

Arbeitgeberverband Region Basel
St. Jakobs-Strasse 25
Postfach
4010 Basel

Tel. +41 61 205 96 00
info@arbeitgeberbasel.ch
www.arbeitgeberbasel.ch

Basel, 30. Mai 2024 / DB

Bundesamt für Sozialversicherungen
Bereich Familienfragen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Kreisschreiben 08/2024: Stellungnahme zur Vernehmlassung der WBK-S zur parlamentarischen Initiative 21.403 «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen diese im Folgenden gerne wahr. Der Arbeitgeberverband Region Basel (AGV) ist bestürzt über die Anträge der WBK-S zur Einführung neuer Betreuungszulagen über zusätzliche Lohnbeiträge der Arbeitgeber/innen. Es ist absolut unhaltbar, dass die Lohnkosten weiter erhöht werden sollen, um die familienergänzende Kinderbetreuung zu unterstützen, deren Verantwortlichkeit zur Finanzierung klar bei den Kantonen und/oder Gemeinden liegt. Die vorgeschlagene Finanzierung wäre auch schlichtweg ineffizient, da dazu zwar über die Familienausgleichskassen bereits bestehende Kanäle genutzt werden können, aber der Verwaltungsaufwand einen beträchtlichen Teil der Einnahmen wieder verschlingen würde. Gerade auch als Gründerverband einer der grössten, schweizweit tätigen, branchengemischten Familienausgleichskasse lehnen wir eine derart ineffiziente Lösung entschieden ab. Eine solche bürokratische Übung verteuert lediglich den Wirtschaftsstandort Schweiz. Gleichzeitig übersteuert sie alle von Arbeitgeber/innen in den letzten Jahren finanzierten und aufgebauten Strukturen, da diese doppelt zur Kasse gebeten würden.

Im Folgenden listen wir unsere Gründe für die Ablehnung des Konzepts der WBK-S im Detail auf:

1. Keine Finanzierung über Lohnbeiträge

Die Belastung der Lohnabgaben und Lohnnebenkosten ist heute schon auf einem Höchststand. Die Finanzierung der Betreuungsbeiträge wird die Arbeitgeber/innen und Angestellten zusätzlich belasten und die Lohnkosten in der Schweiz weiter erhöhen. Das wird einen direkten negativen Einfluss auf den Wirtschaftsstandort Schweiz, die Arbeitsstellen in der Schweiz und die Höhe der Nettolöhne haben. Gleichzeitig befinden wir uns in einer Entwicklung, in der fast alle Lohnabgaben weiter erhöht werden sollen, was die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts und damit die Schaffung und den Erhalt von Arbeitsplätzen in der Schweiz weiter schmälert. Diese Entwicklung bereitet uns grösste Sorgen.

Nach der Annahme der Volksinitiative «13. AHV-Rente» wird aktuell über deren Finanzierung debattiert. Auch hier steht entgegen unserer Empfehlung im Raum, einen Teil davon über höhere Lohnabzüge für die AHV zu finanzieren und somit die Lohnkosten stark zu erhöhen. Es ist von einer Erhöhung der Beiträge an die 1. Säule auf bis zu 9.5 Prozent auszugehen, m.a.W. eine Erhöhung um 0.8 Prozentpunkte der AHV/IV/EO-Beiträge. Zudem wurden in den letzten Jahren einige Gesetzesänderungen eingeführt, die zu einer Erhöhung und Strapazierung der Beiträge an die Erwerbsersatzordnung EO führten. So wurden in den letzten vier Jahren folgende zusätzliche Urlaube zur Finanzierung über die EO eingeführt:

- Der Urlaub für den anderen Elternteil (ursprünglich Vaterschaftsurlaub) der am 1. Januar 2021 eine Erhöhung der EO-Beiträge um 0.05 Prozentpunkte auf 0.5 Prozent verursachte.
- Seit dem 1. Juli 2021 kann der Mutterschaftsurlaub bei einem Spitalaufenthalt des Kindes von mehr als zwei Wochen um diese Zeit verlängert werden.
- Ebenfalls am 1. Juli 2021 wurde der Betreuungsurlaub für schwer beeinträchtigte Kinder von 14 Wochen eingeführt.
- Seit dem 1. Januar 2023 besteht ein Adoptionsurlaub von zwei Wochen.
- Beim Tod eines Elternteils kurz nach der Geburt des Kindes geht seit dem 1. Januar 2024 dessen Urlaub auf den hinterbliebenen Elternteil über.

Bei dieser Aufzählung handelt es sich nur um die Urlaube der Angestellten, die über die EO-Entsündigung finanziert werden. Es existieren aber noch weitere Urlaube, die von den Arbeitgebern ohne Ersatzleistung bezahlt werden: So besteht ein Urlaub zur Betreuung von kranken Kindern von bis zu drei Tagen pro Fall und seit dem 1. Januar 2021 auch ein solcher zur Betreuung von Angehörigen mit gesundheitlicher Beeinträchtigung. Mit diesen Gesetzesänderungen wurden hohe Kosten auf die Arbeitgeber überwältigt. Eine Anstellung wird zur Vollkaskoversicherung für alle Lebenslagen und die Löhne werden immer stärker belastet.

Nicht ausser Acht gelassen werden darf, dass noch weitere Belastungen der Lohnbeiträge geplant sind. Der Bundesrat hat nicht nur vor, die EO-Sätze für Militär, Mutterschafts-, Vaterschafts- und Adoptionsurlaub gemäss Parlamentswillen anzugleichen, sondern plant gemäss der dazugehörigen Vernehmlassungsvorlage auch diese Leistungen weiter auszubauen, was die EO jährlich mit zusätzlich 116 Millionen Franken belasten wird. Ebenfalls geplant ist eine Ausweitung der EO-Leistungen für Eltern mit kranken oder verunfallten Kindern, wenn diese länger als vier Tage hospitalisiert sind. Kurzum: Die Lohnabzüge der ersten Säule sind bereits jetzt auf einem historischen Höchststand und sollen nach Ansicht der WBK des Ständerats nun weiter erhöht werden. Das lehnen wir klar ab. Wir würden erwarten, dass die Arbeiten der WBK-S in einen Gesamtkontext über die immer weiter steigenden Lohnkosten gestellt werden.

Ganz grundsätzlich soll die Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung über Steuergelder wahrgenommen werden. Wenn das angestrebte Ziel erreicht wird und mehr Frauen, respektive Mütter eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder eine solche ausdehnen, wird sich dies auch in den Steuereinnahmen zeigen, die direkt wieder zurück fließen. Diese positiven volkswirtschaftlichen Effekte via die Finanzierung über die Steuern wurden in diversen Studien aufgezeigt¹. Bei einer Finanzierung über die Verteuerung der Lohnkosten hingegen stellen wir solche Effekte klar in Frage. Die Finanzierungsherkunft ist deshalb eine absolute Grundsatzfrage, auf deren unterschiedliche Effekte die WBK-S in ihrem Vernehmlassungsbericht nicht eingeht.

Die familienergänzende Kinderbetreuung stellt eine Vorbereitung auf das schweizerische Schulsystem dar, resp. ergänzt dieses. Es geht um Chancengleichheit und Sozialisation der Kinder, aber auch um die Gleichstellung der Geschlechter und die Entschärfung des Fachkräftemangels. Der Fachkräftemangel ist ein Aspekt der Vorlage – diesen dazu zu benutzen, die Arbeitgeber/innen in die Pflicht zu nehmen, eine Staatsaufgabe (Kantonsaufgabe) zu finanzieren, ist jedoch schlichtweg unhaltbar.

¹ BAK Economics AG (2020): Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur «Politik der frühen Kindheit». Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation, Basel: BAK Economics AG. Kann abgerufen werden unter: https://www.bak-economics.com/fileadmin/user_upload/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020.pdf, S. 6.

2. Die Arbeitgeber/innen haben ihren Beitrag bereits geleistet

Zur Reduktion des Fachkräftemangels und als Beitrag dafür, dass das Potenzial von Frauen im Arbeitsmarkt besser genutzt werden kann, haben viele Arbeitgeber/innen schon vor über 20 Jahren damit begonnen, freiwillig eigene Lösungen zu finanzieren, indem Kindertagesstätten – unter Berücksichtigung der jeweiligen Bedürfnisse – aufgebaut wurden. In der Region Basel sind dies zum Beispiel die Angebote von Familycare (früher Profawo) und Familea, die Kinderkrippenplätze im Auftrag von Arbeitgebern anbieten. Die Arbeitgeber/innen leisten diesen Beitrag zusätzlich zur staatlichen Verantwortung bis heute. Der Kanton Basel-Stadt ist sehr froh über diese Beiträge, da die Nachfrage nach staatlichen Krippenplätzen sehr hoch ist und die Arbeitgeber/innen so helfen, der Nachfrage gerecht zu werden. Die grossen Unternehmen bezahlen somit bereits seit vielen Jahren ihren Beitrag. Von ihnen würde künftig eine doppelte Finanzierung verlangt oder sie müssten ihre aufgebauten Kitaplätze reduzieren resp. den Beitrag an die von ihnen direkt unterstützten Institutionen senken, was wiederum den etablierten Strukturen schadet. Die KMU hingegen können sich eine weitere Verteuerung der Lohnkosten schlichtweg nicht leisten. Es ist deshalb absolut unhaltbar, dass Arbeitgeber/innen flächendeckend und ohne Berücksichtigung von bereits existierendem Engagement zur Kasse gebeten werden.

3. Die familienergänzende Kinderbetreuung ist keine Bundesaufgabe

Die Bundesverfassung schreibt vor, dass der Bund diejenigen Aufgaben übernimmt, welche die Kraft der Kantone übersteigt oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedarf (Art. 43d Abs. 1 BV). Die Kantone sind zuständig für die familienergänzende Kinderbetreuung. Das Subsidiaritätsprinzip zwischen Bund und Kantonen/Gemeinden ist zu respektieren. Durch eine hauptsächliche Finanzierung über Lohnbeiträge reisst der Bund die Kompetenz grundlos an sich und entscheidet dann, dass nicht er selbst finanziell zuständig sei, sondern sucht nach neuen Zahlern mittels Einführung einer neuen Sozialversicherung. Das steht nicht nur der Kompetenzteilung von Bund und Kantonen entgegen, sondern auch der ursprünglichen Vorlage der WBK-N, die einen finanziellen Anreiz für die Kantone zur stärkeren Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung einführen wollte. Die Vorlage der WKB-S enthält keinen solchen Anreiz für die Kantone.

4. Unterschiedliche Strukturen in den Kantonen und Gemeinden und bereits getroffene oder in die Wege geleitete Massnahmen werden nicht berücksichtigt

Im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung haben die Kantone und teilweise Gemeinden bereits verschiedene Massnahmen zur Reduktion der Kosten in die Wege geleitet. So hat bspw. der Kanton Basel-Stadt der per 1. August 2024 die Vollkosten für einen Betreuungsplatz auf 1'600 Franken beschränkt, die Unterstützungsbeiträge entsprechend erhöht und die Qualität der Kinderbetreuung deutlich verbessert. Die Massnahmen wurden so umgesetzt, dass die von Arbeitgeber/innen aufgebauten Strukturen neben den Staatlichen weiter bestehen und diese optimal ergänzen können. Eine zusätzliche Arbeitgeber-Abgabe stünde hier völlig quer in der Landschaft. Auch im Kanton Basel-Landschaft sind wie in vielen anderen Kantonen verschiedene Massnahmen in Umsetzung oder in Planung. Im Kanton BL ist die Aufgabe eigentlich in Gemeindekompetenz, der Kanton möchte jedoch stärkere Anreize für die Gemeinden einführen. Aufgrund der unterschiedlichen Strukturen und Möglichkeiten der Gemeinden und Kantone ist eine bundesweite einheitliche Finanzierung weder sinnvoll noch notwendig. So hat schon im Kanton Basel-Landschaft die Gemeinde Anwil im Oberbaselbiet völlig andere Bedürfnisse als eine Gemeinde in der Agglomeration wie Muttenz oder Binningen. Diesen unterschiedlichen Strukturen und Bedürfnissen muss Rechnung getragen werden. Eine einheitliche Finanzierung über Lohnbeiträge widerspricht einerseits der Bundesverfassung und ignoriert die Kompetenz der Kantone, die sehr wohl in der Lage sind, ihre Aufgabe gemeinsam mit den Gemeinden wahrzunehmen. Andererseits führt sie nicht zu einem effizienten und gezielten Ressourceneinsatz.

5. Hohe Verwaltungskosten, geringer Nutzen

Eine Abklärung bei den Ausgleichskassen hat ergeben, dass sich die Finanzierung über Lohnbeiträge zwar in ein bestehendes System einfügen lasse, dennoch würden dadurch sehr hohe Verwaltungskosten generiert werden, die ebenfalls die Arbeitgeber/innen finanzieren müssten. Auch wenn die Ausgleichskassen die WBK-S darüber beraten haben, wie eine solche Lösung technisch aussehen könnte, heisst dies noch lange nicht, dass dies aus systemischer Sicht effizient und sinnvoll wäre. Der administrative Aufwand ist aus zwei Gründen erheblich: Einerseits muss stetig eine Liste der anerkannten Institutionen nachgeführt, resp. von den Familienausgleichskassen (FAK) abgeglichen werden (Art. 3 Abs. 1^{bis} E-FamZG). Dazu kommt, dass die Zulagenhöhe von der Anzahl Betreuungstage abhängig ist (Art. 3 Abs. 2^{bis} E-FamZG) und deshalb die anerkannten Institutionen den FAK monatlich Meldung erstatten müssen. Gestützt auf diese Meldung der Institutionen müssen die FAK die monatlich variierenden Leistungen mit den Arbeitgeber/innen abrechnen. Mit anderen Worten der Verwaltungsaufwand ist extrem hoch und dennoch deckt die schlussendlich ausbezahlte Betreuungszulage nur einen kleinen Teil der effektiven Kosten. Denn im Verhältnis zur finanziellen Unterstützung, die – je nach Lohn einer Familie – zur kostendeckenden Finanzierung eines Kita-Platzes nötig sind, sind die geplanten individuellen Betreuungsbeiträge trotz zusätzlicher hoher Lohnkosten viel zu tief, d.h. das heutige System der Finanzierung über die Kantone und die Gemeinden (und Arbeitgeber/innen) müsste bestehen bleiben und trotzdem auch mittels direkter Subventionen weiter ausgebaut werden. Ein solches doppelspuriges System generiert schlichtweg hohe zusätzliche Lohnkosten und mehr Verwaltungsaufwand für die Ausgleichskassen zu einem sehr geringen Nutzen. Die Einführung einer neuen Betreuungszulage steht schlichtweg in einem schlechten Kosten-Nutzen-Verhältnis.

6. Die Politik der frühen Förderung gehört nicht in die Vorlage

Wie bereits in der Vernehmlassung zur Vorlage der WBK des Nationalrats erwähnt, sind wir der Ansicht, dass mit der frühen Förderung nicht derselbe Zweck verfolgt wird wie mit der familienergänzenden Kinderbetreuung. Aus diesem Grund ist die Politik der frühen Förderung aus den Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung zu streichen. Es besteht sonst die Gefahr, die familienergänzende Kinderbetreuung weiter zu verteuern und in eine weitere Kompetenz der Kantone einzugreifen.

7. Mindestbeschäftigungsgrad ist absolut notwendig

Der AGV ist äusserst erstaunt darüber, dass kein Mindestbeschäftigungsgrad der erwerbstätigen Eltern vorgesehen ist, um die Betreuungszulage zu erhalten. Unseres Erachtens ist dies ein absolut essenzieller Punkt, um überhaupt einen Arbeitsanreiz zu generieren. Das Argument, dass der Beschäftigungsgrad nicht immer klar eruiert werden kann, bspw. bei Selbständigerwerbenden, bei Personen, die eine Weiterbildung absolvieren etc. greift zu kurz. Auch die Arbeitslosenkasse muss jeweils festlegen, welcher Beschäftigungsgrad vorliegt, um zu eruieren, in welchem Pensum eine Vermittlungsfähigkeit besteht, somit kann man sich diesbezüglich auf die gewonnenen Erfahrungen berufen. Es ist uns bekannt, dass die Ausgleichskassen dafür plädieren, aufgrund des noch höheren Verwaltungsaufwands keinen Mindestbeschäftigungsgrad einzuführen. Dies zeigt gerade, dass die Einführung einer neuen Betreuungszulage keine sinnvolle Lösung ist. Ohne Festlegung eines Mindestbeschäftigungsgrades von z.B. 140 Stellenprozenten für Eltern ist der Arbeitsanreiz zu gering respektive gar nicht vorhanden. Dann würden Eltern, die beide niederprozentig arbeiten und nicht wegen der Arbeit familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch nehmen, einfach zusätzliche Betreuungsbeiträge erhalten, ohne das Pensum zu erhöhen.

8. Während des Bezugs von Arbeitslosentaggeld keine Betreuungszulage auszahlen

Es ist vorgesehen, dass auch Personen die Arbeitslosentaggeld beziehen, einen Anspruch auf die Betreuungszulage haben sollen. Dieser Antrag ist klar abzulehnen, da der ALV-Fonds nicht weiter belastet werden darf. Es steht dank der guten Wirtschaftslage eine Entlastung der ALV-Lohnbeiträge bevor, die den Arbeitgeber/innen und Angestellten zusteht und nicht direkt wieder

ausgegeben werden soll. Die geschätzten Folgekosten von 7.6 – 8.2 Millionen Franken pro Jahr für den ALV-Fonds sind wesentlich und zu vermeiden.

Es handelt sich zudem um eine andere Ausgangslage als bei den Familienzulagen, die an anspruchsberechtigte arbeitslose Personen über den ALV-Fonds ausbezahlt werden (die Familienzulagen sind gesetzlich nicht an die Erwerbstätigkeit geknüpft). Die Betreuungszulage soll explizit an die Erwerbstätigkeit geknüpft sein damit es beiden Elternteilen (ob zusammenlebend oder getrennt) oder bei Einelternfamilien dem Elternteil möglich ist, einer Arbeit nachzugehen. Das ist in der Arbeitslosigkeit nicht der Fall, weshalb die Grundlage zur Bezahlung der Betreuungszulage für diese Zeit schlichtweg hinfällig wird. Kurz: Grundziel der Vorlage ist es, Anreize zu setzen, dass mehr Menschen (insbesondere Frauen) erwerbstätig sind oder höherprozentig arbeiten, weil es sich trotz Betreuungskosten lohnt. Bei Arbeitslosigkeit greift dieses Argument nicht.

Aus all diesen Argumenten lehnen wir die Einführung einer neuen Sozialversicherung – der Betreuungszulage – entschieden ab.

Wir hoffen, dass unsere Anträge und Überlegungen in Ihre Entscheidung mit einfließen und danken Ihnen für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse



Saskia Schenker
Lic.rer.soc./EMBA
Direktorin



Daniela Beck
MLaw, Rechtsanwältin
Rechtsberatung und Familienpolitik