



Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861)

Vernehmlassung vom 1. Juli bis 15. Oktober 2009

Bericht über die Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse

9. Dezember 2009

1 Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung¹ und die Verordnung vom 9. Dezember 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung² sind seit dem 1. Februar 2003 in Kraft. Die Gültigkeit ist auf acht Jahre befristet und endet am 31. Januar 2011. Das damit lancierte Impulsprogramm soll die Schaffung zusätzlicher Plätze für die Tagesbetreuung von Kindern fördern. Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur reichte am 21. August 2008 die Motion 08.3449 ein und verlangte vom Bundesrat eine Botschaft zwecks Verlängerung des Programms. Am 12. Dezember 2008 beantragte der Bundesrat die Annahme der Motion. Sie wurde vom Nationalrat am 19. März 2009 und vom Ständerat am 4. Juni 2009 angenommen. Der Bundesrat beauftragte das EDI am 1. Juli 2009 mit der Durchführung einer Vernehmlassung zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Bergregionen sowie den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den weiteren betroffenen Kreisen. Gleichentags wurde die bis 15. Oktober 2009 dauernde Vernehmlassung per Schreiben des EDI-Vorstehers eröffnet³. Im Anhang findet sich eine Liste der Vernehmlassungsteilnehmer mit den entsprechenden Abkürzungen. Sämtliche Stellungnahmen der Vernehmlassungsteilnehmer sind integral im Internet abrufbar.

Von 68 Teilnehmern⁴ nahmen insgesamt 54 Stellung (offizielle Teilnehmer):

- die 26 Kantonsregierungen
- 7 Parteien der Bundesversammlung
- 2 auf gesamtschweizerischer Ebene tätige Dachverbände der Gemeinden, Städte und Bergregionen
- 7 gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft
- 12 weitere Organisationen

10 weitere nichtoffizielle Teilnehmer haben ebenfalls Stellung genommen:

- 3 kantonal tätige Parteien
- 2 Arbeitgeberorganisationen
- 5 Verbände

¹ SR 861

² SR 861.1

³ Der Vorentwurf der Vernehmlassung ist unter folgender Adresse abrufbar: <http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/ind2009.html>

⁴ Liste der Vernehmlassungsteilnehmer unter: <http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/ind2009.html>

2 Vernehmlassungsvorlage

Der Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung schlägt eine Verlängerung des Impulsprogramms für einen neuen Zeitraum von vier Jahren vor, d.h. bis zum 31. Januar 2015. Gleichzeitig soll eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, welche dem Bund die Möglichkeit gibt, die Innovation im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung zu unterstützen und nicht nur die Pilotprojekte zur Einführung von Betreuungsgutscheinen, wie dies heute die Verordnung vorsieht (Art. 14a). Der Bund könnte so Finanzhilfen an von den Kantonen oder Gemeinden initiierte Projekte mit Innovationscharakter ausrichten.

Der Bundesrat beantragt für die Verlängerung des Impulsprogrammes, das heisst vom 1. Februar 2011 bis 31. Januar 2015, einen Kostenrahmen in der Höhe von 140 Millionen Franken.

3 Ergebnisse der Vernehmlassung

31 Allgemeine Auswertung und Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

Eine überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer sprach sich für die Verlängerung des Impulsprogramms aus. Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine finanzielle Beteiligung des Bundes an Projekten mit Innovationscharakter fand ebenfalls breite Zustimmung.

Es folgen die wichtigsten Ergebnisse:

- Die grosse Mehrheit der Teilnehmer, darunter 24 Kantone, sprach sich für eine **Verlängerung des Impulsprogramms** aus. 8 Teilnehmer waren dagegen. 1 Befürworter und 6 Gegner der Verlängerung unterstrichen, dass die familienergänzende Kinderbetreuung nicht Sache des Bundes, sondern der Kantone und Gemeinden sei.
- 2 Teilnehmer schlagen vor, das Impulsprogramm um mehr als 4 Jahre zu verlängern. 1 Teilnehmer findet eine kürzere Zeitdauer angemessen. 4 Teilnehmer plädieren explizit für ein dauerhaftes Engagement des Bundes im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung und 4 für ein nachhaltiges Engagement bis das Gleichgewicht zwischen dem familienergänzenden Betreuungsangebot und der Nachfrage stimmt. 1 Teilnehmer findet, man solle die Situation nach der 4-jährigen Verlängerung überprüfen.
- Alle Befürworter der Verlängerung begrüssen die **Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine finanzielle Beteiligung an Projekten mit Innovationscharakter** oder sprechen sich nicht ausdrücklich dagegen aus. 6 bedauern es indes, dass als Empfänger der Finanzhilfen für Projekte mit Innovationscharakter nur Kantone und Gemeinden vorgesehen sind, die ein solches Projekt initiieren. Sie finden, der Kreis der Berechtigten sollte auf juristische Personen des privaten Rechts bzw. Privatpersonen erweitert werden.
- Von den Befürwortern der Verlängerung begrüssen 38 Teilnehmer ausdrücklich den **Kostenrahmen** in der Höhe von 140 Millionen Franken bzw. beanstanden ihn nicht. 14 Befragte sprechen sich für einen höheren, 2 für einen tieferen Betrag aus.
- 8 verlangen eine **Änderung des Gesetzes zur Lockerung der Voraussetzungen bezüglich der langfristigen Finanzierung** der Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung.
- 12 verlangen eine **Verordnungsänderung im Hinblick auf die Anzahl Betreuungsplätze, die eine Einrichtung anbieten muss**, oder auf Bestimmungen, die den **Begriff wesentliche Erhöhung des Angebots** näher präzisieren, damit ein Anspruch auf Finanzhilfen des Bundes besteht.

32 Kommentare zu den einzelnen Bestimmungen

Nachfolgend zusammengefasst werden die Änderungsvorschläge und Kritiken zu den einzelnen Bestimmungen. Stillschweigende bzw. ausdrückliche Zustimmungen zur Vernehmlassungsvorlage werden grundsätzlich nicht erwähnt. Ebenfalls nicht aufgeführt sind rein formelle Änderungsvorschläge. Es sind einige sehr detaillierte Stellungnahmen eingegangen, die allerdings nur dann zitiert werden, wenn sie konkrete materielle Änderungen verlangen. Die 10 Teilnehmer, die nicht

offiziell zur Stellungnahme eingeladen worden waren, sind mit einem Stern (*) markiert. Sämtliche Stellungnahmen sind übers Internet abrufbar.

2. Abschnitt Finanzhilfen

Art. 2 Empfänger

Abs. 1

Die Bemerkungen zum Kreis der Empfänger von Finanzhilfen für innovative Projekte finden sich unter Art. 3 Abs. 3.

Abs. 2

Der in diesem Absatz enthaltene Begriff *wesentliche Erhöhung des Angebots* wird auf Verordnungsebene näher ausgeführt. Mehrere Teilnehmer verlangen eine Änderung der in der Verordnung festgehaltenen Kriterien (vgl. Abschnitt 334).

Art. 3 Voraussetzungen

Abs. 3

AG, TI, ZH, FDP, Travail.Suisse und das **Centre patronal*** sprechen sich für einen erweiterten Empfängerkreis aus, da innovative Projekte oft von Dritten ausserhalb des öffentlichen Gemeinwesens herrührten. Sie schlagen deshalb vor, dass auch Private, die als juristische Person ausgestattet und nicht gewinnorientiert sind, Finanzhilfen für Projekte mit Innovationscharakter erhalten. **TI** präzisiert dazu, dass man den Anspruch auf Finanzhilfen für juristische Personen des privaten Rechts an die Voraussetzung knüpfen könnte, dass der Kanton und/oder die Gemeinde das Projekt mitfinanziert. Gemäss **AG** müssen Beiträge zudem auch nichtgewinnorientierten privaten Anbietenden zugute kommen können. Die **FDP** und das **Centre patronal*** wollen alle juristische Personen oder Privatpersonen einbinden.

Betreffend **Projekte mit Innovationscharakter** sprechen sich **BS** und **ARDIPE** dafür aus, dass **auch** pädagogisch oder strukturell innovative Projekte mit Bundesmitteln unterstützt werden können. Für den **Schweizerischen Städteverband** muss die Unterstützung auch für innovative Projekte möglich sein, mit denen die Qualität des Angebots an familienergänzender Kinderbetreuung ausgebaut wird. **SG** verlangt, dass der Begriff der Innovation präzisiert wird und Kriterien dafür festgelegt werden. **ZH** betont ebenfalls, dass diesen Projekten ein klarer Rahmen zu geben ist, zumindest auf Verordnungsebene mittels einer Auflistung von möglichen Projekten oder erwünschten Innovationszielen, an dem sich die Gesuchstellenden orientieren können. Zudem sei ausdrücklich festzuhalten, dass mit diesen Projekten die Schaffung von zusätzlichen Betreuungsplätzen angestrebt werden muss.

Art. 4 Verfügbare Mittel

Abs. 2^{bis}

Der **Schweizerische Gemeindeverband**, der **Schweizerische Städteverband** und **Travail.Suisse** sprechen sich für eine Erhöhung der Fördermittel für Projekte mit Innovationscharakter aus, welche auf 15 % des Verpflichtungskredits begrenzt ist. Die beiden erstgenannten Verbände begründen ihre Ansicht damit, dass die Gemeinden und Städte durch den Ausbau des Betreuungsangebots finanziell stärker belastet sind und daher grosses Interesse an der Entwicklung neuer kostengünstiger Modelle haben. Der **Schweizerische Gemeindeverband schlägt 25 %** vor, der **Schweizerische Städteverband** zum Beispiel 30 % und **Travail.Suisse** 20 %. Aus Sicht der **CVP** dürfen in keinem Fall mehr als die vorgeschlagenen 15 % des neuen Verpflichtungskredits für Projekte mit Innovationscharakter ausgegeben werden, da es das primäre Ziel sein müsse, effektiv neue Betreuungsplätze zu schaffen und nicht Projekte mit unsicherer Wirkung zu unterstützen.

Art. 5 Bemessung und Dauer der Finanzhilfen

Abs. 1

NE verlangt, dass die Pauschalen für neue Betreuungsplätze erhöht werden. Als Grund werden die neuen Anforderungen angegeben, die im Entwurf der Totalrevision der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) enthalten sind und zusätzliche Betriebskosten verursachen.

Abs. 2

Damit der Innovationscharakter wirklich zum Zug kommt, plädiert **Travail.Suisse** für eine Ausweitung der Projektkostenbeteiligung auf 50 % in begründeten Fällen.

Abs. 3

Um Kantone und Gemeinden in ihren Entscheidungen nicht einzuschränken, verlangt der **TI**, dass die Bedingung, wonach Kantone und Gemeinden nur dann in den Genuss von Finanzhilfen für Projekte mit Innovationscharakter kommen, wenn sie die familienergänzende Betreuung im gleichen Masse wie im Vorjahr finanziell unterstützen, abgeschwächt wird.

Abs. 4

NE bedauert, dass die Finanzhilfen nur in der Startphase einer Einrichtung und nicht dauerhaft ausgerichtet werden. Gemäss **Centre patronal*** sollten die Finanzhilfen in jedem Fall auf zwei Jahre beschränkt werden.

Abschnitt 3 Verfahren

Art. 6 Gesuche um Finanzhilfen

Abs. 1

Keine Kommentare

Abs. 2

BL wünscht die erneute Prüfung der Frage, ob den Einrichtungen nicht auch nach einer erfolgreichen Test- oder Projektphase Finanzhilfen gewährt werden können.

Abs. 3

Dieser Passus müsste gemäss **Pro Familia** vor dem Hintergrund des Entwurfs zur Totalrevision der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) geprüft werden. Gemäss **Pro Familia** sollten nur jene Tagesfamilien, die über eine Bewilligung verfügen, für die Finanzhilfen berücksichtigt werden.

Abs. 4

BS verlangt, dass nicht nur neue, sondern auch laufende Projekte unterstützt werden können.

Art.6a Gewährung von Finanzhilfen

Abs. 1

Keine Kommentare

Abs. 2

VD möchte, dass die zuständige kantonale Behörde über ein Beitragsgesuch befinden kann, bevor dieses ans BSV gerichtet wird. Für **BS** ist die rasche Bearbeitung der Finanzgesuche unerlässlich.

Art. 10 Referendum, Geltungsdauer und Inkrafttreten

Abs. 4

ZH betont, dass das Impulsprogramm nur für eine beschränkte Dauer konzipiert worden sei und dass deshalb eine Verlängerung auf weitere vier Jahre zu beschränken sei. Auch für die **FDP** ist eine Verlängerung auf vier Jahre zu beschränken. Das **Centre patronal*** ist gegen ein zeitlich unbegrenztes Engagement des Bundes.

Die **CVP** schlägt vor, die Situation nach Ablauf der vierjährigen Verlängerung neu zu prüfen und dann zu entscheiden, ob eine erneute Verlängerung nötig sei. **SZ** und die **Grünen** plädieren für eine Verlängerung von sechs Jahren.

Die **SP**, die **EKKF**, **Alliance F**, **FPS*** wollen, dass sich der Bund solange engagiert, bis Angebot und Nachfrage im Gleichgewicht sind. Die Kantone **NE** und **ZG**, **Travail.Suisse** und der Verband **Bildung+Betreuung** wollen ein nachhaltiges Engagement des Bundes bei der familienergänzenden Kinderbetreuung.

Netzwerk Kinderbetreuung* verlangt, dass der Bund auch nach 2015 die Möglichkeit hat, die Innovation im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung zu fördern.

Der **Schweizerische Arbeitgeberverband** unterstützt eine Verlängerung des Impulsprogrammes, jedoch nur für die Dauer von zwei Jahren.

Die Kantone **AI** und **AR**, **SVP**, **EDU**, **economiesuisse**, der **SGV**, **GastroSuisse***, **GeCoBi*** lehnen jegliche Verlängerung des Gesetzes ab.

33 Weitere Anmerkungen

331 Ergänzende Kommentare zu den Projekten mit Innovationscharakter

Gemäss **FR** und **NW** fehlen im Entwurf zur Gesetzesänderung genaue Angaben zur Frage der Evaluierung der Projekte mit Innovationscharakter.

SO würde es begrüßen, wenn die Finanzhilfen für Projekte mit Innovationscharakter auch neuen Betreuungseinrichtungen mit konventionellem Konzept gewährt werden könnten, wenn deren Aufbau professionell begleitet wird, wobei als Bedingung eine Beteiligung der Standortgemeinde denkbar wäre.

Für die **EKKF** und **Pro Familia** müssen auch öffentlich-private Partnerschaften (Public Private Partnership) zu den Projekten mit Innovationscharakter zählen.

332 Höhe des Verpflichtungskredits

VD spricht sich für eine Erhöhung des dritten Verpflichtungskredits aus, ohne jedoch eine Zahl zu nennen. Die **SP**, die **CSP** und die **Grünen** sind für einen Kredit in der Höhe von 200 Millionen Franken. **Travail.Suisse**, die **EKFF**, die **EKF**, **Pro Familia**, **Alliance F**, die **SKG**, der **SGF** und die **EFS** plädieren ebenfalls für 200 Millionen Franken. Der **SGB** und **kv Schweiz** schlagen spezifische Fördermittel (vgl. Abschnitt 333) für Einrichtungen vor, die Personal ausbilden; sollten diese Ausbildungsfördermittel zustande kommen, beantragen sie für den dritten Verpflichtungskredit einen Betrag von mindestens 225 Millionen Franken, ansonsten von mindestens 200 Millionen Franken.

Folgendes sind die wichtigsten Gründe für die Rechtfertigung der Erhöhung der finanziellen Mittel:

- Das Angebot entspricht noch nicht der Nachfrage, die Nachfrage nach Betreuungsplätzen ist gross.
- Die schulergänzende Betreuung wird sich insbesondere mit der Einführung von HarmoS in den kommenden Jahren noch weiterentwickeln müssen.
- In den ersten acht Jahren des Impulsprogrammes hat sich gezeigt, dass die Anzahl Gesuche um Finanzhilfen ständig steigt. Diese Entwicklung dürfte weiter anhalten.

Der **Schweizerische Arbeitgeberverband** schlägt bei einer Verlängerung von zwei Jahren 70 Millionen Franken vor, das **Centre patronal*** 100 Millionen Franken für vier Jahre.

333 Weitere Vorschläge zur Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

Terminologie

GR schlägt zur Begriffsvereinheitlichung vor, im Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung die gleichen Bezeichnungen für die verschiedenen Formen familienergänzender Kinderbetreuung zu verwenden wie im Entwurf zur Totalrevision der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO).

Langfristige Finanzierung

Gemäss Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes können die Finanzhilfen nur für Einrichtungen gewährt werden, deren Finanzierung langfristig, mindestens aber für sechs Jahre, gesichert erscheint. **NE**, die **SP**, die **Grünen**, der **SGB**, die **EKF**, **SGF**, das **Centre patronal***, **FPS*** verlangen eine Lockerung der Voraussetzungen. Die **SP**, der **SGB**, die **EKF**, der **SGF**, das **Centre patronal*** und die **FPS*** schlagen vor, von den Einrichtungen ein auf vier Jahre ausgelegtes Finanzierungskonzept zu verlangen.

Bemessung der Finanzhilfen

GR fordert, dass die Verteilung der Finanzhilfen auf die Kantone proportional zur jeweiligen Wohnbevölkerung sein soll.

Förderung von Qualität und Ausbildung

Die **EKM** bedauert, dass im Vorentwurf keine Änderungen bezüglich der Qualität der familienergänzenden Kinderbetreuung enthalten sind und die wichtigen Aspekte der Frühförderung nicht integriert wurden.

Der **SGB** und **kv Schweiz** verlangen gesetzliche Voraussetzungen, damit ausbildende Institutionen finanziell gefördert werden können, ganz im Sinne der Motion 09.3370 Goll⁵. **Netzwerk Kinderbetreuung*** zeigt sich einverstanden mit dieser Motion, verlangt aber nicht ausdrücklich eine Gesetzesänderung.

⁵ Mo. 09.3370 Familienergänzende Kinderbetreuung. Sicherung der Qualität.

Betreuung in Tagesfamilien

Tagesfamilien Schweiz verlangt eine Änderung von Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes und zwar dahingehend, dass die Unterstützungsmöglichkeiten für die Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien ausgeweitet werden. Es wird eine Reihe von dahingehenden Vorschlägen unterbreitet.

334 Vorschläge zur Änderung der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

Verschiedene Teilnehmer verlangen eine Lockerung der Voraussetzungen für Finanzhilfen betreffend der Mindestgrösse der Betreuungseinrichtungen oder der geforderten «wesentlichen Erhöhung des Angebots». Diese Vorschläge zielen auf eine Änderung von Art. 2 Abs. 2 der Verordnung.

Mindestgrösse für Betreuungseinrichtungen

SP, die **Grünen**, der **Schweizerische Städteverband**, **SGB**, **EKF**, der **SGF** sowie **FPS*** verlangen eine Verringerung der Anzahl von zehn Plätzen, entweder ganz allgemein, um kleine Institutionen nicht zu benachteiligen (**Schweizerischer Städteverband**), oder nur für die ländlichen Regionen (**SP**, **Grüne**, **SGB**, **EKF**, **SGF**, **FPS***).

Wesentliche Erhöhung des Angebots

BL und **BS** verlangen, dass als wesentliche Erhöhung des Angebots jede Erhöhung um mindestens zehn Plätze gilt, ohne dass es sich dabei gleichzeitig um eine Erhöhung um einen Drittel des bereits bestehenden Angebots handeln muss. Dies mit dem Ziel, grössere Einrichtungen nicht zu benachteiligen.

SG, **SO** und der **Schweizerische Gemeindeverband** verlangen, dass eine Erhöhung des Platzangebots um sechs, acht bzw. fünf Plätze bereits als eine wesentliche Erhöhung des Angebots gilt.

335 Vorschläge zu anderen familienpolitischen Themen

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer nutzen die Gelegenheit und unterbreiten Vorschläge betreffend die Familienpolitik im Allgemeinen.

Anhang 1

Liste der Vernehmlassungsteilnehmer