

furrerhugi.



La petite enfance: une période décisive

RAPPORT

SESSION D'AUTOMNE 2018

10 - 28 septembre 2018

furrerhugi. ag

Schauplatzgasse 39 | CH-3011 Bern | T +41 31 313 18 48 | F +41 31 313 18 49
Schützengasse 4 | CH-8001 Zürich | T +41 44 251 01 43
Avenue de l'Université 18 | CH-1005 Lausanne | T +41 21 312 16 86
Corso Elvezia 16 | Casella postale 5607 | CH-6901 Lugano | T +41 91 911 84 89
45, Square Ambiorix | B-1000 Bruxelles | T +32 2 235 00 20

info@furrerhugi.ch | www.furrerhugi.ch

1 INTRODUCTION

La session d'automne a été marquée par l'annonce du départ du conseiller fédéral Johann Schneider-Ammann et de la conseillère fédérale Doris Leuthard. Une double élection aura donc lieu lors de la session d'hiver. Tandis que le PLR avance sa candidate favorite, la présidente du Conseil des États Karin Keller-Sutter, le débat reste ouvert dans les rangs du PDC.

L'affaire qui a marqué cette session était «le paquet fiscal AVS»: lors du vote final, le Parlement a donné le feu vert pour lier la réforme de la fiscalité des entreprises (projet fiscal 17) à un ballon d'oxygène pour le financement de l'AVS, le but étant d'éviter une défaite dans les urnes comme ce fut le cas pour le projet précédent de RIE III. Un resserrement des rangs entre le PS, le PDC et le PLR a permis d'obtenir ce succès. Les Verts ainsi que les jeunes Verts'Libéraux et le PS ont déjà opté pour un référendum.

Dans le domaine de la formation, de l'accueil et de l'éducation de la petite enfance, l'accent a été mis sur le prolongement du programme d'incitation et sur le congé paternité. Le Conseil des états a ainsi emboîté le pas au Conseil national pour prolonger de quatre ans le programme d'incitation en faveur de la création de structures d'accueil extrafamiliales. L'UDC et le PLR ont voté contre le programme d'incitation, tout comme ils l'avaient fait au Conseil national.

Le 21 août, la CSSS-E a décidé de profiter de l'initiative populaire «Pour un congé de paternité raisonnable – en faveur de toute la famille» pour proposer indirectement un contre-projet. L'initiative parlementaire de la CSSS-E prévoit un congé paternité de deux semaines à prendre pendant les six premiers mois après la naissance d'un enfant, et dont le financement serait assuré par le biais des allocations pour perte de gain. Après que la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national a approuvé le contre-projet en cours de session, il appartient désormais à la CSSS-E d'examiner la modification de la loi; il est prévu que le projet soit mis en consultation en janvier 2019.

Parmi les récentes initiatives parlementaires soumises, il faut mentionner celle d'Andrea Caroni, qui vise à compléter ou à remplacer un congé paternité payé par les finances publiques et qui demande qu'un employé ait le droit de prendre ses vacances pendant une période précise entourant la naissance d'un enfant. Dans son interpellation, l'ambassadeur READY! Adrian Wüthrich attire l'attention sur l'importance de l'encouragement précoce comme mesure de lutte contre la pauvreté, tandis que Christoph Eymann, l'un des responsables de READY!, a déposé une motion demandant que l'encouragement linguistique soit introduit à l'échelle nationale pour la période précédant l'école enfantine. Enfin, l'ambassadrice READY! Martina Munz souhaite savoir pourquoi des mesures de réduction des finances ont été prises dans la loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ), et réclame que les planifications faites par les organisations au service de l'enfance et de la jeunesse bénéficient d'une certaine sécurité.

2 OBJETS PARLEMENTAIRES TRAITES

** Les objets dans ces catégories sont supprimés dans l'aperçu.*

Transmis au Conseil fédéral*

[17.3860](#) Motion Isidor Baumann PDC/UR: Allocations familiales. Pour une répartition des charges équitable

Adoption de la loi*

[17.497](#) Initiative Parlementaire CSEC-N : Aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants. Prolonger le programme d'impulsion de la Confédération

Transmis au 2e conseil

--

Objets liquidés, retirés et sans décision du conseil*

[16.3212](#) Motion Laurent Wehrli (PLR/VD): Entretien de l'enfant. Modification de l'article 277 CC afin de supprimer l'inégalité de traitement entre parents de jeunes en formation et parents de jeunes ne se formant pas

[18.3541](#) Interpellation Damian Müller FDP/LU: Etude des améliorations possibles de la loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse

[16.3804](#) Postulat Barbara Schmid-Federer PDC/ZH: Des allocations pour enfant sous condition de ressources pour lutter de manière ciblée contre la pauvreté des familles

3 EXTRAIT HEURE DES QUESTIONS

Aucun objet pertinent par rapport aux activités de READY !

4 EXTRAIT DES NOUVELLES INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

[18.444](#) Initiative Parlementaire Andrea Caroni PLR/AR: Congé paternité: utiliser les moyens à disposition

L'art. 329c CO est complété de sorte que le travailleur ait le droit, s'il le veut, de prendre ses vacances légales (art. 329a, al. 1, CO) dans une période donnée avant et après la naissance d'un enfant.

L'art. 329a, al. 1, CO accorde au travailleur 4 à 5 semaines de vacances par année.

Conformément à l'art. 329c, al. 2, CO, l'employeur fixe la date des vacances en tenant compte de différents intérêts.

La présente intervention vise à préciser que le travailleur aurait droit, s'il le veut, de prendre ses vacances légales dans une période donnée avant et après la naissance d'un enfant. Les parties seraient bien entendu libres d'étendre ce droit aux vacances prévues par le contrat.

Cette proposition pourrait venir compléter un éventuel congé paternité payé par l'Etat. Mais il pourrait aussi remplacer un tel congé : en combinant le droit à 4 ou 5 semaines de vacances avec le droit de prendre celles-ci à l'occasion de la naissance d'un enfant, chaque père aurait la possibilité de bénéficier d'un congé payé de 4 à 5 semaines. Il ne serait donc plus nécessaire de mettre en place un congé paternité supplémentaire payé par l'Etat.

[18.3834](#) Motion Christoph Eymann PLR/BS: Frühe Sprachförderung vor dem Kindergarten-Eintritt als Voraussetzung für einen Sek II - Abschluss und als Integrations-Massnahme

Der Bundesrat wird beauftragt, im Rahmen der Bildungszusammenarbeit mit den Kantonen (Art 61 a BV) und auf der Basis von Artikel 53 Ausländergesetz (AuG) zu prüfen und zu berichten, wie die frühe Sprachförderung vor Eintritt in den Kindergarten mit Hilfe des Bundes im ganzen Land umgesetzt werden kann.

Der Bildungsbericht 2018 zeigt, dass das Ziel, wonach 95 Prozent der Schülerinnen und Schüler einen Sek II - Abschluss haben sollten, bei den in der Schweiz geborenen Ausländerinnen und Ausländern im Unterschied zu den Schweizerinnen und Schweizern um mehrere Prozentpunkte verfehlt wird. Das deutet darauf hin, dass frühe Förderung, insbesondere frühe Sprachförderung sehr wichtig ist, herkunftsbedingte Defizite möglichst vor Beginn der schulischen Laufbahn wett zu machen. Im Unterschied zur Gruppe der spät Zugewanderten, die eine nochmals markant tiefere Abschlussquote Sek II aufweist, besteht bei den in der Schweiz geborenen ausländischen Kindern die Chance, durch frühe Sprachförderung die Bildungsvoraussetzungen erheblich zu verbessern.

Die Bundesverfassung garantiert in Artikel 11 für Kinder und Jugendliche u.a. den Anspruch auf Förderung ihrer Entwicklung. Gemäss Kinderrechtskonvention Artikel 27 hilft der Staat mit, einen angemessenen Lebensstandard zu erreichen. Massnahmen zur Förderung des Schulbesuchs, gemäss Artikel 28 sind auch solche, welche die "Bildungsungleichheit" vor Schulbeginn beseitigen wollen, dazu gehört der Erwerb der Kulturhauptsprache vor Eintritt in den Kindergarten. Gemäss Artikel 53 Absatz 3 und 4 AuG soll insbesondere der Spracherwerb gefördert werden und den besonderen Anliegen von Frauen, Kindern und Jugendlichen soll Rechnung getragen werden. Der Bund ist also legitimiert, in diesem Bereich alleine oder mit den Kantonen aktiv zu werden, auch auf der Basis des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes (KJFG). Erste nachgewiesene Erfolge mit früher Sprachförderung zeigen, wie sinnvoll und wirkungsvoll es ist, vor Eintritt in den Kindergarten Sprachförderung zu betreiben. Eine Bundes-Unterstützung zur Koordination der Arbeiten in den Kantonen und Gemeinden sowie eine finanzielle Unterstützung, die auch als Massnahme zur Integration begründet werden kann, wäre sowohl im Interesse der betroffenen jungen Menschen als auch unseres Landes.

[18.4061](#) Motion Maya Graf Verts/BL: Bezahlte Stillpausen sollen durch die Erwerbsersatzordnung EO finanziert werden

Der Bundesrat wird beauftragt, die Erwerbsersatzordnung dahingehend anzupassen, dass die heute durch den Arbeitgeber/Arbeitgeberin bezahlten Stillpausen neu durch die Erwerbsersatzordnung finanziert werden.

Das schweizerische Arbeitsgesetz sowie die dazugehörigen Verordnungen enthalten explizite Vorschriften zum Schutz von stillenden Müttern am Arbeitsplatz. (Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz (ArGV 1), Art. 60 Arbeitszeit und Stillzeit bei Schwangerschaft und Mutterschaft).

Die bezahlte Stillzeit geht momentan vollständig zu Lasten des Arbeitgebers/der Arbeitgeberin. Nebst organisatorischen Herausforderungen sind daher auch finanzielle Einbussen bei den Arbeitgebenden oft ein Hindernis, die bezahlten Stillpausen zu ermöglichen. Vor allem bei kleinen und mittleren Betrieben wäre daher bei einer Übernahme der Kosten durch die EO eine positivere Einstellung der Arbeitgebenden gegenüber bezahlten Stillpausen zu erwarten.

Nur in wenigen Betrieben wird die werdende Mutter proaktiv auf die Möglichkeit, nach Wiederaufnahme der Arbeit weiter stillen zu können, und auf die gesetzlichen Bestimmungen aufmerksam gemacht. Viele Mütter zögern, ihr Recht auf bezahlte Stillzeiten einzufordern und auf Kosten der Arbeitgebenden während der Arbeitszeit zu stillen. Viele Arbeitgebende sind auch nicht entsprechend informiert oder möchten die Verantwortung nicht übernehmen. Die heutige Situation ist daher unbefriedigend und nicht im Sinne der Arbeitgeberin/des Arbeitgebers und der stillenden Mütter im Arbeitsprozess.

Der Bundesrat wird aus all diesen Gründen beauftragt, die Erwerbsersatzordnung dahingehend anzupassen, dass die heute durch den Arbeitgeber/Arbeitgeberin bezahlten Stillpausen neu durch die Erwerbsersatzordnung finanziert werden.

[18.4028](#) Interpellation Adrian Wüthrich PS/BE: Wie kann die frühe Förderung von Kindern zur wirksamen Armutsprävention verstärkt werden?

Der Frühen Förderung kommt in der Armutsbekämpfung zentrale Bedeutung zu. In den ersten Lebensjahren wird der Boden für spätere Kompetenzen bereitet. Die Frühe Förderung war auch ein Schwerpunktthema des Nationalen Programms zur Prävention und Bekämpfung der Armut. Im Schlussbericht zu diesem Programm hält der Bundesrat fest, dass die Wirkung wissenschaftlich belegt und die Frühe Förderung eines der wichtigsten Instrumente zur Prävention von Armut ist (S. 8). Zudem stellt er fest, dass das Wirkpotenzial noch bei weitem nicht ausgeschöpft ist und dass dies insbesondere am stark fragmentierten Angebot und den fehlenden Ressourcen von kleinen und mittleren Gemeinden für die eigenständige Entwicklung von Angeboten liegt. Deshalb werden Kooperationen sowie eine Austauschmöglichkeit für Wissen und Erfahrung auf nationaler Ebene als wichtige Erfolgsfaktoren identifiziert, für die auch zukünftig Handlungsbedarf besteht (S. 12 u. 55).

Ich bitte den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Ist der Bundesrat mit den Feststellungen im Schlussbericht zum Armutsprogramm einverstanden, dass die Frühe Förderung eines der wichtigsten Instrumente zur Prävention von Armut ist und dass deren Wirkpotenzial noch bei weitem nicht ausgeschöpft ist?
2. We will der Bundesrat nach dem weitgehenden Rückzug des Bundes aus der Armutspolitik sicherstellen, dass Kinder aus benachteiligten Familien in allen Kantonen von Früher Förderung profitieren? Diese Frage stellt sich umso mehr, als dass die Frühe Förderung im Umsetzungskonzept der Nationalen Plattform gegen Armut 2019 bis 2024 kein Schwerpunkt mehr ist.

[18.3891](#) Interpellation Martina Munz SP/SH: Ist der Bund für Kinder- und Jugendorganisationen ein verlässlicher Partner?

Im Rahmen der ausserschulischen Kinder- und Jugendarbeit leisten Jugendverbände und Jugendorganisationen einen staatspolitisch wichtigen Beitrag zur Bildung von Kindern und Jugendlichen. Diese Arbeit unterstützt Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zur Verantwortungsübernahme und Integration in die Gesamtgesellschaft. Durch den Einsatz zahlreicher Stunden der Freiwilligenarbeit sind die Kosten des investierten Steuerfrankens für eine grosse Multiplikationswirkung verhältnismässig niedrig.

Die ausserschulische Kinder- und Jugendarbeit wird im Rahmen der Finanzhilfen für die ausserschulische Kinder und Jugendarbeit gemäss dem Kinder- und Jugendförderungsgesetz (KJFG) mit jährlich rund 10 Mio. CHF unterstützt. Dieser Betrag wird von einer kontinuierlich steigenden Anzahl von Organisationen in Anspruch genommen. Die zusätzlichen Organisationen sind wichtig, da sie spezifische Zielgruppen und damit eine wachsende Anzahl von Kindern und Jugendlichen erreichen. Leider wurde der finanzielle Rahmen nicht entsprechend angepasst. Leidtragend sind auch etablierte Organisationen, denen während laufenden Verträgen kurzfristig die Beitragszahlungen gekürzt wurden. So wurde im Herbst 2017 angekündigt, dass für Dachorganisationen die anrechenbaren Kosten für die kommenden Jahre von 50% auf 40% gekürzt werden. Dieser Spardruck, der erst noch sehr kurzfristig angekündigt wurde, gefährdet die nachhaltige und qualitativ hochstehende Tätigkeit der Jugendverbände und Jugendorganisationen.

Ich bitte den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Warum wurden bei etablierten Verbänden Kürzungen vorgenommen, obwohl gemäss Botschaft KJFG und Parlamentsentscheid 2012 stets betont wurde, dass just dies nicht passieren soll?
2. Warum wird der Finanzrahmen nicht erhöht, wenn zusätzliche Organisationen aufgenommen werden? Ihre Tätigkeit ist ergänzend und ersetzt die Arbeit der anderen Organisationen nicht.
3. Massive Kürzungen sind für die Jugendverbände höchstens kurzfristig ohne qualitative Einbussen verkraftbar. Ist der Bund bereit, den Zahlungsrahmen für das Budget 2019 und Folgende zu erhöhen?
4. Inwiefern wird der Problematik der wachsenden Anspruchsgruppe in der laufenden Evaluation des KJFG Rechnung getragen?
5. Welche Massnahmen sind geplant, um Jugendverbänden und Jugendorganisationen die notwendige Planungssicherheit zu gewähren?

5 OBJETS A TRAITER DANS LES COMMISSIONS

CSSS-E	15 octobre	18.441 lv.pa. CSSS-E. Contre-projet indirect à l'initiative pour un congé de paternité – entrer en matière, discussion par article (projet en consultation)
CSSS-N	15/16 novembre	13.478 lv. pa. Romano: Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant
CSEC-N	1 novembre	17.412 lv. pa. Aebischer: Egalité des chances dès la naissance
CER-N	12 novembre	18.050 Objet du Conseil fédéral: Prise en compte fiscale des frais de garde des enfants par des tiers

6 NOUVEAUX OBJETS ET OBJETS EN COURS

Remarques

- Des interventions nouvelles de la session d'automne sont écrites en italique.
- Souvent ils ne sont disponibles qu'en italien ou allemand.

- [18.4082](#) *Interpellation Liliane Maury Pasquier PS/GE: Mesures pour la mise en oeuvre des recommandations du Comité des Droits de l'enfant du 4 février 2015*
- [18.4045](#) *Interpellation Mathias Reynard PS/VS: Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschusses vom 4. Februar 2015*
- [18.4061](#) *Motion Maya Graf Verts/BL: Bezahlte Stillpausen sollen durch die Erwerbsersatzordnung EO finanziert werden*
- [18.4036](#) *Interpellation Samuel Bendahan PS/VD: Les congés maternités ou absences de longue durée sont-ils payés directement par les collaboratrices et collaborateurs de la Confédération?*
- [18.4028](#) *Interpellation Adrian Wüthrich PS/BE: Wie kann die frühe Förderung von Kindern zur wirksamen Armutsprävention verstärkt werden?*
- [18.3994](#) *Motion Benjamin Roduit PDC/VS: Accueil extra-familial des enfants et calcul salaire soumis à l'AVS*
- [18.3891](#) *Interpellation Martina Munz PS/SH: Ist der Bund für Kinder- und Jugendorganisationen ein verlässlicher Partner?*

- [18.3834](#) *Motion Christoph Eymann PLR/BS: Frühe Sprachförderung vor dem Kindergarten-Eintritt als Voraussetzung für einen Sek II - Abschluss und als Integrations-Massnahme*
- [18.444](#) *Initiative Parlementaire Andrea Caroni PLR/AR: Congé paternité: utiliser les moyens à disposition*
- [18.441](#) *Initiative parlementaire CSSS-E : Contre-projet indirect à l'initiative pour un congé de paternité*
- [18.3940](#) *Interpellation Hans-Ulrich Bigler PLR/ZH: Polit-Propaganda aus der Bundesverwaltung*
- [18.052](#) *Objet du Conseil fédéral: Pour un congé de paternité raisonnable – en faveur de toute la famille. Initiative populaire*
- [18.050](#) *Objet du Conseil fédéral: Prise en compte fiscale des frais de garde des enfants par des tiers*
- [18.3257](#) *Postulat Nadine Masshardt PS/BE: Augmenter les places d'accueil extrafamilial par un financement partagé afin que les parents puissent mieux concilier vie familiale et vie professionnelle
→ Conseil fédéral propose de rejeter (16.05.2018)*
- [18.3256](#) *Interpellation Irène Kälin Verts/AG: Le partage d'emploi pour des postes de cadres et des mandats politiques au sein d'exécutifs
→ Discussion reportée (15.06.2018)*
- [18.3255](#) *Interpellation Irène Kälin Verts/AG: Elus fédéraux absents pour cause de maternité, de paternité ou de longue*

maladie. Prévoir un système de suppléance

→ *Discussion reportée (15.06.2018)*

[18.3103](#) Postulat Nadine Masshardt PS/BE:
Fiscalité. Remplacer les déductions pour enfant par des bonifications pour enfant
→ *Conseil fédéral propose de rejeter (09.05.2018)*

[17.3500](#) Postulat Mathias Reynard PS/VS:
Evaluer l'impact du système scolaire sur les inégalités
→ *Conseil fédéral propose de rejeter (23.08.2018)*

[17.412](#) Initiative Parlementaire Matthias Aebischer PS/BE: Egalité des chances dès la naissance
→ *CSEC-N: donné suite (12.01.2018)*
→ *CSEC-E: Adhésion (14.05.2018)*

[17.3091](#) Postulat Yvonne Feri PS/SG: Rapport sur la nécessité, l'utilité et les modalités de financement de centres pour les familles
→ *Conseil fédéral propose de rejeter (17.05.2018)*

[13.478](#) Initiative Parlementaire Marco Romano PDC/TI: Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant
→ *CSSS-N: donné suite (21.01.2015)*
→ *CSSS-E Adhésion (27.03.2015)*
→ *Délai prolongé jusqu'à la session d'été 2019 (16.06.2017)*

[15.434](#) Initiative Parlementaire (Kessler) Thomas Weibel PVL/ZH: Octroyer le congé de maternité au père en cas de décès de la mère
→ *CSSS-E: Adhésion (22.06.2016)*
→ *CSSS-E: Adhésion (30.08.2016)*
→ *délai prorogé jusqu'à la session d'automne 2020 (28.09.2018)*