
Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
Conférence Suisse des Délégué-e-s à l'Égalité entre Femmes et Hommes
Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini

Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Bundesamt für Justiz
Fachbereich Zivilrecht und Zivilprozessrecht
3003 Bern

Lausanne, den 30. November 2010

Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf für eine Verordnung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern (KiBeV, Kinderbetreuungsverordnung)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), der Zusammenschluss aller institutionalisierten staatlichen Gleichstellungsstellen der Schweiz, nimmt gerne die Gelegenheit wahr, sich in eingangs erwähnter Sache zu äussern.

I. Allgemeines

Aus Sicht der Gleichstellung von Frau und Mann und insbesondere aus dem Blickwinkel der Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist diese Verordnung sehr wichtig. Eine qualitativ hochstehende und bedarfsgerechte familienergänzende Kinderbetreuung ist eine Grundvoraussetzung für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Deshalb begrüsst die SKG eine schweizweit einheitliche Regelung der Grundzüge dieser Betreuung sehr. Wir sind in den Grundzügen mit der überarbeiteten Verordnung einverstanden.

Die SKG begrüsst den Paradigmenwechsel, dass nicht mehr die Anzahl der Kinder, sondern die Betreuungsplätze Bezugspunkt der Betreuungsregelung sein sollen. Wir finden die Definition des Betreuungsplatzes sinnvoll und praktikabel.

Ebenfalls begrüsst die SKG das neue Konzept der Tageselterndienste, inkl. ihrer Rechte und Pflichten, insbesondere der Bewilligungspflicht. Und wir begrüssen, dass sie neu sehr ähnlich behandelt werden wie Pflegeelterndienste.

Wir finden es jedoch sehr bedauerlich, dass auch im neuen Entwurf der Kinderbetreuungsverordnung die Tagesbetreuung zusammen mit der Vollzeitbetreuung geregelt wird, nicht zuletzt aus Gründen der Verständlichkeit. Tatsächlich verfolgen die beiden Betreuungsarten unterschiedliche Ziele und erfassen zwei sehr verschiedene Lebenssituationen:

- Die Vollzeitbetreuung kommt in speziellen Lebenssituationen zum Zuge, wenn die Eltern die nötigen spezifischen Ressourcen nicht zur Verfügung haben (z.B. bei behinderten Kindern). Sie kann auch von Behörden angeordnet werden, wenn die Eltern die Betreuung nicht selber sicherstellen können. Deshalb braucht es dafür eine andere gesetzliche Grundlage als für die Tagesbetreuung.
- Die Tagesbetreuung ergänzt die Betreuung in der Familie. Sie ist ein nötiger und wichtiger Dienst an Eltern und Kindern, der positive Auswirkungen auf die soziale Integration und Erziehung der Kinder, auf die Berufstätigkeit und finanzielle Autonomie der Eltern und auch auf die Wirtschaft und den Staat hat.

Sinnvoller und praktischer wäre u.E., den vorliegenden Entwurf in zwei verschiedene Verordnungen aufzuteilen: eine Verordnung zur Aufnahme von Kindern aus sozial benachteiligten und/oder belasteten Familien bei Pflegeeltern, in Kinder- und Jugendheimen und eine Verordnung zur Tagesbetreuung von Kindern bei Tageseltern und in Einrichtungen.

Die SKG bedauert, dass in der Verordnung, namentlich in deren Titel, der Begriff "ausserfamiliäre" Kinderbetreuung verwendet wird und nicht der in der Praxis gängige Begriff "familienergänzend". Dieser wird u.a. von der EDK und der SODK in einer gemeinsamen Erklärung zu familienergänzenden Tagesstrukturen vom 13. März 2008 verwendet. Er gibt der Betreuung eine positive, bereichernde Konnotation statt einen ausgrenzenden, über "nicht-Familie" definierten Beigeschmack.

Was die Form anbetrifft, möchten wir betonen, dass der französische Text des Entwurfs in keiner Art und Weise die Regeln einer geschlechtsneutralen Sprache respektiert. Als bezeichnendes Beispiel möchten wir anführen, dass der Bericht einen ganzen Abschnitt beinhaltet, nämlich Punkt 2.5.2 zweiter Abschnitt auf Seite 10, wo dargelegt wird, dass der Begriff «Kind» den Vorteil habe, geschlechtsneutral zu sein, obwohl er dann im (französischen) Verordnungstext systematisch nur männlich genutzt wird. Damit der Begriff «Kind» (im Französischen) effektiv geschlechtsneutral verwendet werden kann, muss beim Artikel die männliche um die weibliche Endung ergänzt werden (un-e enfant).

Im Folgenden werden wir uns auf die für die Tagesbetreuung relevanten Aspekte beschränken.

II. Die Regelungen in der Kinderbetreuungsverordnung im Einzelnen

Art. 2 lit. d und lit. e Begriffe

Die SKG ist nicht einverstanden damit, dass die Definition von Tageseltern und Tageseinrichtungen nur Betreuung gegen Entgelt umfasst. Das Kindeswohl soll im Mittelpunkt stehen; ob die Dienstleistung bezahlt wird oder nicht ist irrelevant.

Mit der vorliegenden Regelung würde beispielsweise eine kirchliche Institution, die aus Nächstenliebe eine kostenlose Betreuung, bezahlt aus Gemeindegeldern, anbietet, nicht in den Geltungsbereich der KiBeV fallen. Doch auch eine solche Betreuung soll zum Wohle der Kinder analog zu bezahlten Betreuungsangeboten bewilligt, geführt und kontrolliert werden.

Die SKG fordert deshalb, dass die Formulierung „gegen Entgelt“ aus den Begriffsdefinitionen gestrichen wird und eine entsprechende Erklärung im Bericht gegeben wird.

Art. 3 Abs. 3 Kantonale Behörde für Bewilligung und Aufsicht

Es ist vorgesehen, dass die kantonale Behörde für Bewilligung und Aufsicht eine Fachbehörde ist.

Die SKG wünscht, dass im erläuternden Bericht dargelegt wird, welche Fachrichtungen in dieser interdisziplinären Behörde vertreten sein sollen.

Art. 4 Kantonale Massnahmen

Die Verordnung sieht vor, dass die Kantone eine qualitativ hochstehende Betreuung sicherstellen müssen.

Unseres Erachtens sollten die Kantone darüber hinaus verpflichtet werden, ein flächendeckendes bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung in allen Altersklassen zu gewährleisten.

Die SKG bedauert, dass gegenüber VE-2009 die Förderung der Weiterbildung von Personen, die in der Betreuung tätig sind, aus dem Gesetzestext weggelassen wurde (in der deutschen Version der Verordnung). Die Erwähnung im Bericht alleine genügt u.E. nicht. Im Gegenteil schlägt die SKG vor, dass im Gesetzestext festgelegt wird, dass die *Aus- und* Weiterbildung gefördert werden soll.

Art. 5. Grundsätze

Die SKG begrüsst den Grundsatz, der festhält, dass eine Bewilligung nur erteilt wird, wenn gewährleistet ist, dass die Kinder nicht diskriminiert werden, namentlich nicht wegen ihres familiären, sozialen, kulturellen, religiösen oder entwicklungsbedingten Hintergrundes.

Die heutigen Kinder werden weiterhin aufgrund ihres Geschlechts unterschiedlich sozialisiert und geschlechtsspezifische Stereotype existieren immer noch, sogar schon für die Aller kleinsten. Es ist es der SKG deshalb wichtig, den Aspekt der Diskriminierung infolge des Geschlechts ausdrücklich auch anzufügen, auch wenn diese Aufzählung nicht abschliessend ist.

Art. 7 Befreiung von der Bewilligungspflicht

Für die Tagesbetreuung scheint die Befreiung von der Bewilligungspflicht in der vorliegenden Form gerechtfertigt. Es wäre jedoch sehr bedauerlich, wenn alle diese Betreuungsverhältnisse, die dadurch nicht bewilligungspflichtig werden, nicht statistisch erfasst würden (siehe unsere Bemerkungen zu Art. 78).

Art. 16 Anzahl Tagesbetreuungsplätze

Die Plätze für die Tagesbetreuung betreffen Kinder bis 16 Jahre. Da wir es als sinnvoll erachten, die Betreuung von Kindern unter zwei Jahren auch mit einzubeziehen, sollte das Gleiche u. E. auch für ältere Kinder gelten, zum Beispiel für Kinder von 12 bis 16 Jahren. In diesem Fall könnte dann jedoch die Beschränkung auf maximal sechs Plätze nach oben korrigiert werden.

Art. 20 Tageseinrichtungen, Voraussetzungen der Bewilligung

Die SKG fordert, dass konkretere Anforderungen an die Strukturqualität vorgegeben werden (z.B. Betreuungsschlüssel, Aus- und Weiterbildung des Personals, pädagogisches Konzept, Raumbedarf, Betriebs-, Sicherheits-, Hygienekonzept), damit in allen Kantonen die gleichen Mindeststandards gelten.

Art. 37 Tages- und Pflegeeltern, Beratung

Die SKG regt an, dass auch Tageselterndienste und Tageseinrichtungen Zugang zu unentgeltlicher Beratung erhalten, analog zu den Tages- und Pflegefamilien.

Art. 38 Weiterbildung

Die SKG begrüsst die Regelung betr. Weiterbildung. Wir fordern jedoch, dass der Einführungskurs vor und nicht erst nach Beginn der Betreuung besucht werden muss, so wie es im Entwurf VE-2009 vorgesehen war.

Art. 78 Statistik

Die SKG befürwortet, dass die zu erhebenden statistischen Daten gesamtschweizerisch festgelegt und von allen Kantonen erhoben werden.

Wir bedauern sehr, dass gemäss VE-2010 nur noch bewilligungspflichtige Betreuung statistisch erfasst werden soll. Im Gegenteil wäre es dringend nötig, dass auch Betreuungsverhältnisse ohne Bewilligungspflicht, insbesondere auch solche durch Verwandte oder den Eltern nahestehende Personen, erfasst werden. Denn dadurch kann die grosse Arbeit, die innerhalb der erweiterten Familie geleistet wird, insbesondere seitens der Grosseltern, beziffert werden. Dies ist ein wichtiger Beitrag zur Diskussion der unbezahlten Arbeit im Allgemeinen und der Care Arbeit im Speziellen (vgl. dazu auch die Publikation „Anerkennung und Aufwertung der Care Arbeit“, Eidgenössisches Büro für Gleichstellung, 2010). Auch zeigen solche Zahlen auf, wie gross der Bedarf an familienergänzender Betreuung konkret ist. Bei entsprechender Erhebung kann daraus auch ermittelt werden, in welchen Gebieten weiterer Bedarf an institutionellen Betreuungseinrichtungen besteht. Es wäre deshalb wünschenswert, eine möglichst umfassende Sichtweise zu haben. Dazu könnte namentlich von den betroffenen Stellen verlangt werden, den nicht abgedeckten Bedarf zu beziffern, indem beispielsweise durchgesetzt wird, dass Wartelisten eingeführt werden.

Art. 81 Abs. 1 und 2 Vollzug

Die SKG bedauert, dass gegenüber dem Entwurf VE-2009 die Kantone die Festsetzung des Betreuungsentgelts nicht mehr regeln sollen. Dies aus folgendem Grund: Kinderbetreuungstarife, im Zusammenspiel mit dem Steuer- und Sozialtransfersystem, lassen sehr oft finanzielle Fehlanreize für die Eltern entstehen. Die Beiträge für familienergänzende Kinderbetreuung sind deshalb auf das Steuer- und Sozialtransfersystem abzustimmen.

Wir möchten Sie in diesem Zusammenhang auf folgende Studien hinweisen:

- Giuliano Bonoli, Aurélien Abrassart et Regula Schlanser, 2010: «La politique tarifaire des réseaux d'accueil de jour des enfants dans le canton de Vaud», Lausanne, IDHEAP et FAJE.
- Monika Bütler, 2009: «Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte», Universität St. Gallen et Conférence romande de l'égalité.
- Monika Bütler, 2006: «Arbeiten lohnt sich nicht - ein zweites Kind noch weniger», Universität St. Gallen.
- Caroline Knupfer et Carlo Knöpfel, 2005: «Wie viel bleibt einem Haushalt von einem zusätzlichen Erwerbseinkommen übrig?», Vereinbarkeit von Beruf und Familie Nr. 2, Studienreihe des Staatssekretariats für Wirtschaft und des Bundesamtes für Sozialversicherung.
- Sozialamt des Kantons Zürich, 2010: «Fehlanreize im Steuer- und Sozialsystem».

Diese sehr komplexen Zusammenhänge überfordern die meisten Gemeinden. Deshalb soll der Kanton diese Aufgabe für die Gemeinden übernehmen oder ihnen Entscheidungsgrundlagen liefern, damit sie ein Tarifsysteem wählen können im Wissen darum, welche Konsequenzen dies für die Eltern hat.

Die SKG begrüsst, dass die Kantone verpflichtet werden, dafür zu sorgen, dass sich Personen, die aufgrund ihrer bisherigen Tätigkeit über eine lange Erfahrung in der Kinderbetreuung verfügen, berufsbegleitend weiterbilden können.

Wir danken für die wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

Für die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten



Sylvie Durrer, Präsidentin

Kontaktadresse

Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH)

Département de la sécurité et de l'environnement

Rue Caroline 11 - 1014 Lausanne

Tél. : +41 (0)21 316 59 88 - Fax : +41 (0)21 316 59 87 - Courriel : sylvie.durrer@vd.ch