

**Parlamentarische Initiative
Weiterführung und Weiterentwicklung der Finanzhilfen
für familienergänzende Kinderbetreuung**

**Bericht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
des Nationalrates**

vom 12. August 2014

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit diesem Bericht unterbreiten wir Ihnen den Entwurf einer Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und den Entwurf eines Bundesbeschlusses über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Gleichzeitig erhält der Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Kommission beantragt, dem Gesetzesentwurf (16 zu 7 Stimmen) und dem Entwurf des Bundesbeschlusses (15 zu 7 Stimmen) zuzustimmen.

Eine Kommissionsminderheit (Pieren, Grin, Herzog, Keller Peter, Mörgeli) beantragt, auf das Gesetz nicht einzutreten.

12. August 2014

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Matthias Aebischer

Übersicht

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung ist am 1. Februar 2003 in Kraft getreten. Das Gesetz war ursprünglich auf acht Jahre, d.h. bis am 31. Januar 2011 befristet. Mittels einer Gesetzesänderung wurde die Geltungsdauer um vier Jahre bis zum 31. Januar 2015 verlängert. Das Gesetz bildet zusammen mit der Ausführungsverordnung die Grundlage eines Impulsprogramms, das die Schaffung von Betreuungsplätzen für Kinder fördern und den Eltern eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Arbeit oder Ausbildung ermöglichen soll.

Nationalrätin Rosmarie Quadranti reichte am 25. September 2013 die parlamentarische Initiative 13.451 ein, in der sie die Weiterführung des Impulsprogrammes über den 31. Januar 2015 hinaus sowie dessen Weiterentwicklung verlangt. Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-N) und in der Folge auch die Schwesterkommission des Ständerates gaben der Initiative Folge.

Das Impulsprogramm sieht Finanzhilfen für die Schaffung von neuen familienergänzenden Betreuungsplätzen vor. An Kindertagesstätten werden während zwei Jahren und an Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung während drei Jahren Finanzhilfen ausgerichtet.

Die WBK-N schlägt eine Verlängerung der Geltungsdauer des Gesetzes um vier Jahre sowie die Festlegung eines neuen Finanzrahmens in der Höhe von 120 Millionen Franken vor. Dieser Betrag entspricht den finanziellen Mitteln der letzten zwei Verpflichtungskredite. Die Kommission erachtet es dagegen nicht als notwendig, weitere Änderungen vorzuschlagen, da sich das Programm in seiner jetzigen Form bewährt hat.

Bericht

1 Entstehungsgeschichte

Mit dem Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung¹, das seit dem 1. Februar 2003 in Kraft ist, wird die Schaffung von Betreuungsplätzen für Kinder gefördert. Seine Geltungsdauer ist 2011 um 4 Jahre verlängert worden und endet am 31. Januar 2015.

Nationalrätin Rosmarie Quadranti reichte am 25. September 2013 eine parlamentarische Initiative mit folgendem Wortlaut ein (13.451 Weiterführung und Weiterentwicklung der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung):

«Das Gesetz über die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung soll über den 31. Januar 2015 hinaus weitergeführt und dabei weiterentwickelt werden. Innovative Projekte und die Qualitätsentwicklung sollen mitberücksichtigt werden können, und es soll ein besonderes Augenmerk darauf gelegt werden, dass Gesuche einfach und unbürokratisch organisiert und mit den Anforderungen der Kantone koordiniert werden.»

Am 16. Januar 2014 beschloss die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-N) der Initiative mit 13 gegen 9 Stimmen bei 1 Enthaltung Folge zu geben. Die Schwesterkommission des Ständerats (WBK-S) folgte ihr am 10. April 2014 mit 7 Stimmen ohne Gegenstimme bei 4 Enthaltungen.

Am 12. August 2014 hiess die WBK-N den Gesetzesentwurf in der Gesamtabstimmung (16 gegen 7 Stimmen) sowie den Entwurf des Bundesbeschlusses (15 gegen 7 Stimmen), die beide Gegenstand des vorliegenden Berichts sind, gut. Eine Kommissionsminderheit (Pieren, Grin, Herzog, Keller Peter, Mörgeli) beantragt, nicht auf das Gesetz einzutreten (vgl. 2.3).

2 Grundzüge der Vorlage

2.1 Impulsprogramm für familienergänzende Kinderbetreuung

2.1.1 Grundsätze

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und die Ausführungsverordnung² bilden die Grundlagen eines Impulsprogramms, das die Schaffung von Betreuungsplätzen für Kinder fördern und den Eltern eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Arbeit oder Ausbildung ermöglichen soll. Das Gesetz ist seit dem 1. Februar 2003 in Kraft. Es war ursprünglich auf acht Jahre befristet und galt somit bis zum 31. Januar 2011. Eine Gesetzesänderung vom 1. Oktober 2010 verlängerte die Geltungsdauer des Gesetzes um vier Jahre, d.h. bis zum 31. Januar 2015³.

¹ SR 861

² SR 861.1

³ Bundesgesetz vom 1. Okt. 2010, in Kraft vom 1. Febr. 2011 bis zum 31. Jan. 2015 (AS 2011 307; BBl 2010 1627).

Gemäss dem Gesetz können folgenden Einrichtungen Finanzhilfen gewährt werden:

- Kindertagesstätten;
- Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung von Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit;
- Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien.

Die Finanzhilfen müssen für die Schaffung von Betreuungsplätzen in Kindertagesstätten oder schulergänzenden Einrichtungen verwendet werden. Es können nur neue Einrichtungen oder bestehende Einrichtungen, die ihr Angebot wesentlich erhöhen, unterstützt werden. Bestehende Plätze können nicht subventioniert werden. Finanzhilfen an Kindertagesstätten werden während zwei Jahren ausgerichtet, und zwar als Pauschalbeiträge von 5000 Franken pro neuen Platz und Jahr für ein Vollzeitangebot. Finanzhilfen an Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung werden während drei Jahren ausgerichtet, wobei der Pauschalbeitrag für ein Vollzeitangebot pro neuen Platz und Jahr 3000 Franken beträgt. Sowohl bei den Kindertagesstätten wie auch bei der schulergänzenden Betreuung wird der Pauschalbeitrag bei Einrichtungen, die kürzere Öffnungszeiten als ein Vollzeitangebot haben, reduziert. Im ersten Jahr werden die belegten Plätze zu 100 Prozent und die nicht belegten Plätze zu 50 Prozent des Pauschalbeitrags subventioniert. Ab dem zweiten Jahr werden nur noch für belegte Plätze Finanzhilfen ausgerichtet.

Was die Betreuung in Tagesfamilien betrifft, so werden Finanzhilfen für Aus- und Weiterbildungsmassnahmen sowie für Projekte zur Verbesserung der Koordination oder der Qualität der Betreuung in den Tagesfamilien gewährt. Weder die Eltern der Kinder noch die Tagesfamilien selbst werden subventioniert. Es wird höchstens ein Drittel der Kosten übernommen.

Die am 1. Februar 2011 in Kraft getretene Änderung des Gesetzes vom 1. Oktober 2010 führte ausserdem die Möglichkeit ein, Projekte mit Innovationscharakter, welche zur Schaffung von neuen Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschulalter beitragen, zu fördern. Um vom Bund unterstützt zu werden, muss das Projekt eine innovative Komponente enthalten und Modellcharakter für die Weiterentwicklung der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter haben. Es muss zur Schaffung neuer Betreuungsplätze beitragen, eine weitergehende Wirkung anstreben (beispielsweise muss es bei einer lokalen Umsetzung nach entsprechender Anpassung von anderen Akteuren übernommen werden können) und langfristig Auswirkungen haben. Die Finanzhilfen können für Projekte mit Innovationscharakter gewährt werden, die von Kantonen oder Gemeinden lanciert oder finanziell unterstützt werden. Sie werden während maximal drei Jahren ausgerichtet und decken höchstens einen Drittel der Kosten des Projekts. Der Bund begleitet die Pilotprojekte und deren Evaluation. Ausserdem macht er die daraus gewonnenen Erkenntnisse allgemein zugänglich⁴.

Gesuche um Finanzhilfen sind vor der Betriebsaufnahme der Institution, vor der Erhöhung des Angebots, vor Durchführung der Massnahme oder vor der Erarbeitung des Detailkonzepts des Projekts beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) einzureichen. Das BSV übermittelt das Gesuch um Finanzhilfen dem Kanton, in welchem die Betreuung angeboten oder die Massnahme bzw. das Projekt umgesetzt

⁴ Evaluation der Pilotprojekte zur Einführung von Betreuungsgutscheinen der Stadt Luzern und der Gemeinde Horw, zugänglich über die Webseite des BSV www.bsv.admin.ch/praxis/kinderbetreuung/01778/index.html?lang=de.

wird, zur Stellungnahme. Das BSV entscheidet durch Verfügung über den Anspruch auf Finanzhilfen. Bei Projekten mit Innovationscharakter schliesst das BSV mit den natürlichen oder juristischen Personen, die das Projekt durchführen, Leistungsverträge ab.

Der finanzielle Rahmen des Impulsprogramms war Gegenstand von drei Bundesbeschlüssen. Der erste sah einen Kredit von 200 Millionen Franken mit einer Laufzeit vom 1. Februar 2003 bis zum 31. Januar 2007 vor⁵, der zweite einen Kredit von 120 Millionen Franken für den Zeitraum vom 1. Februar 2007 bis zum 31. Januar 2011⁶ und der dritte einen Kredit von 120 Millionen Franken für die Dauer der Verlängerung vom 1. Februar 2011 bis zum 31. Januar 2015⁷.

2.1.2 Verlauf des Impulsprogramms von 2003 bis 2013

Insgesamt sind in den 11 Jahren Laufzeit des Impulsprogramms 2431 Gesuche bewilligt worden. Davon betreffen 1239 Kindertagesstätten, 1080 Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung, 109 den Bereich der Tagesfamilien und 3 Projekte mit Innovationscharakter. Der Bund hat damit die Schaffung von 43 255 neuen Betreuungsplätzen unterstützt: 23 675 in Kindertagesstätten und 19 580 in Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung. Dies entspricht einer Erhöhung des geschätzten Platzangebots um 87 Prozent.

Anzahl neu geschaffene Betreuungsplätze nach Eröffnungsjahr:

Jahr	Kindertagesstätten	Einrichtungen für schulergänzende Betreuung
2003	1 638	1 237
2004	1 385	1 679
2005	1 737	1 465
2006	1 949	1 536
2007	2 423	1 971
2008	2 235	2 949
2009	2 499	2 668
2010	2 531	2 410
2011	2 993	1 659
2012	3 010	1 429
2013	1 275	577
Total	23 675	19 580

⁵ Bundesbeschluss vom 30. Sept. 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, BBl **2003** 410.

⁶ Bundesbeschluss vom 2. Okt. 2006 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, BBl **2006** 8661.

⁷ Bundesbeschluss vom 22. Sept. 2010 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, BBl **2011** 1851.

Ein Drittel der Plätze wurde in der lateinischen Schweiz geschaffen. Gemessen an der Bevölkerung (0–16-Jährige) haben die Kantone ZH, ZG, BS, VD, NE und GE am meisten von den Finanzhilfen profitiert. Ein Überblick über die Verteilung der bewilligten Gesuche und neuen Betreuungsplätze auf die Kantone findet sich in der Tabelle und den Grafiken im Anhang.

Im Bereich der Tagesfamilien wurden Aus- und Weiterbildungsmassnahmen sowie 21 Projekte zur Koordination und Professionalisierung der Betreuung gefördert. Im Rahmen der Projekte mit Innovationscharakter wurde die Einführung von Betreuungsgutscheinen in der Region Luzern unterstützt. Die Stadt Luzern hat als erste Gemeinde am 1. April 2009 Betreuungsgutscheine eingeführt.

Mit den 2431 bewilligten Gesuchen ist der Bund Verpflichtungen im Betrag von 271,1 Millionen Franken eingegangen (inkl. Durchführungskosten). Bis Ende 2013 sind davon 245,1 Millionen Franken ausbezahlt worden.

Da der aktuell zur Verfügung stehende dritte Verpflichtungskredit in der Höhe von 120 Millionen Franken nicht bis zum Ende des Programms im Januar 2015 ausreichen wird, hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) – wie vom Gesetz vorgesehen – auf den 1. Januar 2013 eine Prioritätenordnung⁸ in Kraft gesetzt. Mit dieser soll eine möglichst ausgewogene regionale Verteilung der Gelder erreicht werden. Sie gilt für sämtliche Gesuche, die von diesem Zeitpunkt an beim BSV eingereicht werden. Gesuche, die bereits vor dem 1. Januar 2013 eingereicht wurden, fallen nicht darunter.

Im Rahmen der Prioritätenordnung wurden für das Jahr 2013 80 Prozent der verbleibenden Mittel für Gesuche aus jenen Kantonen reserviert, aus welchen im Vergleich zu anderen Kantonen bisher weniger Finanzhilfen beantragt worden waren⁹. Für Gesuche aus den übrigen Kantonen, aus welchen bereits überproportional viele Finanzhilfen beantragt worden waren¹⁰, wurden 20 Prozent der verbleibenden Mittel zur Verfügung gestellt. Gesuche aus einem Kanton, für den die Kreditlimite im Jahr 2013 ausgeschöpft wurde, und die deshalb nicht mehr berücksichtigt werden konnten, wurden auf eine Warteliste gesetzt.

Bis Ende 2013 sind noch nicht alle Mittel des dritten Verpflichtungskredits aufgebraucht worden. Mit dem verbleibenden Kreditrest werden nun sämtliche Gesuche, die 2013 auf eine Warteliste gesetzt wurden, noch geprüft und gegebenenfalls bewilligt.

Gesuche, die im Jahr 2014 eingereicht werden, kommen auf eine neue Warteliste. Verbleiben nach der Prüfung aller bis Ende 2013 eingereichten Gesuche noch Mittel, so werden diese für die im Jahr 2014 eingereichten Gesuche verwendet.

⁸ Verordnung des EDI über die Prioritätenordnung im Bereich Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, SR 861.2.

⁹ Kantone BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, FR, SO, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VS und JU.

¹⁰ Kantone ZH, ZG, BS, VD, NE und GE.

2.1.3

Evaluation des Impulsprogramms

Artikel 8 des Gesetzes und Artikel 14 der Verordnung schreiben eine regelmässige Evaluation der Auswirkungen der Finanzhilfen vor. Dazu können aussenstehende Fachleute beigezogen werden. Die Evaluation soll die Wirksamkeit des Impulsprogramms prüfen.

Im Hinblick auf die Beantragung des zweiten vierjährigen Verpflichtungskredits wurde das Programm bereits nach einer Laufzeit von 19 Monaten evaluiert. Gestützt auf die genannten Bestimmungen hat das BSV 2004 zwei externe Aufträge erteilt. Die Ergebnisse der beiden Untersuchungen sind in zwei Evaluationsberichten veröffentlicht worden. Der erste Bericht beinhaltet die Evaluation des Vollzugs des Bundesgesetzes durch die verschiedenen Akteure¹¹. Der zweite Bericht untersucht und beurteilt die Auswirkungen der Finanzhilfen¹².

Im Dezember 2008 hat das BSV den Auftrag zu einer zweiten Evaluationsstudie¹³ erteilt, die in erster Linie die Frage der Nachhaltigkeit der Finanzhilfen untersucht hat. Zusätzlich wurde die Impulswirkung untersucht, d.h. die Frage, ob mit dem Programm des Bundes Aktivitäten in den Kantonen und Gemeinden ausgelöst wurden, welche die Schaffung von Betreuungsplätzen begünstigen. Die Ergebnisse zeigten, dass die Nachhaltigkeit der Finanzhilfen sehr hoch ist: 99 Prozent der Kindertagesstätten und 94 Prozent der Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung, deren Gesuch zum Zeitpunkt der Untersuchung im Frühjahr 2009 seit mindestens einem Jahr abgeschlossen war, existierten noch. Die politischen Rahmenbedingungen in den Kantonen und Gemeinden haben sich seit 2003, d.h. seit Beginn des Impulsprogramms, vielenorts verbessert.

Das BSV hat 2013 den Auftrag zu einer dritten Evaluationsstudie erteilt¹⁴. Untersucht wurde die Nachhaltigkeit der Finanzhilfen und die Frage der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Sämtliche 1236 Institutionen, deren Gesuch bis zum 31. Dezember 2011 abgeschlossen war, wurden in die Untersuchung eingeschlossen. Zusätzlich wurde eine Elternbefragung durchgeführt.

Nachhaltigkeit: Die Studie hat gezeigt, dass die Nachhaltigkeit der Finanzhilfen nach wie vor sehr hoch ist: 98 Prozent der Kindertagesstätten und 95 Prozent der Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung waren zum Zeitpunkt der Untersuchung noch in Betrieb. Die Mehrheit der Einrichtungen konnte den Umfang und die Qualität ihres Angebots konstant halten oder zwischenzeitlich sogar noch erhö-

¹¹ B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung, Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Evaluation des Vollzugs, in: Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Nr. 318.010.11/05, BSV, 2005, verfügbar auf folgender Seite www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=de.

¹² Ecoplan, Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik, Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Evaluation des Impacts, in: Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Nr. 318.010.12/05, BSV, 2005, verfügbar auf folgender Seite www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=de.

¹³ B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung, Evaluation «Anstossfinanzierung» Nachhaltigkeit und Impulseffekte der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, in: Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Nr. 318.010.1/10, BSV, 2010, verfügbar auf folgender Seite www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=de.

¹⁴ Ecoplan AG, Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik, Evaluation «Anstossfinanzierung» Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung, in: Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Nr. 318.010.15/13, BSV, 2013, verfügbar auf folgender Seite www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=de.

hen. Der Wegfall der Finanzhilfen des Bundes konnte in erster Linie dank gesteigerter Auslastung und damit höheren Einnahmen kompensiert werden.

Vereinbarkeit: Das Ziel, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern, konnte erreicht werden. Die grosse Mehrheit der befragten Eltern ist der Meinung, dass die Betreuungseinrichtungen viel bis sehr viel zur Vereinbarkeit beitragen. Die dank der institutionellen Kinderbetreuung gewonnene Zeit wird hauptsächlich für eine Erwerbstätigkeit oder Ausbildung eingesetzt. Ohne Betreuungseinrichtung müssten 65 Prozent der Eltern mit Kindern in einer Kindertagesstätte bzw. 45 Prozent der Eltern mit Kindern in einer schulergänzenden Einrichtung die Erwerbstätigkeit aufgeben oder reduzieren. 21 Prozent (Kindertagesstätten) bzw. 34 Prozent (schulergänzende Betreuung) der Eltern könnten zwar auf eine andere Betreuungsform ausweichen, der Organisationsaufwand wäre aber viel grösser. Nur je 7 Prozent könnten die Betreuung ohne grossen Aufwand ersetzen. Im Durchschnitt müssten die Eltern den Beschäftigungsgrad um 34 Stellenprozente (Kindertagesstätten) bzw. um 20 Stellenprozente (schulergänzende Betreuung) senken. Hochgerechnet auf alle mit Finanzhilfen unterstützten Institutionen würde dies einen Beschäftigungsrückgang der Eltern im Umfang von insgesamt 12 500 Vollzeitarbeitskräften (Kindertagesstätten) bzw. 5500 Vollzeitarbeitskräften (schulergänzende Betreuung) bedeuten.

2.2 Erwägungen der Kommission

2.2.1 Verlängerung des Impulsprogramms

Bei seiner Annahme wurde die Geltungsdauer des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung auf acht Jahre befristet, d.h. bis zum 31. Januar 2011. Angesichts des anhaltenden Ungleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage wurde die Geltungsdauer um vier Jahre bis zum 31. Januar 2015 verlängert.

Das Impulsprogramm hat die Schaffung von zahlreichen Betreuungsplätzen ermöglicht, doch es besteht nach wie vor ein grosser Bedarf.

Es hat sich gezeigt, dass die Form einer Anstossfinanzierung ein effizientes Förderungsinstrument zur Schaffung von neuen Betreuungsplätzen ist (vgl. Ziff. 2.1.3). Die jährlichen Auswertungen des BSV, das mit der Umsetzung des Impulsprogramms für familienergänzende Kinderbetreuung beauftragt ist, zeigen einen hohen Belegungsgrad der neu geschaffenen Plätze. So gibt die Hälfte der gegenwärtig Finanzhilfen beziehenden Krippen an, dass sie nicht alle Anfragen positiv beantworten können¹⁵.

Die Tatsache, dass ab dem 1. Januar 2013 für den dritten Verpflichtungskredit eine Prioritätenordnung erlassen werden musste, zeigt klar, dass weiterhin ein Bedarf für eine finanzielle Unterstützung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung besteht. 2014 wurden wieder zahlreiche Gesuche um Finanzhilfen eingereicht. Viele davon werden abgelehnt werden müssen, da die verbleibenden finanziellen Mittel sehr beschränkt sind. Die betroffenen Einrichtungen werden mit beträchtlichen Schwierigkeiten zu kämpfen haben, wodurch die Eröffnung oder die Erhöhung des

¹⁵ Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Bilanz nach elf Jahren (Stand am 1. Febr. 2014), verfügbar unter www.bsv.admin.ch/praxis/kinderbetreuung/01153/index.html?lang=de.

Angebots gefährdet sein kann. Zudem kann davon ausgegangen werden, dass wegen der begrenzten verbleibenden Mittel und den Zuteilungskriterien der Prioritätenordnung gewisse Akteure bereits jetzt vorübergehend auf ihr Projekt zur Schaffung von Betreuungsplätzen verzichtet haben.

Die im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 60 Gleichstellung der Geschlechter (NFP 60)¹⁶ verfasste Studie *Familienergänzende Kinderbetreuung und Gleichstellung* zeigt, dass die Schweiz im internationalen Vergleich eher schwach mit Einrichtungen für die familienergänzende Kinderbetreuung ausgestattet ist.

Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist ein wichtiges und nach wie vor aktuelles Anliegen der Familienpolitik. Im Rahmen der *Fachkräfteinitiative (FKI)*¹⁷, welche Bund, Kantone und Sozialpartner zusammenführt, ist die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf eines der vier Handlungsfelder, mit denen dem Fachkräftemangel begegnet werden soll. Die Initiative betont, dass das Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung im Vorschul- wie auch im Schulalter noch verbessert werden kann und muss. In gewissen Regionen der Schweiz besteht diesbezüglich ein klarer Rückstand. Obwohl das Angebot in den letzten Jahren erheblich ausgebaut wurde, «besteht weiterhin ein bedeutender Nachholbedarf», da die Nachfrage stärker wächst als das Angebot¹⁸. Gemäss der FKI stellen die finanzielle Unterstützung zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen sowie die Sensibilisierung von Unternehmen bezüglich familienfreundlicher Arbeitsbedingungen die wichtigsten Massnahmen dar, um das berufliche Potential der Frauen besser zu nutzen.

Auch wenn die Folgen der Annahme der Initiative gegen Masseneinwanderung durch das Volk am 9. Februar 2014¹⁹ zum heutigen Zeitpunkt noch nicht genau abgeschätzt werden können, muss doch in verschiedenen Branchen eine bedeutende Zunahme des Fachkräftemangels befürchtet werden. Da sich die Frage nach der Rekrutierung von genügend Fachkräften in verschärftem Masse stellt, haben die WBK-N und die WBK-S zwei gleichlautende Motionen eingereicht²⁰. Der Bundesrat soll unter anderem «ergänzende Möglichkeiten aufzeigen, wie bereits getroffene Massnahmen angepasst oder intensiviert werden können, damit Arbeitsplätze besser besetzt werden können (Vereinbarkeit von Familie und Beruf ...)». In seinen Stellungnahmen zu den beiden Motionen weist der Bundesrat auf die Arbeiten im Rahmen der FKI hin und verpflichtet sich, die Anliegen der Motionen in die weiteren Arbeiten aufzunehmen. Die Motionen wurden am 12. Juni 2014 vom Nationalrat

¹⁶ Familienergänzende Kinderbetreuung und Gleichstellung, gemeinsame Studie des Büros INFRAS und des Schweizerischen Instituts für Empirische Wirtschaftsforschung (SEW) der Universität St. Gallen, 2013, auf folgender Webseite zugänglich: www.nfp60.ch.

¹⁷ Vgl. Webseite der Bundesbehörden der schweizerischen Eidgenossenschaft unter folgender Adresse:

www.admin.ch/aktuell/00089/index.html?lang=de&msg-id=48927.

¹⁸ Fachkräfteinitiative – Situationsanalyse und Massnahmenbericht, gemeinsames Dokument des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und der Konferenz Kantionaler Volkswirtschaftsdirektoren (VDK), 21. Mai 2013, S. 8, abrufbar unter folgender Adresse www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30690.pdf.

¹⁹ Bundesbeschluss vom 27. September 2013 über die Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung», BBl 2013 7351.

²⁰ Mo.14.3009 (WBK-SR) Massnahmen zur Linderung des Fachkräftemangels aufgrund der neuen Ausgangslage, eingereicht am 24. Febr. 2014, und Mo. 14.3380 (WBK-NR) Massnahmen zur Linderung des Fachkräftemangels aufgrund der neuen Ausgangslage, eingereicht am 15. Mai 2014.

und am 16. Juni 2014 vom Ständerat mit klarer Mehrheit angenommen. Es erweist sich deshalb mehr denn je als unabdingbar, die Attraktivität für die einheimischen Arbeitskräfte zu stärken und das berufliche Potential der Frauen besser zu nutzen. Ein ausreichendes Angebot an familienergänzenden Betreuungsplätzen trägt dazu bei, weil dann Personen, die Erziehungsaufgaben wahrnehmen, in der Regel Mütter, eher beruflich aktiv bleiben können.

Die Evaluation des Impulsprogramms hat gezeigt, dass die Schaffung von Betreuungsplätzen dank der Finanzhilfen wesentlich zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, dem Hauptziel des Gesetzes, beigetragen hat. Ohne Betreuungsplatz für ihre Kinder müsste eine Mehrheit der Eltern ihre Erwerbstätigkeit aufgeben oder reduzieren (vgl. Ziff. 2.1.3).

Die den Betreuungseinrichtungen in der Startphase oder für die Erhöhung des Angebots gewährten Finanzhilfen haben erwiesenermassen eine Langzeitwirkung, denn fast sämtliche Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung bestehen auch nach Ende der Beitragsdauer weiter. Damit bestätigt sich, dass Finanzhilfen nur an wirtschaftlich überlebensfähige Einrichtungen ausgerichtet werden.

Angesichts des Erfolgs des Impulsprogramms und des nach wie vor ungenügenden Angebots an familienergänzender Betreuung erweist sich eine Verlängerung des Programms als sinnvoll. Der Kanton Solothurn²¹ und die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)²² haben sich ausdrücklich in diesem Sinne geäussert.

2.2.2 Dauer der Verlängerung

Die Finanzhilfen sind strukturelle Subventionen, die während der Startphase oder der Erhöhung des Angebots einer Einrichtung gewährt werden. Sie stellen keine dauerhafte Beteiligung an den Betriebskosten einer Betreuungseinrichtung dar.

Um das Hauptziel, die Schaffung von Betreuungsplätzen, zu erreichen, ist eine ausreichend hohe finanzielle Ausstattung unabdingbar. In Anbetracht der Kosten einer Verlängerung des Programms und des Zustands der Bundesfinanzen ist die WBK-N der Ansicht, dass nur eine zeitlich begrenzte Verlängerung vertretbar ist. Das Programm soll daher lediglich um vier Jahre verlängert werden, d.h. bis zum 31. Januar 2019.

2.2.3 Finanzrahmen

2002 legte das Parlament die Höhe des ersten Verpflichtungskredits für den Zeitraum vom 1. Februar 2003 bis zum 31. Januar 2007 auf 200 Millionen Franken fest. Die eingegangenen Verpflichtungen beliefen sich schlussendlich auf rund 70 Millionen Franken. Abgesehen davon, dass dem Parlament keine zuverlässigen Daten

²¹ Kt.Iv. 14.306 Solothurn. Verlängerung der Anstossfinanzierung von familienergänzenden Kinderbetreuungsplätzen durch den Bund.

²² SODK Position Familienpolitik 2013, abrufbar unter www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Familie_und_Generationen/d_2013.06.28_SODK_Position_Familienpolitik.pdf.

zur Einschätzung des Bedürfnisses nach Finanzhilfen vorlagen, kann die unvollständige Ausschöpfung des Finanzrahmens damit erklärt werden, dass sich das Programm noch in der Startphase befand. Das Impulsprogramm musste bei den Akteuren der familienergänzenden Betreuung (Kantone, Gemeinden und private Organisationen) erst einmal bekannt werden. Auch benötigten diese Akteure eine gewisse Zeit, um konkrete Projekte zur Schaffung von Betreuungsplätzen auf die Beine zu stellen.

Bei der Annahme des zweiten Verpflichtungskredits mit einer Laufzeit vom 1. Februar 2007 bis zum 31. Januar 2011 wurde die finanzielle Ausstattung des Programms reduziert und auf 120 Millionen Franken festgelegt. Der zweite Verpflichtungskredit wurde vollumfänglich ausgeschöpft. Einige Gesuche mussten gar über den dritten Verpflichtungskredit finanziert werden.

Für den dritten Verpflichtungskredit, der den aktuellen Zeitraum vom 1. Februar 2011 bis zum 31. Januar 2015 abdeckt, wurden ebenfalls 120 Millionen Franken zur Verfügung gestellt. Damit können nicht alle eingereichten Gesuche finanziert werden. Zahlreiche der 2014 eingereichten Gesuche werden aufgrund fehlender Mittel abgewiesen werden müssen. Aus diesem Grund musste das EDI eine Prioritätenordnung erlassen, welche am 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt worden ist.

Für die Verlängerungsphase vom 1. Februar 2015 bis zum 31. Januar 2019 muss über einen neuen Verpflichtungskredit entschieden werden. Zwar ist das Bedürfnis nach familienergänzenden Betreuungsplätzen unbestritten, aber eine Quantifizierung ist schwierig. Die zwei vorangegangenen Verpflichtungskredite in der Höhe von 120 Millionen Franken erwiesen sich als ungenügend. Andererseits kann realistischerweise davon ausgegangen werden, dass der Rückstand bei den Betreuungsplätzen im Laufe der Jahre behoben sein wird und deshalb die Nachfrage zurückgehen sollte. Aus diesem Grund erscheint ein Betrag in der Höhe von 120 Millionen Franken gerechtfertigt. Sollte sich zeigen, dass diese Summe nicht ausreicht, wird das EDI eine neue Prioritätenordnung erlassen müssen.

2.2.4 Von der Kommission geprüfte Änderungsvorschläge

Die von der Initiantin der parlamentarischen Initiative vorgeschlagenen Änderungen des Impulsprogramms im Zusammenhang mit der Berücksichtigung von Projekten mit innovativem Charakter und Verfahrensfragen erscheinen dagegen weder als wünschbar noch als notwendig.

Die Möglichkeit, Projekte mit innovativem Charakter zu unterstützen, wurde schon mit der Änderung vom 1. Oktober 2010 im Gesetz eingeführt, aber bisher nur selten genutzt. Drei Gemeinden²³ haben vom Bund eine Unterstützung für die Einführung eines Systems mit Betreuungsgutscheinen auf ihrem Gebiet erhalten.

Das Verfahren für Gesuche um Finanzhilfen hat sich bewährt, und es trägt zur Qualität des Impulsprogramms bei. So wird beispielsweise von Einrichtungen, die ein Gesuch um Finanzhilfen einreichen, verlangt, dass sie ein detailliertes Budget und ein Finanzierungskonzept über sechs Jahre vorlegen, was eine gewisse Sicherheit bietet, dass mit öffentlichen Geldern nur wirtschaftlich langfristig überlebensfähige Einrichtungen unterstützt werden. Als notwendig beurteilte Anpassungen des

²³ Luzern, Horw und Hochdorf.

Gesuchsverfahrens um Finanzhilfen wurden schon in der Vergangenheit vorgenommen²⁴. Die WBK-N ist der Meinung, dass das Verfahren zum jetzigen Zeitpunkt nicht geändert werden sollte.

2.2.5 Vernehmlassung

Angesichts der Tatsache, dass für die Verlängerung des ersten Impulsprogramms 2009 bereits eine Vernehmlassung durchgeführt wurde und jetzt erneut nur eine Verlängerung der Geltungsdauer des geltenden Gesetzes angestrebt wird, verzichtet die Kommission auf die Durchführung einer Vernehmlassung.

2.3 Argumente der Minderheiten

Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

Nichteintreten (Pieren, Grin, Herzog, Keller Peter, Mörgeli)

Eine Minderheit beantragt, nicht auf das Gesetz einzutreten. Sie anerkennt die bisherigen Erfolge des Impulsprogramms, sieht aber keinen Bedarf, das Programm um ein weiteres Mal zu verlängern. Schon heute gebe es – vornehmlich in städtischen Ballungszentren – eine hohe Angebotsdichte an Betreuungsplätzen. Angesichts des weiterhin starken Zuwachses von Betreuungseinrichtungen sei vielerorts zu befürchten, dass es in den kommenden Jahren ein Überangebot geben werde. Zudem wird die Unterstützung im Sinne einer Anstossfinanzierung grundsätzlich nicht als Sache des Bundes angesehen, sondern als Aufgabe der Kantone und Gemeinden. Letztlich ist die Minderheit der Ansicht, dass eine mehrmalige Verlängerung der Geltungsdauer nicht dem Grundsatz eines Impulsprogramms entspreche.

Art. 1 Abs. 3 (Portmann, Herzog, Keller Peter, Mörgeli, Müri, Pieren, Wasserfallen)

Eine Minderheit beantragt, die Finanzhilfen nur an Gesuchsteller auszurichten, welche in einer Region domiziliert sind, die ab dem 1. Februar 2015 ein relevantes Bevölkerungswachstum aufweisen. Während der elfjährigen Laufzeit des Programms hätten alle Regionen ausreichend Zeit gehabt, mit Hilfe der Bundesgelder ein bedarfsgerechtes Angebot aufzubauen. Gesuchsteller aus Regionen, welche diese Chance ungenutzt verstreichen liessen, sollten nicht in den Genuss von Fördergeldern des Bundes gelangen. Diese seien ausschliesslich für Regionen mit einem relevanten Bevölkerungswachstum vorzusehen.

Art. 2 Abs. 1 Bst. d (siehe auch: Art. 3 Abs. 3; Art. 4 Abs. 2^{bis}; Art. 5 Abs. 3; Art. 6 Abs. 4; Art. 7 Abs. 2) (Wasserfallen, Herzog, Keller Peter, Mörgeli, Müri, Pieren, Portmann)

Eine Minderheit möchte die Möglichkeit, Projekte mit Innovationscharakter finanziell zu unterstützen, streichen. Diese würden zumeist andere Ziele verfolgen als die Schaffung von mehr Betreuungsplätzen. Die Finanzhilfen seien ausschliesslich für die Schaffung neuer Plätze zu verwenden.

²⁴ Vgl. Änderung der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 10. Dez. 2010, am 1. Febr. 2011 in Kraft getreten (AS 2011 189).

Art. 3 Abs. 1 Bst. d (Pieren, Herzog, Keller Peter, Mörgeli, Müri, Portmann, Wasserfallen)

Eine Minderheit will nur diejenigen Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung finanziell unterstützen, die ein Eigenkapital von weniger als 50 000 Franken aufweisen. Diejenigen mit mehr Eigenkapital seien auch ohne Finanzhilfen des Bundes in der Lage, neue Plätze zu schaffen.

Art. 5 Abs. 1 (Portmann, Herzog, Keller Peter, Mörgeli, Müri, Pieren, Wasserfallen)

Eine Minderheit beantragt, dass die Finanzhilfen höchstens einen Viertel der Investitions- und Betriebskosten decken und dass die Finanzhilfen pro Platz und Jahr 3500 Franken nicht übersteigen. Aus Statistiken gehe hervor, dass die durchschnittliche Höhe der Finanzhilfen des Bundes tiefer als 4000 Franken pro Platz sei, was zeige, dass der bislang gewährte Höchstbetrag von 5000 Franken zu hoch angesetzt sei.

Art. 5 Abs. 4 (Pieren, Herzog, Keller Peter, Mörgeli, Müri, Portmann, Wasserfallen)

Eine Minderheit beantragt, die Finanzhilfen während höchstens zwei Jahren (statt bisher drei) auszurichten. Die Finanzhilfen, welche den schulergänzenden Angeboten auch noch im dritten Jahr gewährt werden, seien unnötig, weil die Einrichtungen nicht mehr darauf angewiesen seien.

Art. 5 Abs. 5 (Pieren, Herzog, Keller Peter, Mörgeli, Müri, Portmann, Wasserfallen)

Eine Minderheit will, dass weitere Ansprüche auf Finanzhilfen entfallen, sobald der Betrieb nach dem ersten Betriebsjahr eine Belegung von mindestens 80 % aufweist. Die Erfahrung zeige, dass eine Belegung von 80 % ausreiche, um den Betrieb ohne Subventionen gewährleisten zu können.

Art. 5 Abs. 6 (Pieren, Herzog, Keller Peter, Mörgeli, Müri, Portmann, Wasserfallen)

Eine Minderheit will die Finanzhilfen nur für nichtbelegte Plätze ausrichten. Es mache keinen Sinn, Finanzhilfen für belegte Plätze zu vergeben, da diese ja finanziert seien.

Bundesbeschluss über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

Art. 1 Abs. 1 (Pieren, Herzog, Keller Peter, Mörgeli, Müri, Portmann, Wasserfallen)

Eine Minderheit beantragt, dass ein Finanzierungskredit von höchstens 60 Millionen Franken bewilligt wird. In Anbetracht der Ungewissheit über den zu erwartenden Bedarf an Finanzhilfen, der Zuständigkeit der Kantone und der Gemeinden für die Schaffung eines bedarfsgerechten Angebots sowie des angespannten Bundeshaushalts, seien 60 Millionen Franken angemessen.

3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1 Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Verlängerung der Geltungsdauer

Art. 10 Referendum, Geltungsdauer und Inkrafttreten

Die Geltungsdauer des Gesetzes wird um vier Jahre, also bis zum 31. Januar 2019, verlängert. Seit dem Inkrafttreten des Impulsprogramms am 1. Februar 2003 bewilligte das Parlament drei Verpflichtungskredite von je vier Jahren. Die Verlängerung der Geltungsdauer des Gesetzes beträgt vier Jahre, damit der neue Verpflichtungskredit wieder dieselbe Dauer aufweist.

3.2 Bundesbeschluss über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Inhalt des Finanzbeschlusses

Art. 1

Diese Bestimmung legt die Höhe der finanziellen Mittel für die Verlängerungsphase des Impulsprogramms fest, d.h. vom 1. Februar 2015 bis zum 31. Januar 2019.

Art. 2

Der Verpflichtungskredit wird in der Form eines einfachen Bundesbeschlusses, der nicht dem Referendum untersteht, beschlossen.

4 Auswirkungen

4.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund

Im geltenden Voranschlag und Finanzplan sind die jährlichen Kosten aus dem aktuell zur Verfügung stehenden dritten Verpflichtungskredit (1. Februar 2011 bis 31. Januar 2015) berücksichtigt. Sie belaufen sich in den Finanzplanjahren 2015 auf 19 Millionen Franken, 2016 auf 8,6 Millionen Franken und 2017 auf 1,6 Millionen Franken.

Wie der Zahlungsverlauf der bisherigen Kredite gezeigt hat, verzögert sich die Fälligkeit der eingegangenen Verpflichtungen erheblich. Dies weil die Abrechnung und Auszahlung der Finanzhilfen erst nachschüssig und verteilt über zwei bis drei Jahre erfolgt. Es ist daher wie bei den bisherigen Krediten davon auszugehen, dass vom vierten Verpflichtungskredit im ersten Jahr (2015) erst ein kleiner Betrag zur Auszahlung gelangen wird. Die Ausgaben werden danach für die Jahre 2016 bis 2019 stark ansteigen und in den Jahren 2020 bis 2022, wenn die letzten Zahlungen erfolgen, wieder stark abnehmen.

Für den vierten Verpflichtungskredit wird mit folgendem Kostenverlauf gerechnet:

Jahr	Mio. Franken	Jahr	Mio. Franken
2015	7.5	2019	29.2
2016	16.0	2020	11.7
2017	25.2	2021	2.1
2018	28.1	2022	0.2

Aufwand und Personal für den Vollzug werden wie bisher nach Artikel 4 des Gesetzes aus dem für die Finanzhilfen zur Verfügung gestellten Verpflichtungskredit finanziert. Der Bundesrat entscheidet über den Stellenbedarf für den Vollzug. Die bisherigen Kosten für den Vollzug des Gesetzes (Personal, Informatik, Evaluationsstudien) betragen 3 Prozent der Gesamtausgaben.

4.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Die Kantone werden bei jedem von einer Einrichtung auf ihrem Gebiet eingereichten Gesuch um Finanzhilfen vom BSV hinzugezogen. Dieses Vorgehen hat zwar für die Kantone einen gewissen administrativen Mehraufwand zur Folge, ermöglicht ihnen aber andererseits, zu jeder Neugründung einer familienergänzenden Betreuungseinrichtung Stellung zu nehmen.

Die Finanzhilfen ermöglichen die Schaffung einer erheblichen Zahl von Betreuungsplätzen, was zu einer Verbesserung des familienergänzenden Betreuungsangebots beitrug und so die Attraktivität für Familien in diesen Kantonen und Gemeinden erhöhte. Der Entscheid der WBK-N versteht sich als Zeichen der Anerkennung für die Anstrengungen und guten Ergebnisse, die die Kantone gemeldet haben.

Die Verlängerung des Impulsprogramms ermöglicht von neuem die Kofinanzierung von Projekten zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen in allen Kantonen und Gemeinden. Die seit dem 1. Januar 2013 geltende Prioritätenordnung kann aufgehoben werden. Die Gesuche um Finanzhilfen werden wieder nach dem Prinzip «first come – first served» behandelt werden, unabhängig davon, aus welchem Kanton sie stammen. Es wird nicht mehr unterschieden werden zwischen Gesuchen aus denjenigen Kantonen, die überproportional vom Impulsprogramm profitiert haben, und den anderen Kantonen.

4.3

Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Förderung der familienergänzenden Betreuungseinrichtungen ist in mehrfacher Hinsicht von wirtschaftlichem Nutzen und insbesondere auf folgenden Ebenen spürbar: Beschäftigungsgrad der Frauen²⁵, Familieneinkommen, Bekämpfung der Familienarmut, Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträge²⁶.

Der Schweizer Wirtschaft fehlen qualifizierte Arbeitskräfte. Nach der Annahme der Initiative gegen Masseneinwanderung in der Volksabstimmung vom 9. Februar 2014²⁷ besteht die Gefahr, dass sich die schon angespannte Situation auf dem Arbeitsmarkt im Hinblick auf die Rekrutierung von qualifiziertem Personal noch verschärft.

Bund, Kantone und Sozialpartner beschlossen die Koordination und Verstärkung ihrer Anstrengungen und lancierten im Mai 2013 FKI²⁸. Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, eines der vier Handlungsfelder, um dem Fachkräftemangel zu begegnen, erfolgt durch konkrete Massnahmen bei der familienergänzenden Kinderbetreuung. Das Niveau der beruflichen Qualifikationen der Frauen in der Schweiz ist hoch, was eine gute Voraussetzung für eine hohe Beteiligung am Arbeitsmarkt ist. Der Ausbau der familienergänzenden Betreuung ermöglicht den Frauen ein vermehrtes Engagement in der Arbeitswelt und trägt so dazu bei, den Verlust an Humankapital zu begrenzen, den ein teilweiser oder vollständiger Rückzug zahlreicher junger Mütter aus dem Berufsleben mit sich bringt.

4.4

Andere Auswirkungen

Die Auswirkungen des Impulsprogramms auf die familienergänzende Kinderbetreuung wurden schon untersucht²⁹. Es gibt positive Auswirkungen im Bereich der *nachhaltigen Entwicklung, der Investition in die junge Generation und der Gleichstellung der Geschlechter*.

²⁵ Im OECD-Bericht «Assurer le bien-être des familles» (2011) unterstreicht die Organisation, dass berufliche Entscheidungen der Eltern oft klar davon anhängen, ob Lösungen für die ausserfamiliäre und –schulische Kinderbetreuung zur Verfügung stehen oder nicht (S. 146).

²⁶ Zu den positiven Auswirkungen der Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung vgl. beispielsweise «Evaluation Pilotprojekt Betreuungsgutscheine in der Gemeinde Horw», Interface 2010, S. 9-13, abrufbar unter <https://secure.iweb.ch/gemweb/horw/de/verwaltung/reglemente/?action=info&pubid=37024>, sowie verschiedene parlamentarische Vorstösse, davon die aktuellsten: Ip. 13.4228 Piller Carrard *Welchen Nutzen haben ausserfamiliäre Betreuungsstrukturen für die Allgemeinheit?* und Anfrage 13.1067 Feri *Familienergänzende Kinderbetreuung*.

²⁷ Bundesbeschluss vom 27. September 2013 über die Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung», BBl **2013** 7351.

²⁸ Vgl. Webseite der Bundesbehörden der schweizerischen Eidgenossenschaft unter folgender Adresse:

www.admin.ch/aktuell/00089/index.html?lang=de&msg-id=48927.

²⁹ Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 17. Febr. 2010, BBl **2010** 1627.

5

Verhältnis zum europäischen Recht

Diese Thematik war schon Gegenstand einer Überprüfung durch die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats³⁰ sowie durch den Bundesrat³¹.

Seither hat das Ministerkomitee des Europarats die Empfehlung 9 (2011) zur Förderung der sozialen Mobilität als Beitrag zum sozialen Zusammenhalt verabschiedet, wonach das Angebot an qualitativ hochwertiger, gut konzipierter und bezahlbarer vorschulischer Betreuung für Kleinkinder ein wesentliches Mittel ist, um Chancengleichheit zu gewährleisten und soziale Mobilität zu fördern.

Der Rat der Europäischen Union nahm im übrigen im März 2011 den neuen Europäischen Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter (2011–2020) an, in welchem er von den Mitgliedstaaten mit Nachdruck fordert, dass diese Massnahmen zur Verbesserung des Angebots an angemessenen, bezahlbaren und qualitativ hochwertigen Kinderbetreuungseinrichtungen ergreifen.

6

Rechtliche Grundlagen

6.1

Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Gemäss Artikel 116 Absatz 1 BV kann der Bund Massnahmen zum Schutz der Familie unterstützen. Die Verfassungsmässigkeit des Gesetzes im Hinblick auf diese Bestimmung ist schon überprüft worden³².

Was den Finanzrahmen betrifft, sieht Artikel 4 des Gesetzes vor, dass die Bundesversammlung die für die Finanzhilfen nötigen Mittel in der Form eines Verpflichtungskredits beschliesst. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung leitet sich aus Artikel 167 BV ab.

6.2

Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der Entwurf über die Änderung des Gesetzes enthält keine neue Übertragung von gesetzgeberischen Kompetenzen. Gemäss Artikel 9 ist der Bundesrat für den Vollzug des Gesetzes verantwortlich und erlässt die Ausführungsbestimmungen. In diesem Rahmen muss der Bundesrat die Verordnung anpassen und dabei insbesondere die Übergangsbestimmungen ausformulieren.

³⁰ Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 22. Febr. 2002, unter Ziff. 5 «Verhältnis zum internationalen Recht», BBl **2002** 4219.

³¹ Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 17. Febr. 2010, unter Ziff. 1.4.2 «Verhältnis zum europäischen Recht», BBl **2010** 1627.

³² Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 22. Febr. 2002 auf Anstoss der Pa.Iv. 00.403 Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze, BBl **2002** 4219 4248.

6.3

Erlassform

Gemäss Artikel 164 Absatz 1 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen. Deshalb untersteht der vorliegende Revisionsentwurf des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren.

Ein neuer Verpflichtungskredit ist von den beiden Räten zu verabschieden. Der Kreditbeschluss ist nicht rechtsetzender Natur. Demzufolge ist er in Form eines einfachen Bundesbeschlusses zu erlassen, und untersteht als solcher nicht dem Referendum (Art. 163 Abs. 2 BV und Art. 25 Abs. 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002³³).

6.4

Ausgabenbremse

Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV sieht zum Zweck der Ausgabenbegrenzung vor, dass Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, in jedem der beiden Räte der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder bedürfen. Da der im Entwurf des Bundesbeschlusses in Artikel 1 Absatz 1 vorgesehene Betrag diese Grenze überschreitet, unterliegt die Bestimmung der Ausgabenbremse.

³³ SR 171.10

Verteilung der bewilligten Gesuche und neuen Plätze auf die Kantone per 31. Januar 2014

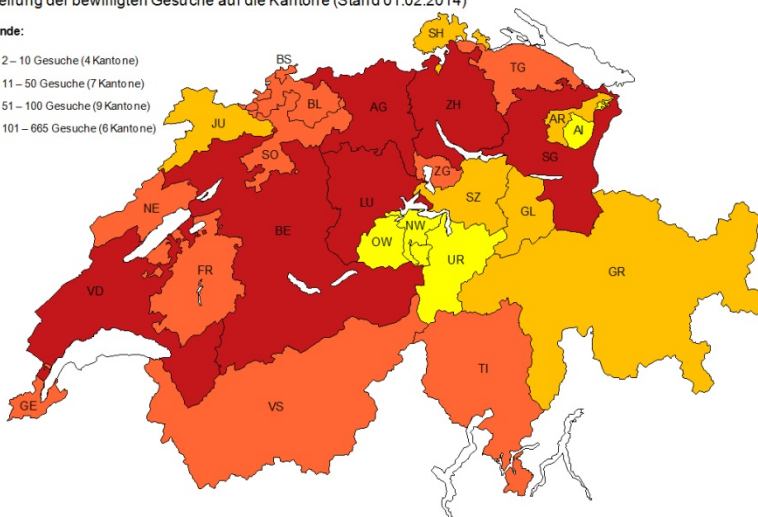
Kanton	Bewilligte Gesuche		neue Plätze Kindertagesstätte		neue Plätze schul- ergänzende Betreuung		neue Plätze Total	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
ZH	665	27.5 %	6 195	26.2 %	6 116	31.2 %	12 311	28.5 %
BE	251	10.6 %	2 053	8.7 %	1 507	7.7 %	3 560	8.2 %
LU	120	4.4 %	813	3.4 %	696	3.6 %	1 509	3.5 %
UR	2	0.1 %	0	0.0 %	0	0.0 %	0	0.0 %
SZ	26	1.1 %	188	0.8 %	78	0.4 %	266	0.6 %
OW	5	0.2 %	22	0.1 %	14	0.1 %	36	0.1 %
NW	7	0.3 %	52	0.2 %	25	0.1 %	77	0.2 %
GL	17	0.7 %	58	0.2 %	145	0.7 %	203	0.5 %
ZG	63	2.4 %	585	2.5 %	396	2.0 %	981	2.3 %
FR	91	3.4 %	550	2.3 %	721	3.7 %	1 271	2.9 %
SO	50	2.2 %	343	1.4 %	309	1.6 %	652	1.5 %
BS	90	3.9 %	1 013	4.3 %	1 123	5.7 %	2 136	4.9 %
BL	71	2.8 %	539	2.3 %	514	2.6 %	1 053	2.4 %
SH	25	0.9 %	277	1.2 %	160	0.8 %	437	1.0 %
AR	11	0.5 %	77	0.3 %	81	0.4 %	158	0.4 %
AI	3	0.1 %	0	0.0 %	10	0.1 %	10	0.0 %
SG	111	4.6 %	697	2.9 %	891	4.6 %	1 588	3.7 %
GR	35	1.4 %	306	1.3 %	182	0.9 %	488	1.1 %
AG	162	6.6 %	1 420	6.0 %	993	5.1 %	2 413	5.6 %
TG	56	2.3 %	426	1.8 %	423	2.2 %	849	2.0 %
TI	64	2.9 %	754	3.2 %	414	2.1 %	1 168	2.7 %
VD	238	9.8 %	3 313	14.0 %	2 687	13.7 %	6 000	13.9 %
VS	97	4.0 %	760	3.2 %	989	5.0 %	1 749	4.0 %
NE	87	3.5 %	823	3.5 %	883	4.5 %	1 706	3.9 %
GE	55	2.4 %	2 259	9.5 %	0	0.0 %	2 259	5.2 %
JU	29	1.2 %	152	0.6 %	222	1.1 %	374	0.9 %
Total	2 431	100.0 %	23 675	100.0 %	19 580	100.0 %	43 255	100.0 %

Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung:

Verteilung der bewilligten Gesuche auf die Kantone (Stand 01.02.2014)

Legende:

- 2 – 10 Gesuche (4 Kantone)
- 11 – 50 Gesuche (7 Kantone)
- 51 – 100 Gesuche (9 Kantone)
- 101 – 665 Gesuche (6 Kantone)



BSV, Bereich Statistik

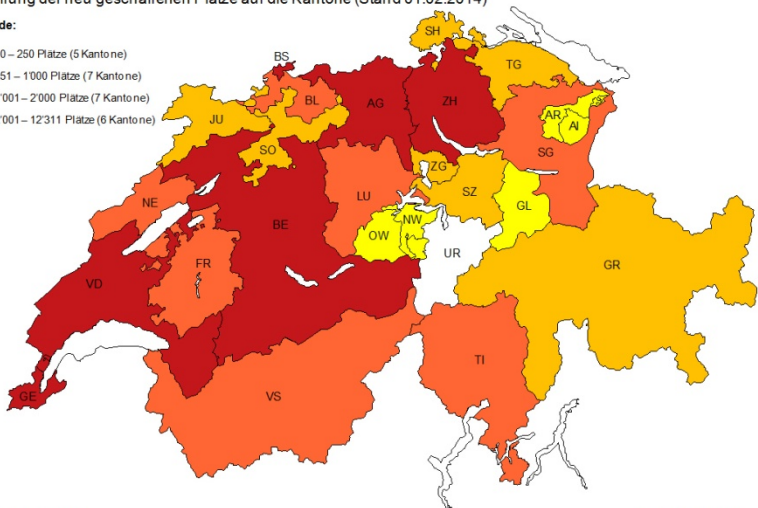
© swisstopo 2014

Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung:

Verteilung der neu geschaffenen Plätze auf die Kantone (Stand 01.02.2014)

Legende:

- 10 – 250 Plätze (5 Kantone)
- 251 – 1'000 Plätze (7 Kantone)
- 1'001 – 2'000 Plätze (7 Kantone)
- 2'001 – 12'311 Plätze (6 Kantone)



BSV, Bereich Statistik

© swisstopo 2014