



18.06.2021

Verordnung über Finanzhilfen an die Kantone für Massnahmen zugunsten von durch die öffentliche Hand geführten Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung im Zusammenhang mit Covid-19

Erläuterungen

1 Ausgangslage

Am 13. März 2020 hat der Bundesrat ein Massnahmenpaket zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Coronakrise präsentiert und entschieden, die Schulen und Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung per 16. März 2020 zu schliessen. Am 16. März 2020 hat er in der Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19-Verordnung 2; SR 818.101.24) präzisiert, dass die Kantone die familienergänzende Kinderbetreuung für Kinder garantieren müssen, die nicht privat betreut werden können. Der Bundesrat hat damit den Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung eine systemrelevante Funktion zur Aufrechterhaltung der Grundversorgung in der Schweiz zugewiesen.

Die Kantone haben diese Bestimmung unterschiedlich umgesetzt. Mehr als die Hälfte der Kantone hat die Betreuungsinstitutionen aufgefordert, ihre Betriebe offen zu halten und Plätze für die Eltern mit systemrelevanten Berufen bereitzustellen. Die übrigen Kantone (v.a. in der lateinischen Schweiz) haben die Schliessung der Betriebe verfügt und nur noch Notbetreuung angeboten. Unabhängig davon, ob eine Total- oder Teilschliessung erfolgt ist, zeigte sich überall ein grundlegendes Problem: Eltern, die aufgrund der Covid-19-Verordnung zu Hause geblieben sind und ihre Kinder selbst betreut haben, oder aufgrund der Schliessung der Betreuungsinstitution ihre Kinder nicht mehr in die Kindertagesstätte, in die schulergänzende Betreuung oder zu einer Tagesfamilie geschickt haben, waren der Ansicht, dass eine Fortzahlung der Rechnungen für die Betreuung ihrer Kinder nicht gerechtfertigt sei.

Für viele Institutionen waren die finanziellen Einbussen wegen coronabedingt ausbleibenden Elternbeiträgen existenzbedrohend. Aufgrund der hohen sozialpolitischen und wirtschaftlichen Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung und um die endgültige Schliessung der Institutionen zu verhindern, haben die eidgenössischen Räte den Bundesrat beauftragt, eine Verordnung zu erlassen, die es dem Bund ermöglicht, «die Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung aufgrund der Ertragsausfälle infolge der Coronakrise gemeinsam mit den Kantonen und gegebenenfalls mit den Gemeinden finanziell unterstützen zu können.»

Am 20. Mai 2020 hat der Bundesrat den Auftrag des Parlaments mit der Verabschiedung einer Verordnung umgesetzt. Bund und Kantone haben die den Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung infolge der Coronakrise entgangenen Elternbeiträge in der Zeit vom 17. März bis 17. Juni 2020 zu 100 Prozent ersetzt. An der Finanzierung der dafür anfallenden Kosten hat sich der Bund mit 33 Prozent beteiligt. Das Parlament hat für die Umsetzung der Verordnung 65 Millionen Franken bereitgestellt. Die Covid-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung gilt jedoch ausschliesslich für private Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung. Die durch die öffentliche Hand geführten Institutionen wurden aus ihrem Geltungsbereich ausgeschlossen.

Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates hat eine Motion eingereicht ([20.3917 WBK-N «Covid-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung vom 20. Mai 2020. Überdenken der Umsetzung» vom 20. Mai 2020](#)), in der sie fordert, die Covid-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung dahingehend zu ändern, dass auch von der öffentlichen Hand geführte Institutionen Subventionen erhalten. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass die lateinischen Kantone ebenfalls von den beschlossenen Massnahmen profitieren.

Der Nationalrat hat die Motion der WBK-N am 15. September 2020, der Ständerat am 9. Dezember 2020 angenommen.

In der Frühlingsession 2021 wurde das Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)¹ geändert. Mit dieser neu geschaffenen Rechtsgrundlage erhält der Bund die Möglichkeit, die Kantone zu entschädigen, die den durch die öffentliche Hand geführten Institutionen für familienergänzende Kinderbetreuung Finanzhilfen ausgerichtet haben, um finanzielle Verluste aufgrund der Massnahmen zur Bekämpfung der Pandemie zu decken. Die Finanzhilfen decken 33 Prozent der von den Kantonen ausbezahlten Ausfallentschädigungen.

Die vorliegende Verordnung regelt die Einzelheiten des neuen Entschädigungssystems für durch die öffentliche Hand geführte Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung. Sie sieht vor, dass der Bund jenen Kantonen Finanzhilfen gewährt, die Ausfallentschädigungen an durch die öffentliche Hand geführte Institutionen ausrichten für die Zeit vom 17. März 2020 bis 17. Juni 2020.

Die neue Regelung übernimmt die gleichen Rahmenbedingungen, die für die privaten Institutionen vorgesehen waren. Sie lässt jedoch den Kantonen bei der Umsetzung mehr Spielraum.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1 Gegenstand

Dieser Artikel definiert den Gegenstand der Verordnung. Die Verordnung regelt die Ausrichtung von Finanzhilfen an Kantone, die Ausfallentschädigungen an durch die öffentliche Hand geführte Institutionen nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a-c des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 2002² über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung ausrichten für entgangene Betreuungsbeiträge der Eltern aufgrund der Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie.

Im Unterschied zur Covid-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung für private Institutionen sind die Kantone nicht verpflichtet, ein Ausfallentschädigungssystem für durch die öffentliche Hand geführte Institutionen einzuführen, haben aber die Möglichkeit dazu. Die durch die öffentliche Hand geführten Institutionen haben nicht mit den gleichen finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen wie die privaten Institutionen. Da sie von der öffentlichen Hand geführt und folglich auch finanziell von ihr unterstützt werden, war die Coronakrise für sie nicht existenzbedrohend. Finanzielle Einbussen aufgrund von ausbleibenden Elternbeiträgen wurden von der Trägerschaft der Institution gedeckt.

Als Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung gelten Kindertagesstätten, Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung und Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien. Die Begriffe wurden aus dem Gesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (KBFHG, SR 861) und der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (KBFHV, SR 861.1) übernommen. Die Aufzählung ist abschliessend. Spielgruppen haben keinen Anspruch auf Ausfallentschädigungen.

Nur die durch die öffentliche Hand geführte Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung können gemäss dieser Verordnung Unterstützungsmassnahmen in Form von Ausfallentschädigungen erhalten. Hierzu gehören jene Institutionen, deren Trägerschaft beispielsweise eine Gemeinde, mehrere Gemeinden oder ein Kanton ist. Es kann sich auch um einen Zusammenschluss mehrerer Gemeinden handeln, die sich in einer Vereinigung, einer Stiftung

¹ SR 818.102

² SR 861

o.ä. organisiert haben. Die finanzielle Unterstützung der privaten Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung ist in der Covid-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung vom 20. Mai 2020 geregelt.

Artikel 2 Grundlage für die Bemessung der Finanzhilfen

Absatz 1

Für die Bemessung der Finanzhilfen werden nur die Ausfallentschädigungen berücksichtigt, die die Kantone den Institutionen längstens für den Zeitraum vom 17. März 2020 bis 17. Juni 2020 für die entgangenen Betreuungsbeiträge der Eltern ausrichten.

Die Kantone gewähren den Institutionen auf Gesuch hin Ausfallentschädigungen als Ersatz für Betreuungsbeiträge, die die Eltern während des Zeitraums von längstens 17. März 2020 bis 17. Juni 2020 nicht bezahlt haben. Dies gilt auch dann, wenn die Eltern die Beiträge bezahlt haben, die Betreuungsleistungen aber nicht in Anspruch nehmen konnten. In diesem Fall müssen die Kantone, um Finanzhilfen des Bundes erhalten zu können, sicherstellen, dass die Beiträge den Eltern zurückerstattet werden (vgl. Art. 3 Bst. c). Die Kantone können Ausfallentschädigungen gewähren, sofern ein Kausalzusammenhang zu den Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) vorliegt. Dieser muss aber nur glaubhaft gemacht und nicht bewiesen werden.

Der Kanton kann eine kürzere Beitragsdauer festlegen als jene, die für private Institutionen galt. Er darf die in der Verordnung festgelegte maximale Dauer jedoch nicht überschreiten, d. h. Entschädigungen dürfen frühestens ab dem 17. März 2020 und längstens bis am 17. Juni 2020 ausgerichtet werden. Mit diesem Spielraum kann der kantonsspezifischen Situation Rechnung getragen werden, insbesondere in Bezug auf das unterschiedliche Datum, an dem die Kindertagesstätten und die Schulen wieder geöffnet wurden. Die Wiedereröffnung der Schulen wirkte sich auf die Inanspruchnahme der Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung und insbesondere auf die meist durch die öffentliche Hand geführten Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung aus.

Absatz 2

Als entgangene Betreuungsbeiträge können grundsätzlich nur jene Beiträge berücksichtigt werden, die die Eltern, nach Abzug der ihnen zustehenden Subventionen von Kanton und Gemeinden, den Institutionen tatsächlich schulden. Viele Institutionen erhalten die Subventionen der öffentlichen Hand direkt ausbezahlt und stellen daher den Eltern nur noch den von diesen selber zu bezahlenden Betrag in Rechnung. Es gibt jedoch einige Gemeinden, beispielsweise die Stadt Luzern, in denen die Subventionen in Form von Betreuungsgutscheinen direkt an die Eltern ausbezahlt werden. Die Eltern ihrerseits müssen dafür den Institutionen den vollen Tarif bezahlen. In solchen Fällen kann nur jener Beitrag, den die Eltern nach Abzug der Subventionen den Institutionen schulden (Nettobeitrag), als entgangener Betreuungsbeitrag berücksichtigt werden.

Als entgangen gelten nur jene Beiträge, die die Eltern aufgrund der vertraglichen Abmachungen den Institutionen schulden, obschon sie die entsprechende Betreuungsleistung aufgrund der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) nicht in Anspruch genommen haben. Diese Nichtinanspruchnahme kann aufgrund der teilweisen oder vollständigen Schliessung der Institutionen oder aufgrund des Aufrufs der Bundes- oder Kantonsbehörden, die Kinder, wenn möglich zu Hause zu betreuen, erfolgt sein. Ein Verzicht auf die Betreuung, weil ein Familienmitglied zu einer Risikogruppe gehört, kann ebenfalls berücksichtigt werden.

Nicht anrechenbar sind Leistungen, die nicht vertraglich vereinbart sind (beispielsweise Zusatztage, die eventuell in Anspruch genommen worden wären o.ä.). Es werden nur die Kosten für die Kinderbetreuung angerechnet. Kosten für Mahlzeiten und andere materielle Leistungen

wie Windeln, Bastelmaterial o.ä. müssen abgezogen werden, da sie aufgrund der Nichtinanspruchnahme der Betreuung nicht angefallen sind. Falls es sich bei den Elternbeiträgen um Pauschalen handelt, in denen die Kosten für Mahlzeiten und andere materielle Leistungen enthalten sind, muss daher ein entsprechender Abzug vorgenommen werden. Dieser Abzug kann beispielweise 8 Franken pro Tag und Kind oder 10 Prozent des den Eltern verrechneten Tarifs betragen. Es steht dem Kanton auch frei, einen anderen gleichwertigen Abzug vorzunehmen.

Betreuungsverträge, die aufgrund der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) zwar gekündigt wurden, deren Kündigung nach dem Ende der Massnahmen jedoch wieder rückgängig gemacht wurde, können bei der Festlegung der entgangenen Beiträge berücksichtigt werden. Dies gilt jedoch nicht für Betreuungsverträge, die dauerhaft oder aus anderen Gründen, beispielsweise wegen Wegzugs, gekündigt wurden.

Beiträge der öffentlichen Hand zur Deckung eines allfälligen Defizits oder andere Leistungen in Zusammenhang mit der Covid-Krise können bei der Berechnung der Ausfallentschädigung nicht berücksichtigt werden.

Absatz 3

Die Ausfallentschädigung deckt höchstens 100 Prozent der entgangenen Betreuungsbeiträge der Eltern. Die Kantone können auch einen tieferen Entschädigungssatz zur Deckung der finanziellen Verluste festlegen. Der Saldo darf nicht den Eltern in Rechnung gestellt werden, die durch die öffentliche Hand geführte Institution muss selber dafür aufkommen. Für die Berechnung der Finanzhilfen des Bundes werden nur die von den Kantonen ausgerichteten Ausfallentschädigungen berücksichtigt. Die Ersatzleistungen der Sozialversicherungen an die Lohnkosten und allfällige weitere Leistungen des Bundes zur Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) werden von der Ausfallentschädigung abgezogen.

Es können auch Ausfallentschädigungen berücksichtigt werden, die die Kantone den durch die öffentliche Hand geführten Institutionen vor der Inkraftsetzung der vorliegenden Verordnung ausgerichtet haben. Diese müssen jedoch die in der vorliegenden Verordnung vorgesehenen Bedingungen erfüllen. Damit können auch jene Kantone, die bereits vor der Inkraftsetzung der vorliegenden Verordnung ein Entschädigungssystem für die durch die öffentliche Hand geführten Institutionen eingeführt haben, vom 1. Juli 2021 an beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) ein Gesuch einreichen.

Artikel 3 Voraussetzungen für die Gewährung der Finanzhilfe

Damit die Finanzhilfen des Bundes gewährt werden können, müssen die in Art. 3 aufgezählten Bedingungen erfüllt sein.

Buchstabe a

Die Gesuche um Ausfallentschädigungen müssen durch die Institutionen beim Kanton eingereicht werden, dies unabhängig davon ob sie durch eine Gemeinde, einen Zusammenschluss mehrerer Gemeinden oder den Kanton geführt werden. Zuständig ist der Kanton am Sitz der Institution.

Buchstabe b

Die Kantone entscheiden mittels Verfügung über die Gesuche für Ausfallentschädigungen. Sie können die Prüfung der Gesuche für Ausfallentschädigungen nicht an die Gemeinden delegieren, da diese in der Regel die von dieser Verordnung betroffenen Institutionen führen und somit die Endbegünstigten der Ausfallentschädigungen sind. Die Kantone richten die Ausfallentschädigungen aus. Der Bund kann sich nur an den Ausfallentschädigungen beteiligen, die

durch den Kanton ausbezahlt werden. Eine finanzielle Beteiligung der Gemeinden kann nicht berücksichtigt werden, da diese ja die Endbegünstigten der Ausfallentschädigungen sind.

Buchstabe c

Institutionen, die Ausfallentschädigungen beantragen, müssen den Eltern allfällige bereits bezahlte Beiträge für die aufgrund der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) nicht beanspruchten Betreuungsleistungen vollumfänglich zurückerstatten. Die in Rechnung gestellten Kosten für Mahlzeiten und materielle Leistungen (vgl. Art. 2 Abs. 2) dürfen nicht von den zurückzuerstattenden Elternbeiträgen abgezogen werden. Die Institutionen erleiden dadurch keine Einbussen, da diese Kosten aufgrund der Nichtinanspruchnahme der Betreuung gar nicht angefallen sind. Den Zeitraum, für den sie Ausfallentschädigungen auszahlen wollen, können die Kantone selbst bestimmen, er muss aber zwischen dem 17. März 2020 und dem 17. Juni 2020 liegen. Damit wird erreicht, dass Eltern für diesen in der kantonalen Gesetzgebung festgelegten Zeitraum nicht für Leistungen bezahlen müssen, die sie nicht beanspruchen konnten. Die Institutionen ihrerseits können die an die Eltern zurückerstatteten Beiträge als entgangene Betreuungsbeiträge geltend machen.

Die Institutionen müssen die Beiträge für nicht in Anspruch genommene Betreuungsleistungen allen Eltern zurückerstatten, unabhängig vom Wohnort der Eltern (andere Gemeinde, anderer Kanton oder im Ausland). Dadurch wird eine Ungleichbehandlung der Eltern vermieden. Die Kantone haben anschliessend die Möglichkeit, die Kosten für Eltern aus einem anderen Kanton untereinander zu kompensieren.

Buchstabe d

Die Finanzhilfen des Bundes können nur gewährt werden, wenn der Kanton sicherstellt, dass die ordentlichen Subventionen in dem von ihm definierten Zeitraum von den Gemeinden und vom Kanton weiter ausgerichtet werden. Die Finanzhilfen des Bundes ersetzen keine ordentlichen Subventionen der Kantone und Gemeinden.

Artikel 4 Gesuch um Finanzhilfen

Absatz 1

Der Kanton muss sein Gesuch um Finanzhilfen spätestens bis am 30. Juni 2022 beim BSV einreichen (Poststempel oder Eingang per E-Mail massgebend). Er kann es aber auch früher, d. h. ab Inkrafttreten dieser Verordnung, einreichen. Der Kanton reicht sein Gesuch mittels dem durch das BSV zur Verfügung gestellten Formular ein. Pro Kanton kann nur ein Gesuch eingereicht werden.

Auf zu spät eingereichte Gesuche kann nicht eingetreten werden. Sind die Gesuche zwar rechtzeitig, aber unvollständig eingereicht worden, kann den Kantonen eine Nachfrist zur Vervollständigung des Gesuchs eingeräumt werden.

Absatz 2

Das BSV entscheidet nach Erhalt der vollständigen Unterlagen über die Gewährung der Finanzhilfen und legt deren Höhe fest.

Artikel 5 Inkrafttreten und Geltungsdauer

Die Änderung des Covid-19-Gesetzes, mit der in Artikel 17c die rechtliche Grundlage für die Entschädigung der durch die öffentliche Hand geführten Institutionen für familienergänzende Kinderbetreuung geschaffen wird, wurde am 19. März 2021 verabschiedet. Der Artikel 17c des Covid-19-Gesetzes ist bis am 31. Dezember 2022 in Kraft.

Die vorliegende Verordnung tritt am 1. Juli 2021 in Kraft. Ihre Geltungsdauer ist analog zur rechtlichen Grundlage im Covid-19-Gesetz bis am 31. Dezember 2022 befristet. Diese Geltungsdauer erlaubt einerseits den Kantonen, die vorliegende Verordnung bis spätestens am 30. Juni 2022 umzusetzen: Verabschiedung allfälliger rechtlicher Bestimmungen auf kantonaler Ebene zur Festlegung der Einzelheiten in Bezug auf die Umsetzung, Prüfung der Gesuche, Auszahlung der Ausfallentschädigung an die durch die öffentliche Hand geführten Institutionen sowie Einreichung eines Gesuchs um Finanzhilfen beim BSV. Andererseits benötigt auch der Bund genügend Zeit, um die Gesuche der Kantone zu prüfen und bis spätestens am 31. Dezember 2022 über die Gewährung der Finanzhilfen zu entscheiden. Die Auszahlung der Finanzhilfen kann hingegen auch nach Ablauf der Geltungsdauer des Gesetzes und der Verordnung erfolgen. Die Erfahrungen mit der Umsetzung der Covid-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung für die privaten Institutionen haben gezeigt, dass die nötigen Schritte mehrere Monate in Anspruch nehmen.