

KITA-INITIATIVE

Was will die Initiative?

Die Initiative will sicherstellen, dass die familienergänzende Kinderbetreuung für alle Familien in der Schweiz zugänglich und zahlbar ist. Heute sind sowohl das Angebot wie auch die Kosten von Kitaplätzen und weiteren Angeboten der Kinderbetreuung (Tagesfamilien, Kinderbetreuung an Schulen) stark vom Wohnort abhängig. Vor allem in städtischen Gebieten wurden Kita-Plätze ausgebaut. Damit haben sich Unterschiede bezüglich Kosten und verfügbaren Plätzen akzentuiert. Die Initiative sieht eine flächendeckende Lösung vor und will dafür sorgen, dass grundsätzlich jedes Kind in der Schweiz Anspruch auf einen Kita-Platz oder ein vergleichbares Betreuungsangebot hat. Dies sofern die Eltern ihre Kinder familienergänzend betreuen lassen wollen. Zusätzlich will die Initiative die Arbeitsbedingungen der Betreuungsfachpersonen verbessern.

Welches Modell schlägt die Initiative vor?

Kantone und Gemeinden haben in den letzten Jahren unterschiedliche Modelle für die familienergänzende Kinderbetreuung entwickelt. Die Initiative schlägt deshalb kein fixes Modell vor, sondern verpflichtet die Kantone, für ein ausreichendes, bezahlbares, bedarfsgerechtes Angebot von guter Qualität zu sorgen. Es steht ihnen frei, ob sie zum Beispiel nur Kitas ausbauen wollen oder auch auf Angebote von Tagesfamilienorganisationen setzen.

Welchen Mechanismus schlägt die Initiative vor?

Die Initiative will in der Verfassung den Grundsatz verankern, dass jedes Kind einen Anspruch auf familienergänzende Kinderbetreuung hat, sofern die Eltern dieses Angebot in Anspruch nehmen wollen. Die Kantone werden verpflichtet, dieses Angebot zu schaffen (Art. 1). Um sicher zu stellen, dass der nötige Ausbau nicht von den Finanzen der Wohngemeinde oder des Wohnkantons abhängt, übernimmt der Bund zwei Drittel der Kosten (Art. 4). Falls die Kantone fünf Jahre nach Annahme der Initiative das Angebot nicht geschaffen haben, verpflichtet sie der Bund dazu (Art. 5). Er erlässt in diesem Fall Mindestrichtlinien zur Qualität der Betreuung, den Arbeitsbedingungen und weiteren Anforderungen (Art. 2, 3 und 5). Die Initiative sieht vor, dass die Kantone Beiträge von den Eltern verlangen können, das aber nicht müssen. Die Elternbeiträge dürfen in keinem Fall mehr als zehn Prozent des Einkommens übersteigen. So wird die familienergänzende Kinderbetreuung für alle erschwinglich (Art. 5).

INITIATIVTEXT

Eidgenössische Volksinitiative

«Für eine gute und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung für alle (Kita-Initiative)»

Die Bundesverfassung¹ wird wie folgt geändert:

Art. 116a Familienergänzende Betreuung von Kindern

¹ Die Kantone sorgen für ein ausreichendes und bedarfsgerechtes Angebot für die institutionelle familienergänzende Betreuung von Kindern.

² Das Angebot steht allen Kindern ab dem Alter von drei Monaten bis zum Ende des Grundschulunterrichts offen. Es muss dem Kindeswohl und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen und den Bedürfnissen der Eltern entsprechend ausgestaltet sein.

³ Die Betreuungspersonen müssen über die notwendige Ausbildung verfügen und entsprechend entlohnt werden. Ihre Arbeitsbedingungen müssen eine qualitativ gute Betreuung ermöglichen.

⁴ Der Bund trägt zwei Drittel der Kosten. Die Kantone können vorsehen, dass die Eltern sich gemäss ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ebenfalls an den Kosten beteiligen. Insgesamt darf die Beteiligung der Eltern zehn Prozent ihres Einkommens nicht übersteigen.

⁵ Der Bund kann Grundsätze festlegen.

Art. 197 Ziff. 13²

13. Übergangsbestimmung zu Art. 116a (Familienergänzende Betreuung von Kindern)

Die Ausführungsbestimmungen zu Artikel 116a treten spätestens fünf Jahre nach dessen Annahme durch Volk und Stände in Kraft.

¹ SR 101

² Die endgültige Ziffer dieser Übergangsbestimmung wird nach der Volksabstimmung von der Bundeskanzlei festgelegt.

JURISTISCHE ERLÄUTERUNGEN

¹ Die Kantone sorgen für ein ausreichendes und bedarfsgerechtes Angebot für die institutionelle familienergänzende Betreuung von Kindern.

Absatz 1 verpflichtet die Kantone ein ausreichendes und bedarfsgerechtes Angebot für die institutionelle, familienergänzende Betreuung sicher zu stellen. Mit dem Begriff «ausreichend» wird der quantitative Aspekt abgedeckt: Es müssen genügend Betreuungsmöglichkeiten bestehen, um die effektiven Bedürfnisse der Eltern zu decken. Das Wort bedarfsgerecht bezieht sich hingegen auf qualitative Aspekte, die in den Absätzen 2 und 3 konkretisiert werden. Damit wird sowohl den Bedürfnissen der Eltern Rechnung getragen (z.B. Öffnungszeiten), als auch jener der Kinder (z. B. Kinder mit besonderen Betreuungsbedürfnissen). Unter institutioneller familienergänzender Kinderbetreuung sind alle Betreuungsangebote mit professionellen Strukturen zu verstehen, insbesondere Kindertagesstätten, Tagesfamilienorganisationen,

schulergänzende Angebote sowie Ganztageschulen. Für alle diese Betreuungsangebote können die Gelder des Bundes bezogen werden und für sie gelten die von Bund (Grundsätze) und den Kantonen erlassenen Vorschriften. Die Kantone sind frei in der Wahl des Institutionen-Mixes. Mit der Beschränkung auf institutionelle Angebote sind explizit Lösungen innerhalb der Familie inkl. Grosseltern sowie private Lösungen im Freundes- oder Nachbarkreis von der Bestimmung ausgeschlossen (solange sie nicht professionell betrieben werden).

² Das Angebot steht allen Kindern ab dem Alter von drei Monaten bis zum Ende des Grundschulunterrichts offen. Es muss dem Kindeswohl und der Vereinbarkeit von Beruf und Familie dienen und den Bedürfnissen der Eltern entsprechend ausgestaltet sein.

Absatz 2 präzisiert den Begriff des ausreichenden und bedarfsgerechten Angebotes (Art. 1). Damit wird ein Rechtsanspruch auf ein Betreuungsangebot für jedes Kind verankert, wenn die Eltern Bedarf haben. Dieser Absatz legt die sozial-, familien-, kinder- und gleichstellungspolitischen Ziele der Vorlage fest. Die frühkindliche Förderung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit dienen dem Kindeswohl. Die frühe Förderung kommt besonders Kindern aus sozial- und finanziell benachteiligten Familien zugute.

Der Anspruch auf einen Betreuungsplatz besteht unabhängig vom Erwerbsumsatz der Eltern. Letztlich verweist die Anforderung des Kindeswohls auf eine angemessene Infrastruktur und personelle Ausstattung der betreuenden Institution (dazu siehe Abs. 3).

Der Initiativtext verlangt weiter, dass die familienergänzende Kinderbetreuung dem Ziel der Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und den Bedürfnissen der Eltern Rechnung tragen muss. Dies bedeutet, dass beispielsweise die Öffnungszeiten von Kitas den Realitäten des Arbeitsmarktes angepasst sein müssen oder dass die Institutionen in vernünftiger Zeit erreichbar sind und die Eltern ihre Kinder nicht in mehrere, weit voneinander weg gelegenen Institutionen betreuen lassen müssen. Die Festlegung des Alters («ab dem Alter von drei Monaten») entspricht der heutigen Praxis, dass Kinder einen Monat vor Ende des Mutterschaftsurlaubs in die Kita eingewöhnt werden. Sollte die Schweiz eine Elternzeit einführen, so soll ausgeschlossen werden, dass Eltern gleichzeitig die Elternzeit in Anspruch nehmen und das entsprechende Kind ein subventioniertes Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung nutzt.

³ Die Betreuungspersonen müssen über die notwendige Ausbildung verfügen und entsprechend entlohnt werden. Ihre Arbeitsbedingungen müssen eine qualitativ gute Betreuung ermöglichen.

Absatz 3 bezweckt die Aufwertung des Berufes der Kinderbetreuung. Die drei wichtigsten Bedingungen werden namentlich genannt: Die Ausbildung, der Lohn und Arbeitsbedingungen. Es handelt sich dabei um verfassungsrechtliche Vorgaben, die in der Gesetzgebung zu konkretisieren sind. Sie gelten für die in erster Linie zuständigen Kantone, für allfällige Regelungen durch die Sozialpartner und auch für den Bund, falls dieser gestützt auf Absatz 5 tätig würde.

Für die fachlich qualifizierte Kinderbetreuung gelten die einschlägigen Vorschriften der Gesetzgebung im Bereich der Berufsbildung. Das Gleiche gilt für die Entlohnung, wobei selbstverständlich die Lohngleichheit im Sinne des Grundsatzes «gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» gewährleistet sein muss. D.h. der Lohn muss der geleisteten Arbeit angemessen sein. Nach dem Gleichstellungsgesetz darf der Umstand, dass eine Tätigkeit überwiegend oder fast ausschliesslich von Frauen ausgeübt wird, nicht zu einem Lohn führen, der

im Vergleich zu anderen, gleichwertigen Tätigkeiten tiefer ist. Für eine qualitativ gute Betreuung sind nicht nur die Ausbildung und der Lohn massgebend, sondern auch die Arbeitsbedingungen in einem umfassenden Sinn (Infrastruktur, Ausgestaltung der Kita-Plätze, Betreuungsschlüssel, die Anzahl der fachlich qualifizierten Betreuungspersonen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Betreuungspersonen, etc.). Die Initiant:innen gehen davon aus, dass die Gewährleistung guter Arbeits- und Betreuungsbedingungen einen Betreuungsschlüssel verlangt, bei dem Schulabgänger:innen im Praktikum und Lernende nicht eingerechnet werden. Mindestens 70 % der Betreuungspersonen müssen zudem über den notwendigen Fachausweis verfügen. Das Personal sollte betreuungsfreie Zeit für die Vor- und Nachbereitung, Supervision oder Elterngespräche zur Verfügung haben.

⁴ Der Bund trägt zwei Drittel der Kosten. Die Kantone können vorsehen, dass die Eltern sich gemäss ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ebenfalls an den Kosten beteiligen. Insgesamt darf die Beteiligung der Eltern zehn Prozent ihres Einkommens nicht übersteigen.

Absatz 4 nimmt den Bund stark in die Verantwortung und auferlegt ihm die Hauptverantwortung für die anrechenbaren Kosten, die mit dem verlangten Betreuungsangebot verbunden sind. Damit werden nicht nur die Kantone, sondern faktisch auch die Eltern stark entlastet. Über die Finanzierung des übrigen Drittels der Kosten entscheiden die Kantone. Sie können dabei eine begrenzte Teilfinanzierung durch die Eltern verlangen. Hingegen sind Kantone, die eine kostenfreie familienergänzende Betreuung anbieten wollen, nicht gezwungen, eine Teilfinanzierung durch die Eltern vorzusehen. Auch eine Teilfinanzierung durch die Arbeitgebenden ist möglich. Eine allfällige Teilfinanzierung durch die Eltern muss der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern entsprechen. Insgesamt darf sie jedoch zehn Prozent des Einkommens der Eltern für die Gesamtkosten der familienergänzenden Kinderbetreuung aller Kinder nicht übersteigen. Unterschiedliche Regulierungen bezüglich wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und anrechenbarem Einkommen sind weiterhin möglich. Die heutigen Regelungen in den Gemeinden können so weiterhin angewendet werden. In der Umsetzungsgesetzgebung soll der Bund einen Rahmen vorgeben, ähnlich wie bei der Prämienverbilligung durch die Kantone.

⁵ Der Bund kann Grundsätze festlegen. / Übergangsbestimmung zu Art. 116a

Absatz 5 sowie die Übergangsbestimmungen zu Art. 116a räumen dem Bund eine subsidiäre Regelungszuständigkeit ein. Wenn die Kantone ihren verfassungsrechtlichen Auftrag (Schaffung eines ausreichenden und bedarfsgerechten Betreuungsangebots) nicht erfüllen oder nicht erfüllen können, muss der Bund tätig werden und die notwendigen Vorschriften erlassen. Ähnliche subsidiäre Regelungszuständigkeiten gibt es namentlich auch in den Bereichen des Schulwesens (Art. 62 Abs. 4 BV) und der Hochschulen (Art. 63a Abs. 5 BV). Diese subsidiäre Regelungszuständigkeit bzw. -pflicht des Bundes entsteht nach Ablauf einer Frist von fünf Jahren nach Inkrafttreten der mit der Volksinitiative angestrebten Verfassungsänderung. Ob die Voraussetzung für ein Tätigwerden des Bundes erfüllt sind, entscheidet der Bundesgesetzgeber.

Was unter «notwendigen Vorschriften» zu verstehen ist, ergibt sich aus den Absätzen 1 bis 3: ausreichendes und bedarfsgerechtes Angebot, altersmässige Begrenzung des Angebots, Ausrichtung auf das Kindeswohl und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie verfassungsrechtliche Vorgaben betreffend Betreuungspersonen und deren Arbeitsbedingungen.