nicht Sache des Bundes ist. Soweit sich in diesem Bereich staatliche Aufgaben ergeben, liegt die Zuständigkeit bei den Kantonen und bei den Gemeinden. Zweitens bezweifle ich noch immer, dass wir mit Artikel 116 Absatz 1 der Bundesverfassung über eine



genügende Verfassungsgrundlage für eine Regelung auf Bundesebene verfügen. Ich teile die verfassungsrechtlichen Bedenken, die Kollege Stark als Sprecher der Minderheit vorgetragen hat, in allen Teilen. Er hat die Bedenken sehr eindrücklich und auch sehr überzeugend formuliert. Ich kann auf weitere Ausführungen dazu verzichten.

Ich beschränke mich auf ein bemerkenswertes Zitat, ein Zitat, das sich im erläuternden Bericht vom 28. April 2022 der WBK-N zur Vorlage des Nationalrates, die wir ja jetzt weiterberaten, findet. Das Zitat lautet wie folgt: "Die schweizerische Familienpolitik basiert auf den Grundsätzen des Föderalismus und der Subsidiarität." Eigentlich sagt dieses Zitat alles zum Thema, das wir heute beraten. Nun, diesen hehren Anspruch erfüllt die Vorlage, die wir nun diskutieren, immerhin besser als der aus meiner Sicht und auch aufgrund der Überlegungen zum Föderalismus und zur Subsidiarität inakzeptable Entwurf des Nationalrates. Ich attestiere unserer Kommission, dass sie den grössten Kritikpunkten Rechnung trägt und mit dem Antrag, eine Betreuungszulage in der Logik und in der Systematik der Familienzulagen einzuführen, eine tauglichere Idee unterbreitet.

Die Vorlage hat aus meiner Sicht aber zwei Schönheitsfehler. Zum ersten Schönheitsfehler: Wir beschränken uns mit dieser Vorlage, zumindest falls Sie dann in der Detailberatung der Mehrheit folgen, auf die Betreuung in Institutionen oder in Tagesfamilien. Ich anerkenne selbstverständlich die Vollzugsprobleme, die entstehen würden, wenn wir diese Betreuungszulage ausdehnen würden auf die Betreuung in familiennahen oder in verwandtschaftlichen Strukturen, durch Grosseltern usw. Dieses Thema scheint mir sehr wichtig zu sein und ist in dieser Diskussion, zumindest in der Eintretensdebatte, noch zu kurz gekommen. Was die Grosseltern in unserem Lande für die Betreuung der Kinder leisten, hat eine immense gesellschaftliche Bedeutung, und diese Leistung der Grosseltern wird heute zu wenig wertgeschätzt. Nochmals, ich sehe selbstverständlich die Vollzugsprobleme bei einer Ausdehnung: Umsetzung und Kontrolle werden sehr schwierig, und es kann Mitnahmeeffekte geben. Diesbezüglich bin ich aber gespannt auf die Detailberatung.

Zum zweiten Schönheitsfehler: Wenn ich Gespräche führe mit jungen Eltern, die vor der Frage stehen, wie sie die Betreuung organisieren und welchen Beschäftigungsgrad sie – Vater und/oder Mutter – jeweils weiterführen wollen, dann kommt immer das Argument der Steuern. Die Steuerprogression ist ein ganz wesentlicher Punkt, der junge Eltern davon abhält, ein grösseres Pensum zu übernehmen, weil es sich finanziell einfach zu wenig lohnt. Hier führt die Betreuungszulage zwar zu einer leichten Verbesserung, aber die jungen Eltern haben dann auch weniger Abzugsmöglichkeiten und kommen entsprechend in eine höhere Progression. Das ist ein Thema, das mich noch etwas umtreibt.

Trotz diesen grundsätzlichen Vorbehalten gegenüber einer Bundesregelung werde ich mich beim Eintreten enthalten. In der Detailberatung zum neuen Bundesgesetz werde ich mich aber allen Streichungsanträgen anschliessen.

Gössi Petra (RL, SZ): Ich will auf diese Vorlage nicht eintreten und bitte Sie, dies ebenfalls nicht zu tun.

Ich kann Ihnen noch meine Überlegungen dazu erläutern: Zwar kann ich inhaltlich selbstverständlich allen Argumenten folgen, die die Befürworter vorgebracht haben. Aber ich möchte Sie noch auf folgenden Punkt hinweisen: Ich bin ebenfalls der Überzeugung, dass es sich bei der Finanzierung der Kinderbetreuung um eine Kompetenz der Kantone handelt und nicht um eine Verbundaufgabe von Gemeinden, Kantonen und Bund. Ich bin auch motiviert, etwas zu sagen, weil von Kollege Michel erwähnt wurde, dass beispielsweise der Kanton Schwyz mit seinen Beiträgen sehr tief liege. Nun ist es aber so, dass gerade der Kanton Schwyz am 1. Juni 2024 eine neue Gesetzgebung, das Kinderbetreuungsgesetz, in Kraft gesetzt hat. Damit sind wir bei den Beiträgen an die Kinderbetreuung in die vordersten Ränge aufgestiegen.

Was würde jetzt geschehen, wenn man das mit einer nationalen Regelung übersteuern würde? Einerseits würden eben alle kantonalen Parlamente und Regierungen demotiviert, überhaupt tätig zu werden, weil wieder einmal gezeigt würde, dass sich der Bund dann schon darum kümmert. Ich finde es immens wichtig, dass die Kantone verstehen, dass das eine Aufgabe ist, die sie zusammen mit den Gemeinden zu erfüllen haben, und dass sie sich auch entsprechend bemühen. Ich will nicht, dass unsere Bestrebungen im Kanton übersteuert werden. Deshalb werde ich bei dieser Vorlage Nichteintreten stimmen, auch wenn ich selbstverständlich ebenfalls der Meinung bin, dass Eltern, die beide berufstätig sind, entsprechend unterstützt werden müssen.

Übrigens war das Argument, das bei uns überall gezogen hat, tatsächlich das Argument des Fachkräftemangels. Der Kanton muss die Familien unterstützen, weil wir überall einen Fachkräftemangel haben. Aber es sind eben die Kantone, die hier tätig werden müssen. Damit dies nicht übersteuert wird, werde ich bei dieser Vorlage für Nichteintreten stimmen.



Maillard Pierre-Yves (S, VD): Dans ce genre de débat, il y a beaucoup d'arguments juridiques, de considérations politiques et de complexité administrative. Le temps passe et le problème reste le même.

J'aimerais juste vous donner quelques chiffres très simples et très concrets. Imaginons une famille composée de deux adultes et deux enfants qui vit avec le salaire médian; je ne prends donc pas une famille des plus pauvres, mais une famille composée de deux adultes et deux enfants qui vivent avec un salaire médian. Si le couple travaille à 180 pour cent – je prends vraiment comme exemple un couple dont les deux membres travaillent, sans chercher le temps partiel, à 180 pour cent – pour un salaire médian, il gagne environ 12 000 francs par mois. Comme charges, ce couple doit payer – je pense que vous serez d'accord avec moi – environ 2500 francs de loyer. Ses primes d'assurance-maladie pour quatre – deux adultes et deux enfants – plus les frais de santé se montent à environ 1500 francs par mois. Cela signifie que 4000 francs sont déjà alloués. Ce couple va payer pour les impôts et les taxes diverses environ 2500 francs par mois. Pour le reste, soit les frais de transport, les frais de téléphone, le chauffage et l'électricité, il faut compter encore environ 1500 francs. Cela veut dire que ce couple, le premier jour du mois, a déjà dépensé environ 8000 francs – ce sont des charges fixes. Il lui reste donc 4000 francs pour vivre à quatre. Maintenant, imaginons que cette famille n'a pas de grands-parents capables d'assurer la garde d'enfants, parce que ça arrive: soit les grands-parents sont morts, soit ils sont trop fatigués, soit ils sont trop loin. Dans certaines familles, les grands-parents ne peuvent pas assumer cette charge. Donc sur les 4000 francs qu'il reste pour vivre à quatre, il faut encore soustraire les moyens nécessaires pour faire garder les enfants – avec une activité professionnelle à 180 pour cent à deux, il faut organiser une garde pour les enfants les jours de travail. Si ce couple doit consacrer 1000 francs à cette garde – j'ai été modeste: j'ai calculé 20 jours à 50 francs –, cela veut dire qu'il se retrouve avec 3000 francs de revenu disponible pour quatre personnes. Les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) sont à un peu plus de 2000 francs. Cela veut dire que ce couple, en travaillant à 180 pour cent pour un salaire médian, se retrouve à peine, une fois qu'il a payé ses charges – sans exagération – à peine au-dessus des normes CSIAS. Voilà la situation dans laquelle nous sommes, chères et chers collègues.

Alors, on peut discuter encore pendant des années, mais ce problème, il faudra bien un jour le régler, que ce soit par l'impôt, que ce soit par une aide directe, que ce soit par un subventionnement plus important par la main publique. Mais on ne peut pas ne pas régler ce problème; on ne peut pas laisser les familles travailler et se retrouver ensuite dans une situation à peine supérieure au minimum vital.

J'aimerais apporter un deuxième argument, notamment à l'intention de nos collègues du groupe UDC. Dans notre pays, les femmes ont à peine 1,4 enfant en moyenne. C'est la situation d'aujourd'hui; c'est même un peu moins. Cela signifie que 100 femmes, aujourd'hui, donnent naissance à 70 femmes qui seront capables de faire des enfants dans 20 ans. Si une femme met au monde 1,4 enfant en moyenne et que la moitié sont des filles, alors 100 femmes mettent au monde, pour les 20 prochaines années, 70 femmes capables de faire des enfants. Si ces 70 femmes, à leur tour, mettent au monde 1,4 enfant en moyenne, il n'y aura plus que 50 femmes capables de faire des enfants. En deux générations, on aura divisé par deux le nombre de femmes capables de faire des enfants. C'est la réalité démographique dans laquelle nous vivons.

On nous dit qu'on ne veut plus d'immigration: alors comment doit-on faire? Comment fera-t-on, dans 20 ou 30 ans? Soit on rend le fait de faire des enfants un peu moins risqué financièrement, soit on compte sur l'immigration, soit on admet que ce pays perdra petit à petit sa population active. A un moment donné, les problèmes doivent être réglés. En l'occurrence, il s'agit de problèmes de portée nationale. Les deux problèmes soulevés – le fait que deux adultes travaillent et se retrouvent à peine au-dessus du minimum de l'aide sociale quand ils ont tout payé, et le fait que la démographie s'effondre dans notre pays – sont des problèmes d'importance nationale qui méritent une réponse nationale. C'est la raison pour laquelle la proposition qui est faite est intelligente; elle est fine et modeste. Certes, elle ne réglera pas tous les problèmes, mais ne pas entrer en matière sur une solution pour régler ces deux problèmes absolument importants pour notre pays serait franchement incompréhensible.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à suivre la majorité de la commission.

Schwander Pirmin (V, SZ): Ich bitte Sie, die Minderheit Stark zu unterstützen. Weshalb? Ich möchte zwei Aspekte erwähnen: den Fachkräftemangel und die NFA.

Zum Fachkräftemangel ist jetzt viel gesagt worden. Ich bin seit Anfang der 1980er-Jahre in der Wirtschaft tätig. 1982: Börsen-Crash, Fachkräftemangel; 1987: Börsen-Crash, Fachkräftemangel; Ende der 1980er-Jahre, Anfang der 1990er-Jahre: Kuwait-Krise, Fachkräftemangel; 1993, 2000: Immobilienkrise, Fachkräftemangel; Jahrtausendwende: Dotcom-Krise, Fachkräftemangel; 2008: weltweite Finanzkrise, Fachkräftemangel. In der Schweiz gab es immer wieder in verschiedenen Branchen einen Fachkräftemangel. Vom Fachkräftemangel höre ich in der Wirtschaft seit vierzig Jahren.



Jetzt stellt sich die Frage: Haben wir ein Instrument? Es wurde gesagt, die Wirkung bezüglich Fachkräftemangel sei wissenschaftlich nachgewiesen. Ich kenne diese Studien. Sie sprechen von Wissenschaft – ich möchte einmal eine Studie sehen, die die statistische Korrelation nachweist. So eine Studie gibt es nicht, sonst müssen Sie sie mir zeigen. "Wissenschaftlich" heisst statistische Korrelation, diese ist massgebend. Dann können wir sagen, ob es eine Wirkung gibt oder nicht. "Wissenschaftlich" heisst nicht, dass man denkt, es sei so.

Ich stelle in der Wirtschaft eine Gegenentwicklung fest. Selbst wenn es vielleicht so ist, wie ich sage, gibt es keine statistische Korrelation dazu. Immer mehr Menschen, auch Frauen, reduzieren ihr Pensum, bis auf 60 Prozent. Welches Instrument haben wir dort? Wir haben keines. Das ist das, was mich stört. Wer kann das Pensum reduzieren? Die Gutverdiener. Übrigens ist das auch in der Verwaltung so. Auch in meiner Firma stellen Männer, aber auch Frauen, insbesondere in den Kaderpositionen, entsprechende Anträge, was Führungsmässig für meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht so gut ist. Bezüglich Fachkräftemangel, dem ersten Aspekt, können Sie mich nicht überzeugen.

Zur NFA: 2008 haben wir die NFA eingeführt – es heisst ja nicht "der NFA", sondern "die NFA": die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Was haben wir in Bezug auf die Entflechtung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen gemacht? 2008 war dies ein grosses Projekt, ein Jahrhundertprojekt. Aus Sicht des Kantons Schwyz war die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sehr wichtig. Inzwischen hat die Finanzministerin wieder eine Arbeitsgruppe aktiviert für die Entflechtung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen. Und was machen wir hier? Wir machen wieder eine Verbundaufgabe. Das verstehe ich nicht, schlichtweg nicht.

Diese zwei Aspekte führen bei mir dazu, dass ich die Minderheit Stark unterstütze. Ich appelliere an Sie, diesen Weg zu gehen und hier nicht einzutreten.

Z'graggen Heidi (M-E, UR): Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten. In meinem kurzen Eintretensvotum möchte ich das Augenmerk noch einmal auf den Zweckartikel richten.

Zum Ersten besagt Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a gemäss dem Entwurf der WBK-N, dass der Bund mit diesem Gesetz "die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung verbessern" will. Hierzu möchte ich Ihnen kurz einen Gedanken mitgeben. Ich betrachte die Frauen nicht als Manövriermasse für die Wirtschaft. Diese Bestimmung ist für mich wesentlich, damit sich Frauen beruflich verwirklichen können, damit sich Frauen nicht zwischen Familie und Beruf entscheiden müssen, wie ich es noch musste, sondern die Gelegenheit haben, ihr Leben so zu gestalten, wie sie es möchten. Als reiches Land mitten in Europa ist die Schweiz

AB 2024 S 1045 / BO 2024 E 1045

gesellschaftspolitisch gefordert, den Frauen diese Möglichkeiten zu geben.

Zum Zweiten ist für mich Absatz 1 Buchstabe b des Zweckartikels wesentlich – hier möchte ich bei Kollegin Roth ansetzen –, gemäss dem der Bund mit diesem Gesetz "die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter verbessern" will. Stellen Sie sich ein kleines Kind vor. Es entdeckt neugierig seine Welt. Ein Mädchen blättert vielleicht in einem Bilderbuch oder spielt mit Bauklötzen, ein Knabe liest im Kinderbuch und spielt mit Bauklötzen. Beide Kinder haben Träume und Talente, die darauf warten, gefördert zu werden. Ob diese Kinder diese Chance bekommen, hängt heute jedoch nicht nur von ihren Fähigkeiten ab, sondern noch sehr stark von den Bedingungen, unter denen sie aufwachsen. Das erachte ich als nicht vereinbar mit der Bundesverfassung. Es ist ungerecht.

Das können wir ändern. Wir können den Kindern helfen, indem wir die Chancengleichheit als unser gemeinsames Ziel stärken, und zwar bereits für Kinder in einem jüngeren Alter. Das ist kein Luxus, es ist der Grundpfeiler unserer Gesellschaft, unseres Gesellschaftsvertrags. Das beginnt nicht erst in der Schule oder im Beruf, sondern eben schon früher. Das ist heute umso wichtiger. Kinder dürfen nicht durch Herkunft, finanzielle Hürden oder fehlende Strukturen benachteiligt werden.

Die Kita-Vorlage bietet eine gute Möglichkeit, Chancengerechtigkeit zu erreichen oder uns ihr anzunähern. Sie sorgt nämlich dafür, dass jedes Kind, unabhängig von der sozialen Situation seiner Familie, Zugang zu qualitativ hochwertigen Betreuungsangeboten erhält. Die Bedeutung der frühkindlichen Förderung ist essenziell für die Entwicklung des Kindes, also dafür, dass es seine Fähigkeiten entwickeln kann. Besonders Kinder aus benachteiligten Verhältnissen oder Kinder mit besonderen Bedürfnissen können von einer frühkindlichen Förderung profitieren, die wir als Staat unterstützen. Das erachte ich als sehr wichtig. Genau diesen Kindern bleibt der Zugang zu solchen Angeboten heute oft verwehrt. Wir gehen immer von der perfekten Familie, von perfekten finanziellen Verhältnissen aus. Das entspricht einfach nicht der Realität.

Darum ist die Kita-Vorlage für mich ein kleiner Baustein, der dabei helfen kann, diese Realität zu ändern. Ich



bin überzeugt, dass dies ein Gewinn für unsere Gesellschaft und für die Kinder wäre. Daher habe ich den Inhalt von Absatz 1 Buchstabe b des Zweckartikels noch einmal ins Zentrum meiner Ausführungen gerückt und bin insbesondere gestützt darauf der Meinung, dass wir auf die Vorlage eintreten sollten. Wir müssen diese Möglichkeiten allen Familien und allen Kindern geben, damit sie eine gute Zukunft anvisieren können und damit diese Benachteiligungen mit dieser Vorlage allenfalls beseitigt werden können. Deshalb bin ich für Eintreten.

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Ich nehme kurz zu drei Punkten Stellung: zur Verfassung, zur Zentralisierung und zur Wirksamkeit.

Zuerst zur Verfassung: Die Kritik bezüglich Verfassungsmässigkeit zielt ja vor allem, wenn ich es richtig verstanden habe, auf die Programmvereinbarungen. Ich appelliere an Sie: Diese Vorlage, ich habe es erläutert, hat zwei Pfeiler, nämlich die Betreuungszulage und die Programmvereinbarungen. Bei den Programmvereinbarungen gibt es einen Streichungsantrag zu den Artikeln 13 bis 16. Mit anderen Worten: Wenn Sie die Programmvereinbarungen nicht wollen, dann können Sie nachher darüber entscheiden. Aber zu sagen, Sie treten nicht ein, weil die Programmvereinbarungen verfassungswidrig seien, entbehrt jeglicher Grundlage, jeglicher Logik, denn die Betreuungszulage ist völlig unbestrittenermassen verfassungsmässig. Sonst wäre ja das bestehende Familienzulagensystem verfassungswidrig. Das wird ja niemand im Ernst behaupten.

Wir haben nach der Anhörung im Juli 2023 das Bundesamt für Justiz mit zusätzlichen Abklärungen in diesem Zusammenhang beauftragt. Ich möchte Ihnen aus der Antwort zitieren, denn das ist nun wichtig. Im Zusammenhang mit den Betreuungszulagen schreibt das Bundesamt für Justiz mit Bezug auf unsere Fragen Folgendes: "Die Verfassung macht inhaltlich keinerlei Vorgaben für die Ausgestaltung des Familienzulagenwesens, weder zur Höhe oder Art der Zulagen noch zur Art ihrer Finanzierung. Es ist auch keine Versicherungslösung vorgeschrieben, d. h., die Finanzierung der Familienzulage kann auch aus Steuermitteln erfolgen; der Bund ist ausserdem frei, wie er die Organisation der Familienzulagen regelt." Der Pfeiler Betreuungszulagen, das ist völlig klar, ist selbstverständlich verfassungsmässig. Und ich habe es im Eintretensvotum, bei den Programmvereinbarungen, gesagt: Es ist so, die herrschende Lehre sagt, es liege eine ausreichende Verfassungsgrundlage vor. Persönlich sage ich auch, dass man da kritischer hinschauen könnte. Aber ich bitte Sie einfach, diese Differenzierung zu machen.

In diesem Zusammenhang ist auch die NFA relevant. Bei der NFA ging es um verschiedene Fragen wie kollektive Leistungen für Familienorganisationen usw. Dort haben wir eine Entflechtung gemacht, ja. Aber die Betreuungszulage hat keinen Impact auf die NFA. Ich bitte Sie, wie gesagt, diese Differenzierung zu machen. Dann zur Frage der Zentralisierung: Das Familienzulagensystem ist ja eigentlich ein hoch dezentrales System. Wir haben auch ermittelt, wie viele Stellen – ich rede jetzt nur von der Betreuungszulage, nicht von den Programmvereinbarungen – in der Bundesverwaltung zur Bewirtschaftung der Betreuungszulagen geschaffen werden müssen. Es sind eine bis anderthalb Stellen, es geht um die Aufsicht und die Familienregister usw. Es entbehrt also jeglicher Grundlage, zu sagen, es sei zentralistisch.

Die Leute kennen das System auch. Wenn Sie Kinder in der Ausbildung, an der Uni oder weiss ich wo haben, dann geben Sie heute online die Immatrikulationsbestätigung ein, und das läuft problemlos. Für die Leute ist das nichts Neues. Das kennen wir als Gesellschaft, das kennen wir als Unternehmen, das funktioniert. Es war ja auch das Ziel der Kommission, dass wir nicht einen neuen Komplex schaffen, sondern auf einem bestehenden Komplex, eben auf dem Familienzulagensystem, basieren.

Dann komme ich zur Frage der Zielgerichtetheit, der Wirksamkeit, zur Frage, ob wir die tatsächlichen Bedürfnisse der Familien treffen usw., und auch zur Frage nach Studien zu Korrelationen. Ich zitiere keine Studien. Ich befasse mich auch etwas mit Steuerrecht, und rein zufällig ist mir kürzlich ein Artikel von Frau Professorin Opel aus der "Steuer-Revue" 3/2021 in die Hände gekommen. In diesem Artikel hat sie ein Beispiel gemacht. Ich zitiere es, weil auch Herr Maillard es ausgeführt hat. Ich glaube, wir müssen einfach auch die Realitäten sehen.

Frau Opel macht folgendes Beispiel: Eine Familie mit zwei voll betreuungspflichtigen Kindern ist in der Stadt Zürich wohnhaft. Der Vater arbeitet Vollzeit zu einem Gehalt von 82 000 Franken, die Mutter würde bei einem 100-Prozent-Pensum 72 000 Franken verdienen. Die Kinder werden in einer städtischen Kita entsprechend dem Arbeitspensum der Ehefrau fremdbetreut. Ich muss Ihnen sagen, wenn Sie die Auswertung anschauen – und dies ist auch eine Antwort auf die Frage von Kollege Fässler –, dann sehen Sie, dass darin natürlich der Steuereffekt eine Rolle spielt, logisch, aber der entscheidende Faktor sind die Kita-Kosten; sie überschies- sen die Steuereffekte um einen Faktor 4 bis 5. Im Ergebnis muss man sagen, dass es sich praktisch nicht lohnt, zu arbeiten bzw. das Pensum zu erhöhen. Dazu müssen Sie keine Studien zitieren, sondern konkrete Fallkonstellationen durchrechnen.



Natürlich gibt es eine gewisse Dynamik: Den Kinderbetreuungskostenabzug haben wir erhöht, die Kita-Tarife in der Stadt Zürich werden vielleicht verbessert und so weiter und so fort. Aber es ist doch unglaublich, dass sich das Arbeiten praktisch nicht lohnt. Diese Kombination von Steuerprogressionseffekten und Kita-Kosten schafft negative Beschäftigungsanreize, das ist ein Abhalteeffekt. Wir können hier im Ständerat jetzt versuchen, das schönzureden, wir können darüber diskutieren, ob die Kantone hier stärker tätig werden sollen. Ich meine namens der Kommission, wir übersteuern die Kantone nicht, sondern wir bauen – ich sage es nochmals – auf einem bestehenden Modell auf. Natürlich kann

AB 2024 S 1046 / BO 2024 E 1046

man sagen, die öffentliche Hand solle diesen Ausgleich mit Steuermitteln finanzieren; dies bedeutet aber einfach, dass die Steuerzahlerin, der Steuerzahler hier voll in die Verantwortung gehen muss.

In der Anhörung hörten wir damals auch eine Position seitens der Wirtschaft. Die Vertretung sagte, es sei schon wichtig, dass wir hier etwas tun, das sei hauptsächlich eine Aufgabe des Staates. Das hat die Kommission nicht so gesehen. Die Kommission sagt, dass der Staat selbstverständlich seinen Teil leisten muss – das macht er auch, wir haben die Zahlen erhoben, die zeigen, was seitens der Kantone und Gemeinden geleistet wird. Aber auch die Wirtschaft muss ihren Beitrag leisten, um die Arbeitsanreize zu erhöhen.

Insofern kann ich Ihnen sagen: Das Modell ist wirksam, es ist gezielt, es geht auf die tatsächlichen Bedürfnisse der Familien ein. Es ist in diesem Sinne effizient. Das ist die Analyse, die wir in der Kommission gemacht haben. Sie müssen entscheiden.

Stark Jakob (V, TG): Nur ganz kurz, Kollege Würth hat mich mit seiner absoluten Formulierung in Bezug auf die Bundesverfassung herausgefordert. Im Familienzulagengesetz ist nun in Artikel 2 Absatz 2 neu die folgende Formulierung vorgesehen: "Die Betreuungszulage dient dazu, die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung sowie die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern." Also wenn Sie jetzt hier die Verfassungsgrundlage suchen, erinnere ich daran, dass ich darauf hingewiesen habe, dass der Bund vor zehn Jahren gesagt hat, es gibt keine Verfassungsgrundlage, und dass heute der Zeitgeist oder die Interpretation der Verfassung geändert hat.

Wenn Sie die Verfassung anschauen, dann lesen Sie in Artikel 116 Absatz 1, Kollegin Gmür hat das ja gut zitiert: "Der Bund berücksichtigt bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie." Schauen Sie dann mal, wo die Aufgaben des Bundes in Bezug auf die Familie oder die Vereinbarkeit von Familie und Beruf usw. definiert sind. Da finden Sie eben nichts. Und Sie können auch noch in Artikel 67 der Bundesverfassung zur Förderung von Kindern und Jugendlichen nachschauen. Dort sehen Sie ganz genau, dass dieser Bereich den Kantonen zugewiesen wird und dass der Bund die ausserschulische Arbeit nur in Ergänzung zu kantonalen Massnahmen unterstützen soll.

Ich möchte hier also in aller Deutlichkeit in Abrede stellen, dass die bundesverfassungsmässige Voraussetzung für diese Betreuungszulage gegeben ist. Sie ist nach meiner Meinung nicht gegeben. Vieles, was hier erörtert wurde, stellt die Minderheit gar nicht infrage. Aber es ist eine Aufgabe der Kantone, und die Kantone sind unterwegs. Kollegin Gössi hat es gesagt: Der Kanton Schwyz hat ein Gesetz gemacht, und jetzt übersteuern Sie das, und Sie werden alles aus dem Rhythmus bringen.

Deshalb bitte ich Sie im Namen der Minderheit, nicht einzutreten.

Baume-Schneider Elisabeth, conseillère fédérale: La richesse du débat d'entrée en matière montre à quel point cette initiative parlementaire est le reflet d'une véritable thématique de société. Il s'agit de savoir quelle société l'on souhaite en ce qui concerne la prospérité et surtout, cela a été dit, au niveau de l'égalité des chances: égalité des chances au niveau de l'accès au monde du travail, donc égalité de genre, mais aussi égalité des chances pour les enfants, et ce dès la naissance.

Je rappelle que la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants est entrée en vigueur le 1er février 2003 et a été reconduite à répétition. Je ne crois pas que c'était par romantisme politique, c'était parce qu'il était important de continuer à mettre sur pied ce programme d'impulsion destiné à soutenir les cantons afin qu'ils mettent sur pied des places d'accueil extrafamilial. En 2018, le dispositif a été complété par deux nouveaux instruments, d'une part, un soutien financier aux cantons et aux communes qui augmentent leurs subventions afin de réduire les frais de garde à la charge des parents et, d'autre part, des aides financières pour des projets qui visent une meilleure adéquation de l'offre d'accueil aux besoins des parents. Après cinq prolongations, la loi arrivera à échéance à la fin de l'année 2026. Le projet qui vous est soumis vise à remplacer le financement limité dans le temps par un soutien durable.

Je rappelle que le Conseil national a retenu une solution qui vise une contribution à charge de la Confédération à hauteur de 20 pour cent des coûts d'une place d'accueil, tandis que votre commission vous propose la



création d'une allocation de garde reposant sur le système des allocations familiales. Cette allocation serait versée aux parents qui feraient garder leur enfant dans un cadre institutionnel, afin de réduire les frais à leur charge. Votre commission propose également la mise en place de conventions-programmes entre la Confédération et les cantons, pour soutenir ces derniers dans la création de places d'accueil extrafamilial, le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance et la mise en place de mesures, en particulier en faveur des enfants en situation de handicap.

Comme M. le conseiller aux Etats Würth l'a mentionné, les deux thématiques sont traitées dans le même projet de loi, mais elles peuvent être décorrélées. L'entrée en matière ne signifie pas une acceptation automatique des conventions-programmes, d'autant plus, je me permettrai aussi de le mentionner dans la discussion par article, que le Conseil fédéral n'y est pas favorable.

S'agissant de l'allocation de garde, les coûts s'élèveraient au total à environ 600 millions de francs par année. Ils seraient supportés par des cotisations des employeurs, possiblement des employés, comme c'est le cas pour les allocations familiales. Des coûts supplémentaires d'environ 128 millions de francs seraient à charge de la Confédération, si les conventions-programmes étaient adoptées.

Aus Sicht des Bundesrates stellt die Vorlage Ihrer Kommission eine prüfenswerte Alternative dar. Die Einführung einer Betreuungszulage orientiert sich am Zweck der Familienzulagen, den Eltern die durch ein oder mehrere Kinder entstehenden Kosten zumindest teilweise auszugleichen. Die Vorlage Ihrer Kommission knüpft zudem an die Erwerbstätigkeit der Eltern an. Sie ist somit besser geeignet, einen positiven Einfluss auszuüben, insbesondere auf die Erwerbsbeteiligung der Frauen, als das vom Nationalrat verabschiedete Instrument. Zudem erfolgt die Umsetzung über das bereits bestehende und eingespielte System der Familienzulagen, für das mit den Familienausgleichskassen bereits bewährte Durchführungsstrukturen bestehen. Dies würde nicht nur eine einfachere Durchführung sicherstellen, auch Mitnahmeeffekte würden so verhindert.

In Bezug auf die Finanzierung teilt der Bundesrat die Ansicht Ihrer Kommission, dass die Arbeitgeber einbezogen werden müssen. Er äussert keine Präferenz dazu, ob die Betreuungszulage über Arbeitgeberbeiträge, über Arbeitnehmerbeiträge oder über Beiträge beider Seiten zu finanzieren sei, da dies in der Kompetenz der Kantone liegt. Ebenso steht es aus seiner Sicht den Kantonen frei, ob sie sich an der Finanzierung beteiligen wollen.

J'aimerais encore préciser que, indépendamment de votre décision, il n'apparaît pas comme impossible ou incohérent, du point de vue juridique, de faire cohabiter des systèmes qui existent déjà dans des cantons. On a parlé des modèles, en particulier de celui du canton de Vaud. Pour cette proposition, il y aurait certes des adaptations à mettre en oeuvre.

Je me permets encore d'attirer votre attention sur un point qui n'a pas été abordé, mais qui est quand même sensible. Selon votre commission, l'allocation de garde doit être versée uniquement aux parents qui confient la garde de leur enfant sur le territoire suisse. Il m'appartient d'attirer votre attention sur le fait que cette restriction va à l'encontre des règles de coordination contenues dans l'Accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'Union européenne et dans le cadre de la Convention AELE. La Suisse s'exposerait ainsi à une divergence ou à un litige potentiel avec l'Union européenne et avec l'AELE alors que, comme vous le savez toutes et tous, nous menons actuellement des négociations avec l'Union européenne dans un contexte sensible.

Brièvement, avant de conclure, j'aimerais mentionner encore que, vu la répartition des compétences, le Conseil

AB 2024 S 1047 / BO 2024 E 1047

fédéral réaffirme sa position au sujet des conventions-programmes. Il maintient leur rejet et ne souhaite pas entrer en matière sur la création d'un nouveau domaine d'encouragement.

En conclusion, vu ces quelques considérations, je vous invite, au nom du Conseil fédéral, à entrer en matière sur le projet 1. J'aurai l'occasion de m'exprimer – je le souhaite – dans le cadre de la discussion par article.

1. Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern

1. Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

Antrag der Mehrheit
Eintreten





Antrag der Minderheit

(Stark, Friedli Esther, Germann)

Nichteintreten

Proposition de la majorité

Entrer en matière

Proposition de la minorité

(Stark, Friedli Esther, Germann)

Ne pas entrer en matière

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.403/6984)

Für Eintreten ... 27 Stimmen

Dagegen ... 15 Stimmen

(1 Enthaltung)

Detailberatung – Discussion par article

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Ich weise Sie auf die Besonderheit hin, dass wir das Modell der WBK-S zu Vorlage 1 nun anhand einer Fahne "Ständerat" beraten. Die Streichungsanträge beziehen sich dabei auf die Beschlüsse des Nationalrates bzw. auf das Modell Nationalrat. Sie finden die Beschlüsse des Nationalrates zu Vorlage 1 im Anhang der Fahne ab Seite 36. Die dort mit aufgeführten Eventualanträge der WBK-S sind zurückgezogen. Nach der Beschlussfassung des Ständerates werden die Fahnen der beiden Räte wieder zusammengeführt. Dann wird man wieder ein Gesamtbild haben.

Titel

Antrag der Kommission

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

Titre

Proposition de la commission

Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc) du ...

Angenommen – Adopté

Ingress

Antrag der Kommission

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf die Artikel 67 Absatz 2 und 116 Absatz 1 der Bundesverfassung, nach Einsicht in den Bericht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates vom 14. Dezember 2022 und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Februar 2023, beschliesst:

Préambule

Proposition de la commission

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu les articles 67 alinéa 2 et 116 alinéa 1 de la Constitution, vu le rapport de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national du 14 décembre 2022, vu l'avis du Conseil fédéral du 15 février 2023, arrête:

Angenommen – Adopté

1. Abschnitt Titel

Antrag der Kommission

Allgemeine Bestimmungen



Section 1 titre

Proposition de la commission

Dispositions générales

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Mehrheit

Titel

Zweck

Abs. 1

Mit diesem Gesetz will der Bund:

- a. die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung verbessern;
- b. die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter verbessern.

Abs. 2

Zu diesem Zweck gewährt der Bund finanzielle Beiträge zur:

- a. Streichen
- b. Schliessung von Angebotslücken in der institutionellen Kinderbetreuung;
- c. Streichen
- cbis. Schliessung von Angebotslücken und Senkung der Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung von Kindern mit Behinderungen;
- d. Unterstützung der Kantone bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

Antrag der Minderheit

(Stark, Poggia)

Abs. 2 Bst. b

Streichen

Antrag der Minderheit

(Graf Maya, Crevoisier Crelier, Stocker, Wasserfallen Flavia)

Abs. 2 Bst. c

c. Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung;

Antrag der Minderheit

(Stark, Mühlemann, Poggia, Würth)

Abs. 2 Bst. d

Streichen

Art. 1

Proposition de la majorité

Titre

Buts

Al. 1

Par la présente loi, la Confédération entend améliorer:

- a. la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation;
- b. l'égalité des chances pour les enfants d'âge préscolaire.

Al. 2

Dans ce but, elle accorde des contributions financières visant à:

- a. Biffer
- b. combler les lacunes dans l'offre de garde institutionnelle;
- c. Biffer
- cbis. combler les lacunes dans l'offre de garde institutionnelle d'enfants en situation de handicap et réduire les frais y afférents à la charge des parents;

AB 2024 S 1048 / BO 2024 E 1048

- d. aider les cantons à développer leur politique d'encouragement de la petite enfance.





Proposition de la minorité

(Stark, Poggia)

Al. 2 let. b

Biffer

Proposition de la minorité

(Graf Maya, Crevoisier Crelier, Stocker, Wasserfallen Flavia)

Al. 2 let. c

c. améliorer la qualité de l'offre d'accueil extrafamilial pour enfants;

Proposition de la minorité

(Stark, Mühlemann, Poggia, Würth)

Al. 2 let. d

Biffer

Abs. 2 Bst. b – Al. 2 let. b

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Zuerst eine Bemerkung zu Litera a: Diese wurde gestrichen, geht aber in Litera cbis auf. Mit Litera b haben wir die Schliessung von Angebotslücken im Zweckartikel. Ich habe erwähnt, dass der Versorgungsgrad relativ unterschiedlich ist und dass wir auch ein Stadt-Land-Gefälle haben. Eine Minderheit will diesen Teil des Zweckartikels streichen. Dieser Streichungsantrag wurde in der Kommission mit 10 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt.

Stark Jakob (V, TG): Es stellt sich einfach die Frage, welchen Zweck die Betreuungszulage hat. Die Betreuungszulage soll die ökonomischen Bedingungen für die betroffenen Familien verbessern. Sie hat nicht den Zweck, Angebotslücken zu schliessen. Deshalb ist es eigentlich unsinnig, wenn es bei Artikel 1 Absatz 2 noch diesen Buchstaben b gibt. Das ist sozusagen ein Relikt der nationalrätlichen Vorlage. Ich bitte Sie, Buchstabe b zu streichen.

Baume-Schneider Elisabeth, conseillère fédérale: Sur cette question, puisque vous avez décidé d'entrer en matière sur le projet, il y a lieu d'être cohérent avec la proposition de la majorité de la commission.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.403/6985)

Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen

(1 Enthaltung)

Abs. 2 Bst. c – Al. 2 let. c

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Es geht um die Frage, ob man das Element der Qualität in den Zweckartikel aufnehmen soll oder nicht. Es ist für die Kommission unbestritten, dass eine gute Qualität in unseren Kitas wichtig ist. Aber es ist für die Mehrheit der Kommission ebenso unbestritten, dass die Kantone in der Verantwortung sind. Darum hat die Mehrheit der Kommission dieses Element der nationalrätlichen Version gestrichen; der Entscheid fiel mit 7 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen. Die Minderheit Graf Maya will dieses Element aus der nationalrätlichen Version trotzdem einfügen.

Graf Maya (G, BL): Ich möchte darauf hinweisen, dass wir hier an einem wichtigen Punkt sind. Alliance Enfance ist ein grosser Zusammenschluss von Kindertagesstätten, Familien sowie Institutionen für Bildung, Betreuung, Erziehung, Gesundheit und Kinderschutz. Alliance Enfance hat uns auch angeschrieben und detailliert dargelegt, wie wichtig dieser Qualitätsartikel in der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist.

Es handelt sich vor allem aus drei Gründen um eine wichtige Stellschraube. Erstens: Nur wenn die Qualität sichergestellt ist, nutzen Eltern das Angebot für familienergänzende Bildung und Betreuung. Die Qualität muss stimmen und ist die wichtigste Entscheidungsgrundlage für Eltern, die ihr Kind in Fremdbetreuung geben. Zweitens: Es braucht daher eine sinnvolle Balance zwischen Investitionen in die Quantität – also in die Installation neuer Kita-Plätze, was wir auch unterstützen sollten – und in die Qualität. Nur so gelingt die Vereinbarkeit. Den dritten Punkt hat auch Kollegin Z'graggen vorhin erläutert und ausgezeichnet dargestellt. Ich brauche nur kurz darauf hinzuweisen: Nur Qualität sichert die von uns erhoffte Chancengerechtigkeit für die



Kinder. Sie leistet also einen Beitrag für die Fachkräfte von morgen. Ein Bekenntnis zu Qualität hilft auch dem Personal in den Kindertagesstätten.

Die Qualität ist ein zentraler Punkt und sollte bei den Programmvereinbarungen und mit diesem kurzen Absatz integriert werden. Er schreibt keine Umsetzung vor, denn wir wissen, die SODK verfügt bereits über Grundlagen, die erarbeitet wurden und auf die zurückgegriffen werden kann, um diese Qualitätskriterien umzusetzen. Ich bitte Sie hier, der vom Nationalrat beschlossenen Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung zuzustimmen.

Baume-Schneider Elisabeth, conseillère fédérale: La qualité ne doit pas du tout être remise en question, tout comme la professionnalisation du personnel qui travaille au sein des structures d'accueil extrafamilial. Toutefois, pour être cohérent avec sa proposition de refuser les conventions-programmes, le Conseil fédéral estime qu'il ne faut pas se prononcer sur une question qui relève de l'organisation des cantons ou des communes, en l'occurrence celle de la qualité.

Dès lors, il vous propose de suivre la majorité de la commission.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.403/6986)

Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 13 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Abs. 2 Bst. d – Al. 2 let. d

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Wie in der Eintretensdebatte erwähnt, geht es hier um einen neuen Tatbestand, nämlich um die Unterstützung der Kantone bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung. Diesen Tatbestand kennen wir bei den heutigen Anschubfinanzierungen nicht. Wir haben das in diesem Rat schon im Zuge der parlamentarischen Initiative Aebischer Matthias diskutiert. Der Rat hat das damals abgelehnt.

Für die Mehrheit der Kommission ist die frühkindliche Entwicklung so wichtig, dass auch der Bund hier ein gewisses Engagement zeigen muss. Für die Minderheit sind die Kantone in der Verantwortung. Wir haben uns in der Kommission verschiedentlich mit dieser Frage beschäftigt, auch im Rahmen der Postulate 19.3417 und 19.3262. Wir haben auch Anhörungen mit den Kantonen gemacht, mit der KdK, der SODK und der EDK. 2017 hat die SODK beschlossen, in den nächsten Jahren dem Thema "Frühe Förderung", auch "Politik der frühen Kindheit" genannt, besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Als Grundlage dazu hat die SODK auch Eckwerte verabschiedet. Die SODK hat dann auch im Rahmen der Anhörung in der WBK dargelegt, dass bereits 18 Kantone eine spezielle Strategie zur frühen Förderung haben oder daran sind, eine solche zu erarbeiten. Weitere 8 Kantone haben das Thema in die kantonalen Integrationsprogramme integriert. Auch der Bundesrat hat in den Berichten zu den Postulaten, die ich erwähnt habe, den Postulaten 19.3417 und 19.3262, keinen Handlungsbedarf gesehen. Das sind die Überlegungen der Minderheit. Der Antrag auf Aufnahme dieses Buchstabens hat aber mit 8 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung obsiegt.

Stark Jakob (V, TG): Ich muss gar nicht mehr viel anfügen, vielleicht nur den Hinweis, dass man davon ausgehen kann,

AB 2024 S 1049 / BO 2024 E 1049

dass dieses Thema zum Bereich Erziehung und Bildung gehört. Erziehung und Bildung sind unbestrittenermassen eine Sache der Kantone.

Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit zu folgen.

Baume-Schneider Elisabeth, conseillère fédérale: En cohérence avec les prises de position précédentes, le Conseil fédéral vous invite à soutenir la proposition de la minorité Stark, partant du principe qu'il appartient aux cantons de développer leur politique d'encouragement de la petite enfance. D'ailleurs, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales a déjà donné des signes en la matière.

Je vous invite donc à suivre la proposition de la minorité Stark.



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.403/6987)

Für den Antrag der Mehrheit ... 23 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 20 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 2

Antrag der Mehrheit

Titel

Geltungsbereich

Text

Dieses Gesetz findet Anwendung auf:

- a. die institutionelle Kinderbetreuung;
- b. Massnahmen zur Weiterentwicklung der Politik der frühen Förderung von Kindern in den Kantonen.

Antrag der Minderheit

(Stark, Poggia)

Bst. a

- a. die institutionelle Kinderbetreuung oder durch Drittpersonen;

Antrag der Minderheit

(Würth, Mühlemann, Poggia, Stark)

Bst. b

Streichen

Art. 2

Proposition de la majorité

Titre

Champ d'application

Texte

La présente loi s'applique:

- a. à la garde institutionnelle;
- b. aux mesures visant le développement de la politique d'encouragement de la petite enfance dans les cantons.

Proposition de la minorité

(Stark, Poggia)

Let. a

- a. à la garde institutionnelle ou par des tiers;

Proposition de la minorité

(Würth, Mühlemann, Poggia, Stark)

Let. b

Biffer

Bst. a – Let. a

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Wir kommen zum Konzeptantrag Stark, bei dem es um die Frage geht, ob der Geltungsbereich über den Kernbegriff der institutionellen Kinderbetreuung hinausgehen soll oder eben nicht.

Der Begriff der institutionellen Kinderbetreuung soll neu in Artikel 3a Litera b des Familienzulagengesetzes definiert werden. Ich zitiere ihn nochmals: Institutionelle Kinderbetreuung ist "die regelmässige entgeltliche



Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen oder in Tagesfamilien, sofern diese in einer Trägerschaft mit Rechtspersönlichkeit organisiert sind, wobei die Betreuung in beiden Fällen in der Schweiz erfolgen muss".

Für die Mehrheit gibt es vor allem konzeptionelle, vollzugspraktische und auch finanzielle Gründe, wieso man diese Begrifflichkeit nicht verändern sollte. Es ist natürlich ein Problem, wenn Drittpersonen – Grosseltern, Nachbarn oder Nannys – auch in den Geltungsbereich gehören. Wie will man hier den Vollzug bewerkstelligen? Die Minderheit sagt, es muss per Selbstdeklaration erfolgen. Da sieht die Mehrheit natürlich vor allem eine gewisse Missbrauchsgefahr und eine hohe Vollzugskomplexität. Ich habe es beim Eintreten gesagt: Wir haben ein ähnliches Modell bei den pflegenden Angehörigen. Dort sehen wir die Probleme aktuell eins zu eins. Hier wären es dann einfach die betreuenden Bezugspersonen oder Drittpersonen, die einen Anspruch auslösen. Wie gesagt, die Kontrolle mittels Stichproben und Belegen hält die Mehrheit für nicht gangbar und nicht zweckmässig. Darum möchte man bei diesem Kernbegriff der institutionellen Kinderbetreuung bleiben und ihn nicht ausweiten auf nichtinstitutionelle und informelle Kinderbetreuung, wie das die Minderheit verlangt.

Ich sage auch etwas zum finanziellen Effekt, denn das ist auch wichtig: Wenn Sie hier eine Ausweitung machen, dann bedeutet dies, dass die Vorlage um 212 Millionen Franken teurer wird. Wir reden dann von 813 Millionen statt von 601 Millionen Franken. Hinzu kommt, wie erwähnt, ein erheblicher Vollzugaufwand. Die Mehrkosten werden natürlich dadurch generiert, dass mehr Kinder anspruchsberechtigt werden. Die Minderheit sieht in ihrem Konzept vor, dass in diesen Fällen nur eine halbe Betreuungszulage geleistet werden soll. Das mindert den Kosteneffekt wieder ein bisschen, aber führt immer noch zu 212 Millionen Franken Mehrkosten. Das Modell der hälftigen Betreuungszulage sehen Sie auf Seite 15 der deutschsprachigen Fahne. Der von der Minderheit Stark aufgenommene Antrag wurde mit 11 zu 2 Stimmen deutlich abgelehnt.

Stark Jakob (V, TG): Ich möchte hier nicht über den Vollzug in Bezug auf den Minderheitsantrag reden; dieser ist ohne Weiteres möglich. Meine Minderheit ist folgender Ansicht: Wenn schon eine Betreuungszulage ausgerichtet wird, soll sie allen Formen der familienergänzenden Kinderbetreuung zukommen.

Welchen Zweck verfolgt die Betreuungszulage? Ihr Zweck ist die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie. Diese Vereinbarkeit wird ohne Weiteres mit jeder Form von familienergänzender Kinderbetreuung erreicht. Es ist deshalb wirklich nicht einsichtig, warum die Betreuung durch Drittpersonen, insbesondere Grosseltern, einfach ausgenommen werden soll; ich würde sogar sagen, es ist willkürlich und diskriminierend. Freilich, und das möchte ich betonen, fallen dort tiefere Kosten an, weshalb wir beantragen, dass die Betreuungszulage in diesen Fällen nur 50 Prozent betragen soll. Die zusätzlichen Kosten, Herr Würth hat es gesagt, würden rund 200 Millionen Franken pro Jahr betragen.

Denken Sie nochmals daran: Dieses Gesetz möchte die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie mit Betreuungszulagen fördern. Weshalb sollte sich der Gesetzgeber hier auf eine Form beschränken und die anderen ausnehmen? Das ist diskriminierend und willkürlich. Ich weiss nicht, ob das später nicht auch zu Gerichtsfällen führen würde.

Ich bitte Sie, meiner Minderheit zu folgen.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Ich habe grosse Sympathie für den Antrag der Minderheit Stark, möchte Sie aber trotzdem bitten, ihn abzulehnen. Warum? Ich weiss nicht, wie das kontrolliert werden soll. Ich unterstelle auch weder Grosseltern noch Eltern böse Absichten, aber man könnte bei den ganzen Betreuungszulagen dann schon ziemlich tricksen. Von den Vollzugsproblemen haben wir schon gehört.

Kollege Fässler hat vorhin von einem Schönheitsfehler gesprochen. Ich finde grundsätzlich auch, dass es eigentlich ein Schönheitsfehler, aber kein Mangel an Wertschätzung ist. Es

AB 2024 S 1050 / BO 2024 E 1050

gibt nicht nur Wertschätzung finanzieller Art. Ich möchte hier doch auch einmal sagen, dass es eben eine absolut wunderbare, geniale Aufgabe ist, Kinder zu betreuen. Grosseltern haben – zumindest nach meiner Erfahrung – diese Aufgabe immer unglaublich gerne wahrgenommen. Die Eltern waren entlastet und froh über die perfekte Betreuung, die Kinder haben diese auch zu jedem Zeitpunkt sehr geschätzt. Also: Wertschätzung gibt es eben auch im persönlichen Umgang.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Stark abzulehnen.

Stark Jakob (V, TG): Frau Gmür-Schönenberger, in Bezug auf den Vollzug und die Kontrolle ist dieses Gesetz sehr grosszügig, das ist von mir aus gesehen auch richtig angelegt. Ich frage Sie einfach: Wie kontrollieren Sie, dass beide Elternteile ihr Arbeitspensum erhöhen, wenn diese Betreuungszulage ausgerichtet wird? Wie stellen Sie sicher, dass sie mehr arbeiten gehen? Sie können das genauso wenig kontrollieren wie alles andere.



Hier auf den Vollzug zu pochen ist die falsche Fährte. Es geht um Grundsatzentscheide, der Vollzug lässt sich in jedem Fall regeln.

Graf Maya (G, BL): Ich würde Herrn Stark gerne noch auf seine jetzige Replik zum Votum von Kollegin Gmür antworten. Selbstverständlich lässt sich in ein paar Jahren natürlich und ganz klar sehen, ob wir einen Effekt haben, ob also mehr Erwerbstätigkeit von Eltern und höhere Pensen in der Wirtschaft auch das bringen, was wir uns erhoffen. Und ich möchte Sie noch einmal darauf hinweisen, dass wir uns jetzt bei dieser Vorlage explizit darauf konzentrieren, dass sich die Vereinbarkeit von Beruf und Familie lohnen soll.

Ich verstehe Ihr Anliegen auch sehr gut. Aber wir können das beispielsweise über eine Erhöhung der Familien- und Ausbildungszulagen machen. Das kommt dann jeder Familie zugute, die mit diesen Beträgen selbstverständlich auch die Grosseltern oder eine Betreuungsperson zuhause entlohnen kann. Ich staune eigentlich auch darüber, dass Sie jetzt hier in diesem Gesetz noch diese zusätzliche Finanzierung vorsehen wollen. Wir haben es ja nicht ausgerechnet, aber ich meine: Wenn 40 Prozent familienextern betreut werden, werden 60 Prozent privat betreut. Wie wollen Sie das finanzieren? Alles über Arbeitgeberbeiträge?

Also ich möchte Ihnen wirklich empfehlen, hier bei diesem Projekt zu bleiben und andere Gefässe zu wählen, wenn Sie Familien in diesem Land noch besser unterstützen möchten. Dafür bin ich immer zu haben.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Ja, diesen Punkt haben wir selbstverständlich auch in der Kommission diskutiert. Für mich wäre es auch eine Möglichkeit, dass im Rahmen der Kontrollmöglichkeiten einfach beide Elternteile ihren Lohnausweis einreichen – unabhängig davon, was diese ergeben –, damit man sieht, dass wirklich beide erwerbstätig sind. Das wäre allenfalls auch eine Möglichkeit, die der Nationalrat aufnehmen könnte.

Binder-Keller Marianne (M-E, AG): Eine kurze Stellungnahme zum Minderheitsantrag Stark: Ich habe insofern grosse Sympathien dafür, als die Entlohnung der Grosselternarbeit aus gesellschaftspolitischer, aber auch aus ökonomischer Sicht tatsächlich ein Thema sein kann. Der ökonomische Wert der Betreuung durch Grosseltern ist enorm gross. Aber diese jetzt auch zu finanzieren würde dazu führen, dass die Vorlage dann wirklich überladen wäre. Ich denke, dass es ja auch eine Art Vereinbarung zwischen den Eltern und den Grosseltern geben kann und man unter Umständen Möglichkeiten findet, auch eine gewisse Entlohnung zu gewährleisten. Bezüglich der Betreuung in einer Kindertagesstätte ist vielleicht tatsächlich eine gewisse Ungerechtigkeit vorhanden; man hat Grosseltern, die betreuen, oder man muss die Kinder in eine Kindertagesstätte geben. Aber ich glaube, dieses Anliegen überlädt diese Vorlage. Meines Erachtens muss das zwischen den Kindern und ihren Eltern geregelt werden.

Maillard Pierre-Yves (S, VD): Juste un indice: ce chiffre n'a pas encore été cité dans le débat, mais l'Office fédéral de la statistique a estimé à 8 milliards de francs la valeur de la garde d'enfants par les grands-parents. On voit donc le potentiel, et ce que fournissent gratuitement les grands-parents pour la garde d'enfants. Sans eux, le travail des deux membres du couple ne serait tout simplement pas possible. On doit aussi y penser quand on discute de l'âge de la retraite d'ailleurs, mais c'est une parenthèse.

Pour le reste, la proposition de notre collègue Stark est intéressante. Dans mon canton, nous avons, par exemple pour les prestations complémentaires pour familles, autorisé les femmes ou les hommes qui ont des enfants à charge à passer des contrats avec des tiers. Ces frais sont remboursés. C'est possible; cela implique un contrôle. Cela ne s'applique en principe qu'aux tiers et pas aux proches ou aux grands-parents. On peut travailler là-dessus. Je pense que les cantons peuvent le faire, mais à ce stade, je pense que l'on manque de précision et de clarté pour être en mesure de charger le projet de cette proposition.

Stark Jakob (V, TG): Entschuldigen Sie, wenn ich nochmals komme, aber ich erhalte so viel Sympathie von dieser Seite, aber nie Zustimmung. (*Teilweise Heiterkeit*) Ich möchte nur noch einen Gedanken einbringen. Wenn Sie die Kindertagesstätten in Zukunft so grosszügig unterstützen, dann wird sich die Attraktivität der Kitas automatisch erhöhen, der Anteil der familiären Unterstützung wird hingegen sinken.

Sie drücken mit dieser Bestimmung auch den gesellschaftlichen Wert dieser Arbeit aus. Es ist meine grösste Befürchtung, dass wir mit dieser Vorlage, wenn wir sie nicht ergänzen, zwar die Kindertagesstätten fördern, die Betreuung durch Nachbarn oder durch Grosseltern aber an Wert verliert. Damit verliert nicht nur diese Betreuung an Wert, sondern auch unsere Gesellschaft. Am Schluss sind es nämlich die sozialen Beziehungen, die uns alle tragen. Wenn wir zu viel in Richtung Staat steuern, wird dieser Wert beschädigt.

Deshalb bitte ich Sie, diesen bescheidenen Minderheitsantrag zu unterstützen.



Crevoisier Crelier Mathilde (S, JU): J'ai eu quatre enfants, soit plus que le 1,4 enfant en moyenne et, parmi les quatre, il y a une fille qui pourra peut-être, si elle le souhaite, perpétuer le renouvellement générationnel. J'ai donc également participé d'une manière assez conséquente à la prise en charge des frais de crèche. J'aimerais préciser, à l'intention de notre collègue Stark, que ce ne sont pas les 100 francs par jour de prise en charge prévus dans l'allocation qui permettront de couvrir l'intégralité des frais de crèche. Il y aura toujours une part importante à la charge des parents et ce n'est pas être généreux, comme vous l'avez dit, que de consentir à une petite réduction des frais pour les parents.

Je rappelle que cette proposition de minorité implique 212 millions de francs supplémentaires et qu'elle augmente de 25 pour cent le coût du projet, le ramenant au niveau des coûts occasionnés selon la version du Conseil national. Or, cela fait un an et demi que nous discutons pour tenter de trouver une solution moins chère. Je trouve qu'il serait dommage de passer ces discussions à la trappe. Prenez s'il vous plaît en compte les considérations de politique financière qui ont prévalu durant tout le débat sur ce projet concernant les crèches.

Merci de suivre la majorité.

Stocker Simon (S, SH): Ich wollte eigentlich nichts sagen – ich wollte wirklich nichts sagen, aber ich muss Herrn Stark hier in die Realität zurückholen.

Ich weiss nicht, wie viele Personen hier drin Kita-Betreuung in Anspruch nehmen. Ich habe nicht vier Kinder wie Kollegin Crevoisier Crelier. Ich schaue in den Raum: Wahrscheinlich lässt sich an einer Hand abzählen, wie viele Personen hier Kita-Betreuung in Anspruch nehmen. Wenn immer möglich, machen wir das familiär. Meine Schwiegereltern sind in München zuhause; sie können diese Aufgabe nicht wahrnehmen. Es bleibt meine Mutter; die macht das, wenn immer möglich. Sie macht das gern, aber ich kann sie nicht fünf Tage in der Woche in Anspruch nehmen. Also müssen wir, wenn meine Frau und ich beide arbeiten wollen, Kita-Betreuung in Anspruch nehmen.

AB 2024 S 1051 / BO 2024 E 1051

Was Sie jetzt wollen, widerspricht der Grundidee dieser Vorlage. Die Grundidee dieser Vorlage ist die Finanzierung der ausserfamiliären Kinderbetreuung. Das gesellschaftliche und die Arbeit betreffende Problem ist ja, dass die Kosten für die Kita-Betreuung so hoch sind, dass z. B. ich oder meine Frau – in unserem Fall vielleicht eher meine Frau – nicht mehr arbeiten können, weil uns diese Kosten belasten. Jetzt hier eine Finanzierung der familiären Kinderbetreuung als neues Element ins Feld zu führen, ist der völlig falsche Ansatz. Dieses Problem besteht nämlich gar nicht, sodass wir es auch nicht lösen müssen. Wir müssen den ausserfamiliären Teil dieser Angelegenheit lösen. Daher würde ich Ihnen schon beliebt machen, hier, wo gar kein Problem besteht, keine Finanzierung vorzusehen und kein Kostenfass zu öffnen.

Es hiess noch, die gesellschaftliche Anerkennung von familiärer Betreuung würde unter dieser Sache leiden. Das kann ich wirklich nicht verstehen. Ich würde sehr gerne noch mehr von einer Sache in Anspruch nehmen, die mich nichts kostet. Aber es geht halt einfach nicht, weil das familiäre Umfeld entweder im Ausland ist oder im Alltag andere Bedürfnisse hat, wie viele andere Seniorinnen und Senioren das auch haben.

Also: Ich bitte Sie, hier nicht ein Problem lösen zu wollen, das nicht besteht. Konzentrieren wir uns auf den Kern dieses Anliegens und behandeln wir dieses.

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Ganz kurz: Wir unterstützen bei diesem Modell die Eltern, nicht die Institutionen. Es ist eine Subjektfinanzierung, anknüpfend an die institutionellen Organisationen, und dort sind es die Kitas. Ich erwähne auch nochmals: Es sind auch die Tagesfamilien eingeschlossen, sofern sie in einer Trägerschaft mit Rechtspersönlichkeit organisiert sind. Das ist die Ausgangslage.

Wir haben uns einfach aus praktischen Gründen gegen das Anliegen der Minderheit Stark ausgesprochen; ich habe es vorhin schon gesagt. Wir haben heute auch die Interpellation Hegglin Peter 24.4058 auf der Traktandenliste; wir werden wahrscheinlich nicht mehr dazu kommen, sie zu behandeln. Sie sehen, welche Probleme wir beim Modell der pflegenden Angehörigen haben. Hier würden wir mit dem Modell der Minderheit Stark in die gleichen Probleme hineinlaufen, und es würde einfach 212 Millionen Franken mehr kosten. Das muss auch in Erwägung gezogen werden.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Baume-Schneider Elisabeth, conseillère fédérale: Pour ma part, je considère avec beaucoup de sympathie le fait que les parents puissent choisir librement les possibilités de garde pour leurs enfants. Et ce libre choix n'est justement pas clair quand on n'a pas de structure d'accueil à disposition. C'est le but de tout ce débat. Il ne s'agit pas de mettre en concurrence des capacités de garde, qu'elles soient familiales ou extrafamiliales.



Comme l'a relevé M. le conseiller aux Etats Maillard, les cantons ont la possibilité d'être créatifs.

La majorité de votre commission considère que la loi s'applique uniquement aux offres d'accueil institutionnel, tandis que la minorité Stark souhaiterait étendre le champ d'application de la loi à la garde par des tiers – on a largement entendu parler des grands-parents. L'allocation de garde représenterait alors la moitié du montant prévu pour une prise en charge institutionnelle. Le Conseil fédéral considère que l'accueil extrafamilial institutionnel favorise – il ne s'agit pas d'une question de valeurs – une prise en charge de qualité tout en assurant l'égalité des chances dans le cadre de la petite enfance et la promotion de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

La proposition de la minorité Stark, cela a été dit, ne permettrait pas de quantifier les coûts effectifs d'une prise en charge par des tiers, tant il serait difficile de définir quand cette dernière serait vraiment effective. On n'est pas en train de se méfier de tout le monde, mais force est de constater qu'avec cette option, l'on ne pourrait pas exclure le risque de surindemnisation des parents ou d'organisations particulières, alors qu'avec une garde institutionnelle, on a un système qui peut être lisible et contrôlé.

Vu ces quelques considérations et considérant que la garde institutionnelle est l'objet prioritaire de ce projet, le Conseil fédéral vous propose de suivre la majorité. C'était aussi l'objectif du Conseil national de parler en priorité de garde institutionnelle.

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Die Abstimmung gilt auch für Anhang Ziffer 1 Artikel 2 Absatz 3, Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c, Artikel 3a Buchstabe c und Artikel 5 Absatz 2bis.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.403/6988)

Für den Antrag der Mehrheit ... 34 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Bst. b – Let. b

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Die Minderheit Würth wird nachher noch von Kollege Mühlemann vertreten.

Es geht hier um eine föderalistische Frage: Inwieweit will der Bund hier im Bereich der Politik der frühen Förderung von Kindern in den Kantonen eine Aufgabe übernehmen oder eben nicht? Wir haben in der Eintretensdebatte über die Aufgabenteilung gesprochen. Es ist so: Hier würde man eine neue Verbundaufgabe schaffen. Aber für die Mehrheit der Kommission ist die Frage der frühen Förderung so wichtig, dass sie sagt: Ja, wir nehmen das in Kauf, entgegen den aktuellen Bestrebungen von Bund und Kantonen, die Aufgabenentflechtung voranzubringen.

Die Kommission hat sich mit 9 zu 4 Stimmen gegen die Streichung ausgesprochen, wie ich sie mit meinem Minderheitsantrag beantrage. Wie erwähnt, mein Minderheitsantrag wird durch Kollege Mühlemann vertreten. Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Mühlemann Benjamin (RL, GL): Wir haben dieses Thema an und für sich ja bereits beim Zweckartikel kurz angeschnitten. Die Minderheit Stark wollte Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d streichen, der Antrag wurde mit 23 zu 20 Stimmen abgelehnt. Also will die Mehrheit dieses Rates, dass der Bund die Kantone bei der Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützt.

Jetzt sind wir aber bei Artikel 2, und zwar beim Geltungsbereich dieses Gesetzes. Da geht es ja um Massnahmen, die der Bund treffen soll und zweifellos auch entwickeln wird, wenn Buchstabe b so drinbleibt. Für diese Aufgabe ist der Bund weder zuständig, noch hat er die Ressourcen. Deshalb bitte ich Sie im Namen der Minderheit Würth, Buchstabe b zu streichen. Die Überlegungen sind dieselben, wie wir sie vorhin beim Zweckartikel gehört haben: Die Minderheit stellt den föderalen Gedanken in den Vordergrund und will keine neue Bundesaufgabe schaffen.

Was will man mit früher Förderung? Mit früher Förderung wollen wir allen Kindern im Vorschulalter eine optimale Entwicklung ermöglichen. Wir wollen Kinder und ihre Familien stärken, damit die Kinder in einem anregenden Umfeld ihre Lebenswelt spielerisch entdecken können. Das ist eine allgemeine Definition von früher Förderung. Wenn man an die ganz konkreten Angebote denkt, um die es im Bereich früher Förderung gehen könnte, dann muss man schon sehr kreativ sein, um begründen zu können, weshalb es dafür Unterstützungsleistungen des Bundes braucht. Diesbezüglich sind in den letzten Jahren in den Kantonen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden überall sehr gute Konzepte entstanden.



Ich war selbst Bildungsdirektor in meinem Kanton und ganz intensiv in die Entwicklung eines Konzepts zur frühen Förderung involviert. Unsere Verwaltung konnte zusammen mit der Zivilgesellschaft – ich betone das wirklich: Die Zivilgesellschaft hat sich sehr stark engagiert – wunderbare, hervorragende Angebote kreieren und auch einführen. Die Spielgruppen, die Mütter- und Väterberatung, Kinderärzte, Sozialbehörden, Migrationsbehörden, Kinderbetreuungsinstitutionen usw. haben zusammengearbeitet, und aus diesem Kreis ist das dann gewachsen. Gleichzeitig hat die Politik bei uns

AB 2024 S 1052 / BO 2024 E 1052

– ich bin immer noch bei meinem Kanton – ein Kinderbetreuungsgesetz geschaffen, das die Eltern in die Pflicht nimmt, was die sprachliche Förderung der Kleinsten im Vorschulalter betrifft, und eine Grundlage für die Förderung von Angeboten bildet. Dafür brauchte es den Bund nicht. Es wird den Bund auch in Zukunft nicht brauchen, weil das Subsidiaritätsprinzip eben gelebt wird. Das hat auch Kollegin Gössi in ihrem Eintretensvotum mit dem Beispiel aus ihrem Kanton gut geschildert. Der Druck kommt effektiv von unten, er muss nicht vom Bund kommen.

Letztlich zielt ja die frühe Förderung insbesondere auch darauf ab, die Kinder auf den Eintritt in die Volksschule vorzubereiten. Die Volksschule ist wirklich eindeutig in der Hoheit der Kantone. Es wäre also auch systematisch gesehen falsch, hier den Bund voranzustellen. Man könnte natürlich auch gewissen Kreisen unterstellen, sie zielten darauf ab, dass der Bund schleichend immer mehr auf die Volksschule zugreift, und das ginge dann wirklich gar nicht.

Wenn überhaupt, ist frühe Förderung aus Sicht der Minderheit Würth bei den Kantonen am richtigen Ort. Wir haben es vom Kommissionssprecher gehört: Es gab diesbezüglich bereits Vorstösse im Parlament, auf die dieser Rat eben nicht eingegangen ist. Es gibt keinen Auftrag, frühe Förderung als Bundesaufgabe zu etablieren. Auch der Bundesrat war immer dagegen.

Bitte respektieren Sie das und streichen Sie Artikel 2 Buchstabe b.

Crevoisier Crelrier Mathilde (S, JU): Nous avons déjà mené, à l'article 1, le débat sur la politique d'encouragement de la petite enfance. Vous avez accepté, à l'article 1 alinéa 2 lettre d, d'aider les cantons à développer leur politique de la petite enfance, par 23 voix contre 20. Dès lors, je vous prie de rester cohérents et cohérentes avec la décision que nous avons prise à l'article 1 et de remplir le champ d'application en conformité avec le but dont nous nous sommes dotés dans la loi.

Je vous invite à suivre la majorité de la commission et à accepter ces mesures visant le développement de la politique d'encouragement de la petite enfance.

Baume-Schneider Elisabeth, conseillère fédérale: Au risque de vous lasser, je confirme que le Conseil fédéral vous propose de suivre la minorité de la commission de votre conseil. Le Conseil fédéral s'est en effet déjà exprimé en février 2023 lors de sa prise de position sur le projet du Conseil national, et il s'est également adressé aux deux commissions en indiquant qu'il proposait de ne pas entrer en matière sur les conventions-programmes, estimant que la politique d'encouragement de la petite enfance était de la compétence des cantons.

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Die Abstimmung gilt auch für Artikel 3 Buchstabe c und Artikel 13 Absatz 2.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.403/6989)

Für den Antrag der Minderheit ... 22 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 20 Stimmen

(1 Enthaltung)

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 3

Antrag der Mehrheit

Titel

Begriffe



Text

In diesem Gesetz bedeuten:

- a. Streichen
- b. Streichen
- c. Politik der frühen Förderung von Kindern: sämtliche Angebote, die allen Kindern im Vorschulalter und ihren Bezugspersonen offenstehen und die Lern- und Entwicklungsprozesse dieser Kinder unterstützen und ihnen ein sicheres und gesundes Aufwachsen ermöglichen.
- d. Behinderungen: körperliche, geistige oder psychische Behinderungen, die bei einem Kind in der institutionellen Kinderbetreuung zu einem Betreuungsmehraufwand führen.
- e. Die Begrifflichkeiten zur institutionellen Kinderbetreuung richten sich nach Artikel 3a FamZG.

Antrag der Minderheit

(Würth, Mühlemann, Poggia, Stark)

Bst. c

Streichen

Art. 3

Proposition de la majorité

Titre

Définitions

Texte

Au sens de la présente loi, on entend par:

- a. Biffer
- b. Biffer
- c. politique d'encouragement de la petite enfance: l'ensemble des offres ouvertes à tous les enfants d'âge préscolaire et à leurs personnes de référence qui soutiennent les processus d'apprentissage et de développement de ces enfants et qui leur permettent de grandir dans un environnement sûr et sain.
- d. handicap: toute déficience corporelle, mentale ou psychique qui entraîne un surcroît de travail pour la prise en charge de l'enfant dans un cadre institutionnel.
- e. Les notions relatives à la garde institutionnelle sont définies à l'article 3a LAFam.

Proposition de la minorité

(Würth, Mühlemann, Poggia, Stark)

Let. c

Biffer

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Nur kurz: Dieser Streichungsantrag findet sich auf Seite 4 der Fahne, aber die Begriffsdefinitionen folgen beim Familienzulagengesetz auf Seite 14; dies zur Illustration und Erklärung.

Bst. c – Let. c

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit

Adopté selon la proposition de la minorité

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

2. Abschnitt Titel, Art. 4–12

Antrag der Kommission

Streichen

Section 2 titre, art. 4–12

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté



3. Abschnitt Titel

Antrag der Mehrheit

Programmvereinbarungen

Antrag der Minderheit

(Stark, Gmür-Schönenberger, Mühlemann, Poggia, Würth)

Streichen

Section 3 titre

Proposition de la majorité

Conventions-programmes

Proposition de la minorité

(Stark, Gmür-Schönenberger, Mühlemann, Poggia, Würth)

Biffer

AB 2024 S 1053 / BO 2024 E 1053

Art. 13

Antrag der Mehrheit

Titel

Förderbereiche

Abs. 1

Der Bund kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren zur Weiterentwicklung der institutionellen Kinderbetreuung. Er kann damit Folgendes unterstützen:

- a. die Schaffung von institutionellen Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter zur Schliessung von Angebotslücken;
- b. Streichen
- c. Streichen
- d. die Schaffung von institutionellen Betreuungsplätzen für Kinder mit Behinderungen im Vorschul- und Schulalter zur Schliessung von Angebotslücken und die Senkung der Kosten für deren Eltern.

Abs. 2

Er kann den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewähren für Massnahmen zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern.

Abs. 3, 4

Streichen

Antrag der Minderheit

(Stark, Gmür-Schönenberger, Mühlemann, Poggia, Würth)

Streichen

Antrag der Minderheit

(Graf Maya, Crevoisier Crelier, Stocker, Wasserfallen Flavia)

Abs. 1 Bst. c

c. Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung. Diese orientieren sich an den gültigen Empfehlungen zur Qualität der familienergänzenden Kinderbetreuung der zuständigen interkantonalen Konferenzen.

Antrag der Minderheit

(Würth, Mühlemann, Poggia, Stark)

Abs. 2

Streichen



Art. 13

Proposition de la majorité

Titre

Domaines d'encouragement

Al. 1

La Confédération peut allouer aux cantons des aides financières globales sur la base de conventions-programmes visant le développement de la garde institutionnelle. Elle peut ainsi soutenir:

- a. la création de places de garde institutionnelle pour des enfants en âge préscolaire et scolaire afin de combler les lacunes dans l'offre de garde;
- b. Biffer
- c. Biffer
- d. la création de places de garde institutionnelle pour des enfants en situation de handicap d'âge préscolaire et scolaire afin de combler les lacunes dans l'offre de garde.

Al. 2

Elle peut allouer aux cantons des aides financières globales sur la base de conventions-programmes pour des mesures visant le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance.

Al. 3, 4

Biffer

Proposition de la minorité

(Stark, Gmür-Schönenberger, Mühlemann, Poggia, Würth)

Biffer

Proposition de la minorité

(Graf Maya, Crevoisier Crelier, Stocker, Wasserfallen Flavia)

Al. 1 let. c

c. des mesures visant l'amélioration de la qualité des offres d'accueil extrafamilial pour enfants sous ses aspects pédagogiques et structurels. Ces mesures se basent sur les recommandations en vigueur en matière de qualité de l'accueil extrafamilial qui ont été élaborées par les conférences intercantionales compétentes.

Proposition de la minorité

(Würth, Mühlemann, Poggia, Stark)

Al. 2

Biffer

Art. 13a

Antrag der Mehrheit

Titel

Inhalt der Programmvereinbarungen

Text

Die Programmvereinbarungen beinhalten insbesondere die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes.

Antrag der Minderheit

(Stark, Gmür-Schönenberger, Mühlemann, Poggia, Würth)

Streichen

Art. 13a

Proposition de la majorité

Titre

Teneur des conventions programmes

Texte

Les conventions-programmes incluent en particulier les buts fixés conjointement par la Confédération et les cantons ainsi que la participation financière de la Confédération.



Proposition de la minorité

(Stark, Gmür-Schönenberger, Mühlemann, Poggia, Würth)

Biffer

Art. 14

Antrag der Mehrheit

Titel

Verfügbare Mittel

Abs. 1

Die Bundesversammlung beschliesst für die Finanzhilfen nach diesem Abschnitt mehrjährige Verpflichtungskredite.

Abs. 2

Der Bund gewährt die Finanzhilfen im Rahmen der bewilligten Kredite.

Antrag der Minderheit

(Stark, Gmür-Schönenberger, Mühlemann, Poggia, Würth)

Streichen

Art. 14

Proposition de la majorité

Titre

Moyens à disposition

Al. 1

L'Assemblée fédérale vote des crédits d'engagement pluriannuels pour les aides financières visées par la présente section.

Al. 2

La Confédération alloue les aides financières dans la limite des crédits ouverts.

Proposition de la minorité

(Stark, Gmür-Schönenberger, Mühlemann, Poggia, Würth)

Biffer

Art. 15

Antrag der Mehrheit

Titel

Bemessung der Finanzhilfen an Kantone

AB 2024 S 1054 / BO 2024 E 1054

Text

Die Finanzhilfen decken höchstens 50 Prozent der Ausgaben des Kantons für die Massnahmen nach Artikel 13.

Antrag der Minderheit

(Stark, Gmür-Schönenberger, Mühlemann, Poggia, Würth)

Streichen

Art. 15

Proposition de la majorité

Titre

Calcul des aides financières pour les cantons

Texte

Les aides financières couvrent au maximum 50 pour cent des dépenses du canton pour les mesures visées à l'article 13.



Proposition de la minorité

(Stark, Gmür-Schönenberger, Mühlemann, Poggia, Würth)

Biffer

Art. 16

Antrag der Mehrheit

Titel

Verfahren

Abs. 1

Den Kantonen werden Finanzhilfen grundsätzlich mittels vierjährigen Programmvereinbarungen gewährt.

Abs. 2

Der Bundesrat legt den Beginn der ersten Vertragsperiode fest. Er regelt den Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Kantonen und weiteren relevanten Akteuren.

Antrag der Minderheit

(Stark, Gmür-Schönenberger, Mühlemann, Poggia, Würth)

Streichen

Art. 16

Proposition de la majorité

Titre

Procédure

Al. 1

Les aides financières sont allouées aux cantons sur la base de conventions-programmes d'une durée en principe de quatre ans.

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe le début de la première période contractuelle. Il règle l'échange d'informations et d'expériences avec les cantons et les autres acteurs concernés.

Proposition de la minorité

(Stark, Gmür-Schönenberger, Mühlemann, Poggia, Würth)

Biffer

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Wir bereinigen in einem ersten Schritt den 3. Abschnitt mit den Artikeln 13, 13a und 14 bis 16 eventualiter und stellen in einem zweiten Schritt die bereinigte Fassung dem Streichungsantrag der Minderheit Stark gegenüber.

Art. 13 Abs. 1 Bst. c – Art. 13 al. 1 let. c

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Hier geht es im Prinzip wieder um die Diskussion, die wir beim Zweckartikel zur Frage der Qualität geführt haben. Qualität in diesen Institutionen ist natürlich wichtig, aber für die Mehrheit der Kommission ist es so, dass das klar Aufgabe der Kantone ist und dass darum hier kein Tatbestand für eine Programmvereinbarung geschaffen werden soll. Das ist die Haltung der Mehrheit. Die Kommission hat mit 9 zu 4 Stimmen so entschieden. Es gibt eine Minderheit, die Kollegin Graf vertreten wird.

Graf Maya (G, BL): Ich möchte Sie bitten, meiner Minderheit zuzustimmen. Sie will, dass der Bund Massnahmen zur Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität der Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung unterstützen kann. Diese sollen sich an den gültigen Empfehlungen zur Qualität der familienergänzenden Kinderbetreuung der zuständigen interkantonalen Konferenzen orientieren.

Die EDK und die SODK haben nämlich im November 2022 gemeinsame Empfehlungen zur Qualität und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung verabschiedet. Es ist sehr wichtig, diese Qualität zu haben und auch Fachkräfte in Kitas halten zu können. Denn es ist nämlich so, dass es dort leider auch einen Fachkräftemangel gibt und auch die Austrittsquote sehr hoch ist. Die Arbeitsbedingungen von Kita-Angestellten müssen also verbessert werden. Die Austrittsquote beim Personal liegt laut einer Umfrage von Kibesuisse zurzeit bei 30 Prozent. Das ist vor allem auch für ländliche Kitas ein Problem, weil dort zum Beispiel auch der Lohn des Personals tiefer ist. Aber auch dort braucht es ja Kitas, und es muss nicht nur die Qualität



verbessert werden, sondern eben auch Fachpersonal in den Kitas gehalten werden können. Mit Buchstabe c signalisieren wir das auch vom Bund her und betonen, dass diese Verbesserung der pädagogischen und betrieblichen Qualität wichtig ist.

Bitte stimmen Sie hier der Minderheit zu.

Baume-Schneider Elisabeth, conseillère fédérale: Mon propos sera inversement proportionnel en longueur à l'importance de la qualité. Par contre, le débat a déjà eu lieu. Les questions de qualité sont véritablement de la compétence des cantons, qui eux, ont à vérifier que les offres d'accueil des enfants sont correctes du point de vue du professionnalisme et sur le plan des conditions de travail.

Je vous invite à suivre la majorité de votre commission.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.403/6990)

Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 13 Abs. 2 – Art. 13 al. 2

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit

Adopté selon la proposition de la minorité

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

3. Abschnitt – Section 3

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Wir haben nun die Artikel 13, 13a und 14 bis 16 eventualiter bereinigt und können das Ergebnis dem Antrag der Minderheit Stark auf Streichung des ganzen 3. Abschnitts gegenüberstellen.

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Wir haben nun über das zweite Element dieses Konzepts der WBK-S zu entscheiden bzw. darüber, ob man darauf eintreten will oder nicht. Das zweite Element sind die Programmvereinbarungen. Nach den nun bereinigten Beschlüssen ist es so, dass wir noch zwei Fördertatbestände haben, nämlich erstens, dass man die Lücken schliesst, und zweitens, dass man eine Programmvereinbarung macht für Angebote für Kinder mit Behinderung. Das ist nun die Frage. Massnahmen zur Verbesserung der Qualität und die Frühförderung wurden gestrichen, und auch die Massnahmen zur besseren Abstimmung der familienergänzenden Betreuungsangebote auf die Bedürfnisse der Eltern, insbesondere hinsichtlich der Erweiterung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten, wurden in der Kommission gestrichen. Wir haben die Programmvereinbarungen also bereits entschlackt.

Die Mehrheit ist der Meinung, dass man mit diesem Konzept nun nochmals einen Impuls setzen sollte. Es ist ein befristeter Impuls; wir kommen nachher noch auf die Befristung zu sprechen. Das ist die Idee der Mehrheit. Die Minderheit hat grundsätzliche Einwendungen, die nun vom Minderheitssprecher vertreten werden. Wir haben den Streichungsantrag in

AB 2024 S 1055 / BO 2024 E 1055

der Kommission mit 7 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt.

Stark Jakob (V, TG): Mit der Betreuungszulage hat dieser Rat nun beschlossen, dass die institutionelle Kinderbetreuung über die Beiträge an die Eltern sehr stark gestützt wird. Jetzt stellt sich grundsätzlich die Frage: Soll darüber hinaus mit Programmvereinbarungen darauf hingewirkt werden, dass die institutionelle Kinderbetreuung – sowohl im allgemeinen Bereich als auch im Bereich der Behinderten, das kann man zusammennehmen – weiterentwickelt wird?

Sie müssen sich dabei einfach überlegen, ob eine Programmvereinbarung das richtige Mittel ist. Programmvereinbarungen brauchen wir eigentlich immer bei expliziten Verbundaufgaben wie beim Hochwasserschutz, bei der Waldgesetzgebung und so weiter. Hier handelt es sich nicht um eine solche Verbundaufgabe. Wir anerkennen das Primat der Kantone. Wenn Sie Programmvereinbarungen schaffen, dann wird der Bund den Kantonen



zwar Geld geben, aber natürlich auch entsprechende Vorgaben machen. Nach Meinung der Minderheit sollte man hier auf Programmvereinbarungen verzichten.

Ich möchte Sie auch noch auf den finanziellen Aspekt aufmerksam machen: Wenn Sie den 3. Abschnitt streichen, können Sie 32 Millionen Franken pro Jahr einsparen.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Wasserfallen Flavia (S, BE): Ich bin sehr froh, sind wir vorhin deutlich auf diese Vorlage eingetreten. Wir bringen damit zum Ausdruck, dass wir mithelfen wollen, zwei Probleme der familienexternen Betreuung zu lösen. Da sind zum einen die sehr hohen Tarife, wir haben es gehört. Zum andern – der Kommissionssprecher hat es ausgeführt – gibt es regionale Unterschiede, und es gilt in gewissen Gebieten noch Angebotslücken zu schliessen.

Ich glaube, genau auf diesen Bereich zielt die gegenüber dem Nationalrat ja bereits sehr gekürzte Variante dieser Programmvereinbarungen. Es würde gerade uns und unserem Rat gut anstehen, wenn wir mit diesem einen Standbein, den Programmvereinbarungen, genau den Kantonen und Regionen eine Unterstützung bieten können, in welchen das Angebot noch nicht so weit entwickelt ist wie vielleicht in anderen, in urbanen Gebieten, wo vor allem die Tarife und die hohe Kostenbelastung das vordringliche Problem darstellen. Ich glaube, nur so, nur mit diesen zwei Standbeinen, können wir wirklich eine gezielte gesamtschweizerische Unterstützung leisten und unsere Verantwortung wahrnehmen. Ich bitte Sie deshalb, diesen wichtigen Pfeiler hier nicht zu streichen und die Programmvereinbarungen beizubehalten.

Man kann sich hinter Diskussionen über die Verfassungsmässigkeit auch verstecken. Wir hatten die Verfassungsmässigkeit vor dem Impulsprogramm, das über viele Jahre durchgeführt wurde, natürlich abgeklärt. Die Rechtsgrundlage und die verfassungsmässige Grundlage waren eigentlich klar. Der Kommissionssprecher hat es angedeutet: Es gibt eine befristete Unterstützung in diesem Bereich. Wir bewegen uns hier also auf sicherem Terrain und können zu Recht auch noch andere Verfassungsartikel heranziehen, etwa denjenigen zur Stärkung der Gleichberechtigung oder der Gleichstellung, Artikel 8, oder auch zu Massnahmen zugunsten von Arbeitnehmenden, Artikel 110.

Ich bitte Sie, diese Streichung nicht vorzunehmen.

Chassot Isabelle (M-E, FR): Je vous demande également de soutenir la proposition de la majorité et d'introduire la possibilité – parce qu'il s'agit d'une possibilité – pour la Confédération de conclure des conventions-programmes avec les cantons.

Tout d'abord, pour répondre à notre collègue Stark, la convention-programme est l'instrument adéquat pour régler cette situation – une deuxième "Bein", comme cela a été dit, un deuxième pilier. Il faut effectivement rappeler – et cela a été dit – que les conventions-programmes ont été créées dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). La convention-programme convient bien, parce qu'elle permet de conférer aux cantons une plus large marge de manoeuvre grâce à des montants globaux forfaitaires alloués sur une période de plusieurs années.

Jusqu'à ce jour, ce n'était pas une convention-programme que nous avions, mais un programme d'impulsion dont les soutiens n'allaient pas nécessairement aux seuls cantons, mais qui allaient aussi directement aux bénéficiaires; il s'agissait d'aides financières. Avec une convention-programme, la Confédération s'adressera aux cantons ou mieux dit aux cantons qui le souhaitent. Je rappelle qu'aucun canton n'est obligé de solliciter, le cas échéant, un soutien de la Confédération; je reviendrai sur les raisons pour lesquelles cela me paraît important que des cantons qui le souhaitent puissent encore le faire.

Cela a aussi été dit: le catalogue des mesures et des objectifs qui permettraient un soutien de la Confédération a maintenant été réduit. La majorité de votre commission avait la volonté de fixer des priorités. Vous les avez déjà mentionnées, Collègue Stark. Il s'agit de créer des places d'accueil, c'est-à-dire de combler les lacunes et d'augmenter encore le nombre de places – elles ne sont pas encore en nombre suffisant –, et également de créer des places de garde pour des enfants en situation de handicap, en âge préscolaire ou scolaire, également pour combler les lacunes.

Je rappelle que la convention-programme a un effet incitatif relativement important, puisque, pour que les cantons puissent venir solliciter le soutien de la Confédération, il faut qu'ils mettent un montant identique dans la balance pour obtenir ce soutien.

Pourquoi est-il important de poursuivre durant dix ans encore ce soutien? Je vous donne quelques chiffres qui n'ont pas encore été mentionnés. Depuis l'introduction du programme d'impulsion, la Confédération a soutenu 76 562 nouvelles places d'accueil, 45 217 en structure d'accueil collectif de jour et 31 345 en structure d'accueil parascolaire – ce sont les chiffres de janvier 2024. Avec la prolongation du soutien, nous devrions avoir, à la



fin de l'année 2024, 4396 places supplémentaires, d'après les décisions qui doivent encore être prises par l'OFAS. Nous aurions ainsi plus de 80 000 places créées.

Est-ce que ces places sont suffisantes pour répondre aux besoins que nous avons dans ce pays? A mon sens, non. Et l'enquête sur les familles et les générations 2023, que je vous invite à lire, qui vient d'être publiée par l'Office fédéral de la statistique, livre des chiffres intéressants. Le recours à l'accueil extrafamilial des enfants varie selon les régions. Cela a été dit par notre rapporteur également. C'est notamment lié à la disponibilité des structures d'accueil. Il est un peu plus fréquent en Suisse romande, où 80 pour cent des ménages avec enfants de moins de 13 ans y ont recours, qu'en Suisse alémanique et au Tessin: ce taux est de 73 pour cent pour la Suisse alémanique et de 65 pour cent pour le Tessin. Les structures institutionnelles, comme les crèches et l'accueil parascolaire, ainsi que les accueils familiaux de jour sont nettement plus souvent sollicités en Suisse romande que dans les deux autres régions linguistiques. Aucune différence significative ne sépare par contre les régions linguistiques pour ce qui est de la garde assurée par les grands-parents. C'est en quelque sorte la plus grande garderie pour l'instant. Mais il y a une différence entre les régions urbaines et les régions périphériques. Le rapporteur l'a mentionné lors du débat d'entrée en matière. Des différences sont cependant également grandes entre régions urbaines. Les chiffres mentionnés ici sont intéressants. Les crèches et l'accueil parascolaire sont particulièrement sollicités dans les six grandes villes que sont Bâle, Berne, Genève, Lausanne, Winterthur et Zurich, où 71 pour cent des familles avec enfants de moins de 13 ans recourent à ce mode de garde. Cette proportion est nettement plus faible dans les autres zones urbaines avec 43 pour cent, et n'est même pas à moitié aussi élevée dans les zones plus périphériques. Alors oui, l'offre est peut-être suffisante dans certaines régions, mais elle est encore insuffisante ailleurs.

Maintenir le soutien durant une période dont nous discuterons encore – il y a là une majorité et une minorité – permettrait aux régions qui ont encore une offre insuffisante

AB 2024 S 1056 / BO 2024 E 1056

d'améliorer leur offre pour répondre aux besoins qui vont en grandissant. Dans ce pays, nous n'aurons pas besoin de moins de places. Nous aurons besoin de plus de places et de structures d'accueil. Il nous appartient maintenant d'aider les cantons qui n'ont pas encore fait le pas ou qui doivent encore le faire dans les années qui viennent, pour qu'ils puissent être à peu près au même niveau que les cantons qui ont déjà eu recours à ces moyens.

Le rapporteur l'a aussi dit lors du débat d'entrée en matière, le modèle que la commission souhaite mettre en place est efficient. Mais ce qu'il manque encore, à mon sens, ce sont des places en suffisance dans de nombreuses régions. Je vous demande dès lors de soutenir les conventions-programmes.

Vous me permettez encore une remarque, même si je ne veux pas prolonger le débat: je tiens volontiers à disposition de notre collègue Stark toutes les études qui ont été faites sur la question de la constitutionnalité, en application de l'article 116 de notre Constitution, la plus récente étant le "St. Galler Kommentar" de 2023. Il y a une longue liste; ce n'est pas seulement un avis de droit fait pour la Fondation Jacobs qui l'indique.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Ich bin hier Teil der Minderheit. Nicht dass ich etwas gegen die Programmvereinbarungen hätte, aber ich bin klar der Meinung, dass die Kantone am besten wissen, wo sie die Frühförderung allenfalls speziell betonen müssen. Es geht um Fragen der Qualität, um Lückenschliessungen oder um Kinder mit Behinderungen.

Ich möchte vor allem die Bundesmittel direkt den Eltern und ihren Kindern zukommen lassen. Ich habe diesbezüglich einen Minderheitsantrag gestellt, in dem es um eine meines Erachtens faire Kostenaufteilung beim Ganzen geht. Darin ist vorgesehen, dass die Programmvereinbarungen gestrichen werden, aber diese Mittel direkt den Eltern und ihren Kindern zukommen sollen.

Ich bitte Sie, hier der Minderheit zu folgen.

Crevoisier Crelier Mathilde (S, JU): Il faut réaliser que les conventions-programmes, en l'état, sont le seul financement fédéral, la seule participation fédérale de ce projet. Effectivement, Mme Gmür-Schönenberger a déposé une proposition de minorité pour introduire un financement mixte auquel participerait également la Confédération, mais le déroulé des débats fait que nous nous prononçons d'abord sur les conventions-programmes avant de nous prononcer sur le financement mixte. Nous courons donc ici le risque de vider le projet de toute participation de la Confédération. Cela n'est tout simplement pas "fair" par rapport aux autres acteurs et au monde économique, à qui nous demandons, aujourd'hui, de participer au financement des allocations familiales.

Je rappelle également qu'il s'agit de 32 millions de francs par année. Ce n'est pas un montant important, no-



tamment par rapport aux 200 millions de francs supplémentaires qu'aurait impliqués la prise en charge non institutionnelle. Nous avons déjà considérablement dénaturé le projet qui nous a été soumis par le Conseil national. Il n'y a plus que deux domaines d'encouragement. Je rappelle que l'un de ces domaines d'encouragement est celui des enfants en situation de handicap, dont les parents sont confrontés à d'énormes difficultés de prise en charge d'ordre financier et organisationnel. Au moins, le projet de notre commission prend spécialement en compte les besoins des parents d'enfants en situation de handicap.

Je vous invite donc à maintenir les conventions-programmes et à suivre la majorité de la commission.

Fässler Daniel (M-E, AI): Ich möchte nur auf das Wort "Angebotslücken" eingehen, das insbesondere auch von Kollegin Wasserfallen vorgebracht wurde. Wenn man von Angebotslücken spricht, geht man davon aus, dass überall die gleichen Bedürfnisse und Möglichkeiten bestehen. Das ist nicht so. Wenn im Kanton Appenzell Innerrhoden zum Beispiel weniger Betreuungsplätze zur Verfügung stehen als im Kanton Bern oder im Kanton Genf, hat das nicht damit zu tun, dass weniger Plätze bereitgestellt oder die Bedürfnisse nicht abgedeckt werden: Es hat damit zu tun, dass ein anderes Bedürfnis besteht. Die Ausgangslage ist eine andere. Wir haben das Glück, dass die familieninterne bzw. verwandtschaftliche Betreuung bei uns eben möglich ist. Wir haben weiter die Situation, dass die Ausgangslage in kleineren Siedlungen oder auch in Streusiedlungen erschwert ist, wenn man die Kinder in eine institutionelle Betreuung schicken möchte.

Dies gesagt, glaube ich, dass die Kantone selber wissen, was ihre Bedürfnisse und Möglichkeiten sind. Ich kann das für meinen Heimatkanton sagen: Es wird reagiert. Wenn die Bedürfnisse zunehmen, dann werden auch zusätzliche Betreuungsplätze angeboten. Ich möchte Ihnen auch sagen, dass ich das persönlich ausserordentlich unterstütze. Vielleicht auch an die Adresse von Kollege Stocker: Ich habe auch persönliche Erfahrung mit der Betreuung von Kindern durch eine Institution. Ich schätze das ausserordentlich, aber von Angebotslücken zu sprechen, zu sagen, weil auf dem Land weniger Angebote bestehen, müssten Lücken geschlossen werden, ist nicht zwingend richtig. Ich glaube, die Kantone wissen, wo sie Handlungsbedarf haben, sofern sie denn Handlungsbedarf haben. Sie haben darauf angemessen und situationsbezogen zu reagieren. Sie benötigen keine Programmvereinbarungen dazu.

Wasserfallen Flavia (S, BE): Nur eine ganz kurze Reaktion auf das Votum von Kollege Fässler: Ich habe in keiner Art und Weise gesagt, dass in der ganzen Schweiz eine Angebotsquote angestrebt werden muss. Natürlich kennen die Kantone ihre Bedürfnisse und ihr Angebot am besten, und das Angebot muss nicht überall gleich sein. Aber wir haben in den langen und umfangreichen Beratungen und Anhörungen immer wieder gehört, dass es in gewissen Regionen eine Angebotslücke gibt. Auch wenn man diese Lücken schliesst, wird das Angebot dort vielleicht tiefer sein als in anderen Regionen. Das ist völlig klar. Aber wir machen hier ein Angebot. Auch was Kollegin Crevoisier Crelier gesagt hat, ist wichtig: Der Bund stellt Mittel zur Verfügung, wenn die Kantone dies wünschen und wenn sie feststellen, dass sie vielleicht weniger bei den Tarifen, sondern vielmehr beim Angebot Aufholbedarf haben.

Ich finde es schwierig, wenn wir lang und breit betonen, wie wichtig es ist, dass wir handeln und eintreten, dann aber ein umfangreiches Gerüst oder Gesetz beschliessen, in dem festgelegt wird, dass der Bund null Franken bezahlt. Denn dies wäre das Resultat, wenn Sie diese Programmvereinbarungen streichen würden. Da frage ich mich schon, ob wir dies wirklich mit gutem Gewissen als effektive Lösung anbieten können für die Probleme, die wir angesprochen haben.

Ich wollte nie sagen, dass es überall gleich viele Angebote braucht. Natürlich muss das Angebot immer zielgerichtet und mit den Kantonen abgestimmt sein. Deshalb wird ein Angebot angestrebt, das die Kantone nutzen können, wenn sie das wollen.

Stark Jakob (V, TG): Ich möchte das, was Sie gesagt haben, Frau Wasserfallen, noch ergänzen. Sie können es im Bericht der WBK-N auf den Seiten 32 und 33 nachlesen. Ich kann Ihnen zwei Sätze zitieren. Auf Seite 32 steht: "Programmvereinbarungen sind an die Umsetzung von strategischen Zielen geknüpft." Und auf Seite 33 steht, das ist entscheidend: "Die strategischen Wirkungsziele dienen der Harmonisierung der familienergänzenden Kinderbetreuung in der Schweiz."

Es ist von "Harmonisierung" die Rede. Sie sehen: Herr Fässler lag mit seiner Aussage richtig. Es wird eine Harmonisierung angestrebt: in der ganzen Schweiz das Gleiche. Den Kantonen wird die Initiative weggenommen, und dafür werden sie mit 30 Millionen Franken pro Jahr belohnt.

Chassot Isabelle (M-E, FR): Je ne souhaitais pas intervenir une nouvelle fois, mais – et c'est presque un défi pour moi – notre collègue Stark cite le rapport de la commission du Conseil national. Je rappelle qu'il y avait dans ce rapport cinq éléments sur lesquels la convention-programme pouvait intervenir. Cela concerne en



particulier la question des standards de qualité. Il ne reste maintenant plus que deux

AB 2024 S 1057 / BO 2024 E 1057

éléments, en particulier le soutien à la création par les cantons de places supplémentaires. Les cantons décideront où ils ont besoin de places supplémentaires, pour, le cas échéant, solliciter des montants supplémentaires. Il n'y aura plus de standardisation pour cet élément, mais une analyse des besoins dans les régions pour l'ouverture de structures de garde institutionnelles, là où notamment l'augmentation de places est nécessaire. C'est pour moi important de souligner que c'est ce besoin que je souhaite couvrir; celui de places supplémentaires.

Graf Maya (G, BL): Ich möchte nicht verlängern, aber in Zusammenhang mit Herrn Starks Aussage, dass wir hier den Kantonen etwas aufdrücken möchten, muss noch etwas gesagt werden: In der Vernehmlassungsantwort hat die überwiegende Mehrheit der Kantone das nationalrätliche Modell, wo es um die Programmvereinbarungen, um die Schliessung von Angebotslücken und um neue Kita-Plätze ging, befürwortet. Die Kantone sind dann selbst auch in der Pflicht, ihren Anteil zu leisten, damit sie diesen Bundesbeitrag überhaupt bekommen. Wir sind ja die Ständesvertreterinnen und Ständesvertreter: Es war die explizite Rückmeldung der überwiegenden Mehrheit der Kantone, dass sie die Zusammenarbeit mit dem Bund weiterhin möchten und dass sie mit den Programmvereinbarungen weitere wichtige Plätze für die externe Kindertagesbetreuung brauchen.

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Ich möchte nur der Klarheit halber nochmals sagen, um welche Fördertatbestände es geht und um welche es nicht geht, weil das in dieser Debatte nun wieder etwas missverständlich war. Wir sind mit fünf Tatbeständen gestartet. Einen Tatbestand hat die Kommission bereits gestrichen, Artikel 13 Litera b; dazu gibt es keine Minderheit, dieser Buchstabe ist gestrichen. Vorhin haben wir die Verbesserung der Qualität gestrichen. Weiter haben wir die Politik der frühen Förderung gestrichen. Wir haben jetzt noch zwei Tatbestände, über die wir entscheiden: die Schaffung von Betreuungsplätzen und Angebote für Institutionen für Kinder mit Behinderung. Wie viel das kostet, entscheiden wir dann beim Verpflichtungskredit, beim Bundesbeschluss. Aufgrund der Reduktion der Fördertatbestände gibt es natürlich auch eine Reduktion der Kosten. Wie viel wir final ausgeben wollen, entscheiden wir dann. Wir entscheiden aber auch, ob wir überhaupt auf den Bundesbeschluss zum Verpflichtungskredit eintreten wollen; ich weise Sie darauf hin, dass Artikel 13 Absatz 1 eine Kann-Formulierung ist. Dies einfach zur Klärung, damit wir en connaissance des causes entscheiden.

Baume-Schneider Elisabeth, conseillère fédérale: Je pourrai être très brève, étant donné que le rapporteur a fait un véritable résumé de la situation.

Effectivement, il y a encore deux éléments, à savoir la promotion et la création de places d'accueil et la question des enfants en situation de handicap.

Ce que je peux aussi indiquer, c'est que les conventions-programmes sont, d'une manière générale, un instrument reconnu et efficace pour financer des tâches lorsque les cantons sont à la manoeuvre et lorsqu'ils sollicitent un soutien de la Confédération. C'est un outil que l'on connaît, que l'on maîtrise et que l'on sait mettre en oeuvre. D'autre part, des précautions ont été prises dans la formulation, étant donné que c'est une forme potestative. Tout cela pour dire qu'il n'y a rien de très dangereux dans les conventions-programmes. Par contre, effectivement, le Conseil fédéral estime que, dans ce dossier – et cela a été indiqué ainsi depuis le début –, la compétence revient aux cantons, et que c'est à eux de proposer et d'organiser des offres adaptées aux besoins de leurs réalités respectives.

C'est donc dans ce cadre que le Conseil fédéral propose de suivre la proposition de la minorité Stark.

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Wir kommen zur Gegenüberstellung der bereinigten Fassung der Mehrheit und des Streichungsantrages der Minderheit Stark.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.403/6991)

Für den Antrag der Minderheit Stark ... 21 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit/Minderheit Würth ... 21 Stimmen

(1 Enthaltung)

Mit Stichentscheid des Präsidenten

wird der Antrag der Minderheit Stark angenommen



*Avec la voix prépondérante du président
la proposition de la minorité Stark est adoptée*

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Mit der Streichung des 3. Abschnitts entfallen die Abstimmungen über die Ausgabenbremse zu Artikel 13 Absätze 1 und 2.

4. Abschnitt Titel

Antrag der Kommission

Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Section 4 titre

Proposition de la commission

Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation

Angenommen – Adopté

Art. 17

Antrag der Kommission

Titel

Statistik

Text

Die Statistik wird in Artikel 21j des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen (Familienzulagengesetz, FamZG; SR 836.2) geregelt.

Art. 17

Proposition de la commission

Titre

Statistiques

Texte

L'établissement de statistiques est régi par l'article 21j de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales et les aides financières allouées aux organisations familiales (loi sur les allocations familiales, LAFam; RS 836.2).

Angenommen – Adopté

Art. 18

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 19

Antrag der Kommission

Titel

Evaluation

Text

Das BSV überprüft regelmässig die Auswirkungen dieses Gesetzes und veröffentlicht die Ergebnisse.

Art. 19

Proposition de la commission

Titre

Evaluation



Texte

L'OFAS évalue régulièrement les effets de la présente loi et publie les résultats.

Angenommen – Adopté

5. Abschnitt Titel

Antrag der Kommission

Schlussbestimmungen

AB 2024 S 1058 / BO 2024 E 1058

Section 5 titre

Proposition de la commission

Dispositions finales

Angenommen – Adopté

Art. 20

Antrag der Kommission

Titel

Ausführungsbestimmungen

Text

Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen.

Art. 20

Proposition de la commission

Titre

Dispositions d'exécution

Texte

Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

Angenommen – Adopté

Art. 20a

Antrag der Kommission

Titel

Änderung bisherigen Rechts

Text

Die Änderung des bisherigen Rechts wird im Anhang geregelt.

Art. 20a

Proposition de la commission

Titre

Modification du droit en vigueur

Texte

La modification du droit en vigueur est réglée en annexe.

Angenommen – Adopté

Änderung anderer Erlasse

Modification d'autres actes

Einleitung

Antrag der Kommission

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:



Introduction

Proposition de la commission

Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Titel

Antrag der Kommission

1. Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen (Familienzulagengesetz, FamZG)

Ch. 1 titre

Proposition de la commission

1. Loi fédérale sur les allocations familiales et les aides financières allouées aux organisations familiales (Loi sur les allocations familiales, LAFam)

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 2

Antrag der Mehrheit

Abs. 2

Die Betreuungszulage dient dazu, die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung sowie die Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter zu verbessern.

Abs. 3

Die Betreuungszulage hat zum Ziel, die Kosten der Eltern für die institutionelle Kinderbetreuung zu senken.

Antrag der Minderheit

(Stark, Poggia)

Abs. 3

... für die institutionelle Kinderbetreuung oder durch Drittpersonen zu senken.

Ch. 1 art. 2

Proposition de la majorité

Al. 2

L'allocation de garde sert à améliorer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation, ainsi que l'égalité des chances pour les enfants d'âge préscolaire.

Al. 3

Elle vise à baisser les frais à la charge des parents pour la garde institutionnelle de leurs enfants.

Proposition de la minorité

(Stark, Poggia)

Al. 3

... pour la garde institutionnelle ou par des tiers de leurs enfants.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 1 Art. 3

Antrag der Mehrheit

Abs. 1 Bst. c

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. Altersjahr vollendet hat, ausgerichtet, sofern das Kind institutionell betreut wird.

Abs. 1bis

Der Bundesrat legt die Kriterien für die Anerkennung der Institutionen fest, bei deren Nutzung eine Betreuungszulage ausgerichtet wird.



Abs. 2

... Kinder-, Ausbildungs- und Betreuungszulage als nach Artikel 5 ...

Antrag der Minderheit

(Crevoisier Crelier, Gmür-Schönenberger, Graf Maya, Stocker, Wasserfallen Flavia)

Abs. 1 Bst. c

c. ... das 12. Altersjahr vollendet ...

Antrag der Minderheit

(Stark, Poggia)

Abs. 1 Bst. c

c. ... das Kind institutionell oder durch Drittpersonen betreut wird.

Antrag Fässler Daniel

Abs. 1 Bst. c

c. ... sofern das Kind in einer Landessprache institutionell betreut wird.

Antrag Friedli Esther

Abs. 2bis

Die Einführung einer Betreuungszulage für erwerbstätige Personen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c steht den Kantonen frei.

Ch. 1 art. 3

Proposition de la majorité

Al. 1 let. c

c. l'allocation de garde destinée aux personnes exerçant une activité lucrative: elle est octroyée à partir du début du mois de la naissance de l'enfant et jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 8 ans, pour autant que l'enfant soit pris en charge dans un cadre institutionnel.

Al. 1bis

Le Conseil fédéral fixe les critères de reconnaissance des institutions dont la fréquentation donne droit à une allocation de garde.

AB 2024 S 1059 / BO 2024 E 1059

Al. 2

... pour enfant, l'allocation de formation et l'allocation de garde que ceux prévus ...

Proposition de la minorité

(Crevoisier Crelier, Gmür-Schönenberger, Graf Maya, Stocker, Wasserfallen Flavia)

Al. 1 let. c

c. ... l'âge de 12 ans ...

Proposition de la minorité

(Stark, Poggia)

Al. 1 let. c

c. ... institutionnel ou par des tiers.

Proposition Fässler Daniel

Al. 1 let. c

c. ... pour autant que l'enfant soit pris en charge dans un cadre institutionnel dans lequel une langue nationale est parlée.

Proposition Friedli Esther

Al. 2bis

Les cantons sont libres d'introduire une allocation de garde pour les personnes exerçant une activité lucrative visées à l'article 3 alinéa 1 lettre c.



Abs. 1 Bst. c – Al. 1 let. c

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Hier geht es nun um die Frage, bis zu welchem Altersjahr die Betreuungszulage auszurichten ist. Die Mehrheit Ihrer Kommission schlägt vor, dass wir den Schnitt beim achten Altersjahr setzen, die Minderheit Crevoisier Crelier schlägt das zwölfte Altersjahr vor. Die Hauptüberlegung der Mehrheit ist, dass wir den Fokus auf die vorschulische Kinderbetreuung setzen müssen. Wir hatten die Diskussion, ob als Grenze das siebte oder das achte Altersjahr angebracht ist. Wir haben uns nach der Vernehmlassung für das achte Altersjahr entschieden, aber während der Schulphase erachten wir von der Kommissionsmehrheit die Kantone als integral zuständig. Das korreliert auch mit der kantonalen Schulhoheit. Ich habe die wesentlichen Elemente dazu bereits beim Eintreten ausgeführt.

Ein Element noch, die Kosten: Wenn wir nach der Minderheit Crevoisier Crelier das zwölfte Altersjahr festlegen, dann kostet dies nach Kalkulation der Verwaltung zusätzlich 209 Millionen Franken. Dann wäre die Vorlage neu also 810 Millionen Franken schwer anstatt 601 Millionen gemäss Mehrheit Ihrer Kommission. In der Kommission haben wir den Antrag, der jetzt als Minderheitsantrag vorliegt, mit 8 zu 5 Stimmen abgelehnt. Ich bitte Sie, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Crevoisier Crelier Mathilde (S, JU): Les frais d'accueil extrafamilial ne s'évanouissent pas une fois que l'enfant a terminé sa quatrième année Harmos. Jusqu'à la fin du degré primaire, les enfants peuvent être pris en charge dans une structure d'accueil extrafamilial et génèrent ainsi des frais pour les parents. Ma minorité tient compte donc de ce facteur.

Je rappelle que le projet du Conseil national concerne toute la scolarité; il va donc jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. Il y avait une minorité au Conseil national qui recommandait d'abaisser cet âge à 12 ans; c'est en quelque sorte cette minorité que je reprends.

Lors de la procédure de consultation, un grand nombre de cantons ainsi que la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), l'Association des communes suisses, l'Union des villes suisses et l'Union patronale suisse ont relevé qu'un champ d'application allant de la naissance à la fin de l'école primaire, donc à l'âge de 12 ans, tel qu'il vous est proposé par la minorité, devait être privilégié. Pour maintenir l'égalité de traitement entre les parents, il ne faudrait pas fixer un peu arbitrairement à la quatrième année Harmos la fin de l'aide pour l'accueil extrafamilial. Effectivement c'est un montant qui est conséquent, je vous le concède; cela dit, nous venons d'économiser un certain nombre de millions en supprimant les conventions-programmes.

Je vous invite donc à les réinvestir à bon escient par le biais de cette minorité.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Ich bitte Sie ebenfalls, die Minderheit zu unterstützen. Die Kosten stehen auf jeden Fall an. Es ist aber wichtig, dass die Kinder in der Unterstufe, in der Primarschule – bis zum zwölften Altersjahr – betreut sind. Die Wahrscheinlichkeit, betreut zu werden, steigt selbstverständlich, wenn wir auch da Entlastung bieten. Das ist in der ganzen Entwicklung eines Kindes ein sehr wichtiges Alter. Wenn wir in dieser Zeit schauen können, dass die Kinder gut betreut sind, dann ist es eine Investition in die Zukunft der Kinder und auch eine Investition in dem Sinne, dass wir dadurch später die Kosten reduzieren können. Ich bitte Sie also, der Minderheit Crevoisier Crelier zu folgen.

Baume-Schneider Elisabeth, conseillère fédérale: Dans sa prise de position sur le projet de la commission du Conseil national, le Conseil fédéral indique que les parents d'enfants en âge préscolaire et scolaire devraient être déchargés financièrement, tout en rappelant qu'il y a une différence entre l'école primaire – si l'on peut le dire ainsi –, jusqu'à la 8e année Harmos, et l'école secondaire. Le Conseil fédéral a proposé d'adapter le projet de loi de manière à ce que chaque enfant donne droit à une contribution fédérale dès sa naissance jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire de degré primaire, donc la 8e année Harmos.

C'est dans ce cadre que je vous propose de suivre la minorité Crevoisier Crelier de votre commission.

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Wir stimmen über den Antrag der Minderheit Crevoisier Crelier ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.403/6992)

Für den Antrag der Mehrheit ... 25 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit Crevoisier Crelier ... 15 Stimmen

(0 Enthaltungen)



Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Der Antrag der Minderheit Stark wurde bei Artikel 2 Buchstabe a UKi-beG abgelehnt. Hingegen gibt es zu Absatz 1 Buchstabe c noch einen Einzelantrag Fässler Daniel.

Fässler Daniel (M-E, AI): Die Notwendigkeit einer Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung wird auch damit begründet, dass diese die sprachliche Integration von fremdsprachigen Kindern fördert und sie damit auf die Schule vorbereitet. Vor diesem Hintergrund beantrage ich Ihnen, dass die Betreuungszulage für institutionell betreute Kinder nur dann ausgerichtet wird, wenn diese Betreuung in einer Landessprache erfolgt. Die Integration von Ausländern ist in der Schweiz im Vergleich zum Ausland vor allem auch deshalb erfolgreich, weil es noch immer weitgehend gelingt, in die Schweiz zugewanderte Menschen sprachlich und beruflich zu integrieren. Es darf daher nicht sein, dass die Betreuungszulage auch für Institutionen bezahlt wird, in denen die Betreuung auf Englisch oder in einer anderen Nichtlandessprache erfolgt. Ich bitte Sie in diesem Sinne, meinem Einzelantrag zuzustimmen.

Würth Benedikt (M-E, SG), für die Kommission: Wir haben diesen Einzelantrag in der Kommission nicht besprochen. Er steht natürlich in der Logik, wie Kollege Fässler sagt, dass man auch die Integration steigern will. Ich überlasse es Ihnen, wie Sie hier entscheiden wollen. Die Annahme des Einzelantrages Fässler Daniel würde dazu führen, dass irgendwelche Kitas von Expats, in denen nur englisch gesprochen wird, aus dem Geltungsbereich ausgeschlossen wären.

AB 2024 S 1060 / BO 2024 E 1060

Persönlich könnte ich das durchaus als sinnvoll erachten. Aber die Kommission hat sich darüber nicht unterhalten.

Crevoisier Crelrier Mathilde (S, JU): Effectivement, nous n'avons pas eu le temps de débattre de cette proposition qui semble toutefois s'écarter quelque peu des objectifs primaires et des buts de cette loi. Par ailleurs, j'aimerais attirer votre attention sur le fait que la prise en charge institutionnelle peut aussi comprendre les crèches à domicile, qui sont financées et reconnues par les cantons, mais qui sont assurées par une personne privée à son domicile. La question se pose peut-être de savoir comment on pourra assurer la mise en oeuvre et vérifier que les connaissances linguistiques des personnes concernées sont suffisantes.

Encore une fois, cette proposition arrive de manière un peu précipitée; elle ne répond pas aux objectifs premiers de cette loi, qui est déjà compliquée.

Je vous invite à refuser cette proposition.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Gerade für fremdsprachige Kinder ist der Krippenbesuch sehr wertvoll, weil sie so die Gelegenheit haben, die vor Ort gesprochene Landessprache zu lernen. Wenn wir jetzt aber fremdsprachige Krippen unterstützen, dann fällt genau dieser Vorteil weg. Es gibt auch heute noch sehr viele Kinder, die in der Schweiz zur Welt kommen, die aber bei Kindergartenantritt kein Wort Deutsch sprechen oder, so nehme ich an, kein Französisch oder Italienisch. Dem muss jetzt Abhilfe geleistet werden. Ich bitte Sie, den Einzelantrag Fässler Daniel zu unterstützen.

Baume-Schneider Elisabeth, conseillère fédérale: Effectivement, les crèches sont un des lieux de socialisation par excellence. On pourrait se dire que cela tombe sous le sens qu'au moins une langue nationale y soit parlée. J'aurais tendance à dire qu'il faut faire confiance aux cantons et que c'est à eux de décider s'ils souhaitent ou non limiter cette offre uniquement aux quatre langues nationales. Je vous laisse décider en toute connaissance de cause, sans beaucoup de courage.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.403/6993)

Für den Antrag Fässler Daniel ... 31 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 8 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Abs. 1bis, 2 – Al. 1bis, 2

Angenommen – Adopté

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Die Beratung dieses Geschäftes wird in der dritten Sessionswoche fortgesetzt.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Dritte Sitzung • 04.12.24 • 08h15 • 21.403
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Troisième séance • 04.12.24 • 08h15 • 21.403



Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

