

FRAGEN UND ANTWORTEN

Bundesamt für Sozialversicherungen

Fragen und Antworten zum Verfassungsartikel über die Familienpolitik

- 1. Warum genügt die bisherige Verfassungsgrundlage nicht, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern?**
- Die heutige Verfassungsgrundlage verleiht dem Bund bezüglich familienpolitischer Massnahmen lediglich beschränkte Kompetenzen. Nach Artikel 116 Absatz 1 BV soll er bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie berücksichtigen. Zudem kann der Bund Massnahmen unterstützen, die beispielsweise Kantone, Gemeinden oder private Organisationen zum Schutz der Familie ergreifen (z.B. Leistungsverträge mit gesamtschweizerischen Dachverbänden der Familienorganisationen; Anstossfinanzierung zur Schaffung neuer Betreuungsplätze in Kindertagesstätten oder Tagesschulen). Der Bund kann heute nur Massnahmen Dritter unterstützen. Er kann jedoch nicht selber ein Engagement ergreifen. Die aktuelle Regelung verpflichtet zudem weder den Bund noch die Kantone zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf.
- 2. Warum soll der Staat die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ausdrücklich fördern?**
- Eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf entspricht einem zentralen heutigen Bedürfnis vieler Familien. Sie bringt jenen Eltern mehr Entscheidungsfreiheit, die sich sowohl im Beruf als auch in der Kinderbetreuung engagieren möchten. Sie stärkt unsere Wirtschaft, die auf mehr Fachkräfte angewiesen ist. Zudem hilft sie, Familienarmut zu bekämpfen. Das Parlament hat es daher als notwendig erachtet, dass sich Bund und Kantone in diesem Bereich verstärkt engagieren. Daher hat es den Artikel 115a BV erarbeitet, um die Lücke in der Verfassung zu schliessen. Der Bundesrat hat diese Zielsetzung von Beginn an unterstützt. Die bisherigen Verfassungsregelungen werden mit der Aufgabe ergänzt, dass Bund und Kantone die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung fördern. Die Kantone bleiben dabei weiterhin die Hauptzuständigen für die Familienpolitik.
- 3. Warum soll der Staat die Schaffung zusätzlicher Betreuungsplätze fördern?**
- Ein ausreichendes Angebot an familien- und schulergänzenden Betreuungsplätzen entspricht einem Bedürfnis vieler Familien. Den Eltern soll ermöglicht werden, Engagement im Beruf und Engagement in der Familie auch ohne unverhältnismässigen Aufwand oder einschneidenden Verzicht zu vereinbaren. Dies ist auch ein wichtiges Anliegen der Wirtschaft, die auf genügend qualifizierte Fachkräfte angewiesen ist. Die Investitionen in die Ausbildung der Frauen sollen sich für die Wirtschaft lohnen. Es soll nicht sein, dass oft gut ausgebildete Frauen sich unfreiwillig aus dem Erwerbsleben zurückziehen, wenn sie Mütter werden – oder entgegen ihrem Wunsch auf Kinder verzichten, um erwerbstätig zu sein oder eine Ausbildung zu absolvieren. Die Möglichkeit zur Erwerbstätigkeit ist zudem ein wirksames Mittel zur Bekämpfung der

Familienarmut. Eine hohe Erwerbsbeteiligung führt zu mehr Steuererträgen und zu mehr Beiträgen an die Sozialwerke. Damit sich auch Familien mit kleinerem Portemonnaie eine zeitweise externe Kinderbetreuung leisten können, braucht es eine entsprechende gezielte Unterstützung durch den Staat. Die in familien- und schulergänzende Kinderbetreuung investierten Gelder zahlen sich volkswirtschaftlich aus.

4. Welche Massnahmen werden bei Annahme des Verfassungsartikels konkret umgesetzt?

Der Artikel 115a BV erteilt Bund und Kantonen den Auftrag, sich stärker zu engagieren, damit Familienleben und Erwerbstätigkeit sowie Familienleben und Ausbildung vereinbar sind. Die Kantone haben für ein ausreichendes Angebot an familien- und schulergänzenden Betreuungsplätzen zu sorgen, zum Beispiel in Kindertagesstätten, Tagesschulen, Kinderhorten oder an Mittagstischen. Das heisst, das Angebot soll dem Bedarf an Betreuungsplätzen entsprechen.

Aus dem Verfassungsartikel ergeben sich aber keine konkreten Handlungsverpflichtungen. Wie der Bund und die Kantone diese Aufgabe erfüllen, entscheiden sie selber. Es bleibt also ihnen überlassen, ob und wie stark sie sich engagieren. Die Kantone bleiben wie bisher prioritär für die Familienpolitik zuständig. Jeder Kanton bestimmt seine konkreten Massnahmen autonom in der kantonalen Gesetzgebung. Beispielsweise könnte ein Kanton Betreuungsplätze in den Gemeinden subventionieren. Bevor der Bund sich selber mit Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf engagiert, muss das Parlament die Details in einem Bundesgesetz regeln. Gegen dieses Gesetz könnte das Referendum ergriffen werden, so dass das Volk das letzte Wort hätte.

5. Führt der Verfassungsartikel dazu, dass der Staat eigene Betreuungsplätze schafft?

Nein. Es werden weiterhin die Gemeinden, private Trägerschaften und die Arbeitgeber sein, die Betreuungsplätze in Krippen, Tagesschulen, Kinderhorten, Tagesfamilien oder an Mittagstischen schaffen. Die Kantone werden selber entscheiden, mit welchen Massnahmen sie diese Akteure in der Schaffung eines bedarfsgerechten Angebots unterstützen wollen.

6. Welche Kosten entstehen bei Annahme des Verfassungsartikels?

Aus dem Verfassungsartikel ergeben sich keine konkreten Handlungsverpflichtungen. Wie der Bund und die Kantone die Aufgabe erfüllen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern, entscheiden sie selber. Es bleibt also ihnen überlassen, ob und wie stark sie sich finanziell engagieren. Die Kantone und das Parlament auf Bundesebene werden noch festlegen müssen, welche Massnahmen sie ergreifen wollen, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern. Davon hängt dann auch ab, wie viel Geld sie dafür ausgeben wollen.

Falls das Parlament dereinst entscheidet, den Kantonen Vorgaben zu machen, so wird es auch beschliessen müssen, ob und in welchem Umfang der Bund sich finanziell an den Massnahmen beteiligt, zu welchen er die Kantone explizit verpflichtet. Die Kostenfolgen für die Kantone werden sich nach der Ausgestaltung der Vorgaben richten und für den einzelnen Kanton auch davon abhängen, wie viel er bereits aus eigenen Stücken umgesetzt hat.

Somit hängen die Kostenfolgen sowohl für den Bund als auch für die Kantone von der konkreten Umsetzung des neuen Verfassungsartikels ab

und können heute noch nicht beziffert werden.

Gegen die Entscheide des Parlaments über Massnahmen oder Vorgaben des Bundes könnte im Übrigen das Referendum ergriffen werden, womit das Volk letztendlich darüber entscheiden würde.

7. Greift der Verfassungsartikel in die Autonomie der Kantone ein?

Nein. Artikel 115a BV respektiert die Kompetenzen der Kantone. Die Kantone bleiben in erster Linie für die Familienpolitik zuständig und entscheiden selber, wie sie den Verfassungsauftrag umsetzen wollen. Es bleibt also ihnen überlassen, welche Massnahmen sie ergreifen wollen. Die Kantone haben selbstverständlich auch die Möglichkeit, sich mittels eines Konkordats auf gewisse Standards zu einigen.

Nur wenn die Kantone die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu wenig fördern, und nur wenn auch die Anstrengungen von Dritten wie Gemeinden, privaten Organisationen (z.B. Trägervereine oder -stiftungen von Kindertagesstätten oder Tagesfamilien), Privatpersonen oder der Wirtschaft nicht ausreichen, wird der Bund gegenüber den Kantonen aktiv. In diesem Fall würde der Bund für die ganze Schweiz gültige Grundsätze über die Förderung der Vereinbarkeit von Familienleben und Erwerbstätigkeit festlegen. Er könnte beispielsweise die Kantone verpflichten, eine bestimmte Anzahl Betreuungsplätze bereitzustellen. Dabei steht es dem Bund offen, sich finanziell an der Umsetzung der Vorgaben durch die Kantone zu beteiligen. Allfällige Vorgaben des Bundes hätte das Parlament in einem Bundesgesetz zur regeln. Gegen dieses Gesetz könnte das Referendum ergriffen werden, womit das Volk letztendlich darüber entscheiden würde.

8. Wie will der Bund messen, wann die Bestrebungen der Kantone oder Dritter zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht ausreichen?

Nimmt man das Beispiel der familien- und schulergänzenden Betreuungsplätze, so muss man heute feststellen, dass trotz grosser Anstrengungen nach wie vor eine grosse Nachfrage nach zusätzlichen Plätzen besteht. In den nächsten Jahren wird sich zeigen, wie sich das Angebot an familien- und schulergänzenden Betreuungsplätzen in Bezug auf die Nachfrage entwickelt. Das Parlament wird beispielsweise anhand einer gesamtschweizerischen Bedarfsanalyse entscheiden können, ob Vorgaben des Bundes an die Kantone erforderlich sind oder ob die Bestrebungen der Kantone, Gemeinden, der Wirtschaft und Privater ausreichen.

9. Wie hoch ist der Bedarf an familien- und schulergänzenden Betreuungsplätzen?

Der Bedarf kann lediglich geschätzt werden. Statistisch erhärtete Zahlen können hingegen nicht genannt werden. Die bekannten Schätzungen gehen zudem aus methodischen Gründen weit auseinander.

Die seit dem Jahr 2000 geschätzten Bedarfszahlen variieren von einigen zehntausend Plätzen für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung bis zu über 100'000. Anhand verschiedener Indizien (v.a. der ungebrochenen Nachfrage nach Finanzhilfen des Bundes zur Schaffung neuer Plätze im Rahmen der Anstossfinanzierung sowie von Informationen über Wartelisten) geht das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) davon aus, dass nach wie vor ein grosser Bedarf bei Eltern und eine entsprechende Angebotslücke bestehen. Besonders gross sind diese bezüglich subventionierter Plätze und bezüglich Plätzen für Babies. Der Verfassungsartikel sieht vor, dass die

Kantone und Dritte wie Gemeinden, private Trägerschaften (z.B. Vereine) und Arbeitgeber, für ein Angebot an Betreuungsplätzen sorgen, das dem Bedarf entspricht. Diese sind lokal und regional verankert und verfügen für ihr Einzugsgebiet über genaue Kenntnisse zum Bedarf. Sie sind daher in der Lage, den familienpolitischen Auftrag des Verfassungsartikels zu erfüllen.

Zur Anzahl **bestehender** Kinderbetreuungsplätze gibt es mangels gesetzlicher Grundlagen keine einheitlichen Statistiken – weder auf Ebene Bund, noch auf jener der Kantone oder Gemeinden. Das BSV schätzt, dass es zurzeit rund 60'000 Betreuungsplätze in Kindertagesstätten, rund 50'000 in schulergänzenden Einrichtungen (z.B. Tagesschulen) und mindestens rund 20'000 Plätze in Tagesfamilien gibt. Die vorhandenen Angaben zu einzelnen Kantonen und Gemeinden finden sich auf der Internetplattform "Vereinbarkeit von Beruf und Familie" (www.berufundfamilie.admin.ch), die gemeinsam vom Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und vom Eidg. Dep. des Innern (EDI) betrieben wird.

10. Das Impulsprogramm des Bundes zur Förderung neuer Betreuungsangebote ist auf Ende Januar 2015 befristet. Wird mit dem Verfassungsartikel dieses Programm durch die Hintertür verlängert?

Nein. Der Bund fördert seit Februar 2003 im Rahmen eines befristeten Programms mit Finanzhilfen die Schaffung von zusätzlichen Plätzen für die Tagesbetreuung von Kindern. Finanzhilfen können an Kindertagesstätten (z.B. Krippen), Einrichtungen für die schulergänzende Kinderbetreuung (z.B. Horte, Mittagstische, Tagesschulen) oder an Organisationen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien (z.B. Tagesfamilienvereine) ausgerichtet werden. Das Eidgenössische Parlament hat klar entschieden, dass diese Unterstützung des Bundes Ende Januar 2015 endet. An dieser Befristung ändert der Verfassungsartikel nichts. Nur das Parlament selbst könnte auf diesen Beschluss zurück kommen. Dafür bräuchte es allerdings wiederum ein Bundesgesetz, gegen welches das Referendum ergriffen werden könnte.

11. Wird mit dem Verfassungsartikel Druck auf die Eltern ausgeübt, ihre Kinder in eine Krippe zu schicken?

Nein. Der Verfassungsartikel verpflichtet Bund und Kantone die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und von Familienleben und Ausbildung zu fördern. Privaten verleiht Artikel 115a BV weder Rechte noch Pflichten. Er hat zum Ziel, dass für Eltern das Familienleben und Beruf oder Ausbildung besser vereinbar werden. Eltern, die eine externe Betreuung in Anspruch nehmen wollen oder müssen, können nur wirklich frei entscheiden, wenn es auch genügend Betreuungsplätze gibt. Es steht weiterhin allen Eltern frei, keinen externen Betreuungsplatz in Anspruch zu nehmen. Mit dem Verfassungsartikel werden lediglich die Rahmenbedingungen so verbessert, dass die Familien mehr Entscheidungsfreiheit erhalten.

12. Haben die Eltern gestützt auf den Verfassungsartikel ein Recht auf einen Betreuungsplatz, z.B. in einer Kindertagesstätte?

Nein. Aus dem neuen Verfassungsartikel können keine individuellen Rechte abgeleitet werden. Die Ziele von Artikel 115a BV müssen zuerst durch den Gesetzgeber konkretisiert werden. Das heisst, der Verfassungsartikel enthält einen Auftrag an Bund und Kantone, die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und von Familie und Ausbildung zu fördern. Diese entscheiden selber, wie sie diesen umsetzen. Die konkreten Massnahmen müssen auf Gesetzesstufe festgelegt werden.