



Eidgenössische Kommission für Frauenfragen
Commission fédérale pour les questions féminines
Commissione federale per le questioni femminili
Cummissiun federala per dumondas da las dunnas

Bundesbeschluss über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF) zur
Botschaft des Bundesrates

27. März 2006

1	Thesen zur familienergänzenden Kinderbetreuung	2
2	Empfehlungen der EKF zur Botschaft des Bundesrates	5
3	Anhang	7
	Ausgangslage und Kreditantrag Bundesrat.....	7
	Zusammenfassung der Evaluationsberichte	8

1 Thesen zur familienergänzenden Kinderbetreuung

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen und Männer ist ein prioritäres Anliegen der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. Ein bedarfsgerechtes Angebot an pädagogisch betreuter familienergänzender Kinderbetreuung¹ gehört zu den zentralen Voraussetzungen für mehr Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern. Eine Studie des Nationalfonds² beweist, dass das Kinderbetreuungsangebot völlig ungenügend ist. Allein im Vorschulbereich fehlen 50 000 Plätze. Eine ländervergleichende OECD-Studie³ empfiehlt der Schweiz unter anderem, die öffentlichen Ausgaben für familienergänzende Kinderbetreuung zu erhöhen.

Die Kommission hat bereits zu Beginn der 90er Jahre erste umfassende Studien zur Situation der Kinderbetreuung in der Schweiz vorgelegt und in ihren Empfehlungen darauf hingewiesen, wie zentral die Frage einer quantitativ und qualitativ guten Kinderbetreuung für Kinder und Eltern ist.⁴ Seither hat sich die Kommission bei Behörden und Öffentlichkeit immer wieder für ein umfassendes Angebot an Kinderbetreuungsplätzen eingesetzt.⁵ Die Kommission hat die Schaffung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, welches am 1. Januar 2003 in Kraft getreten ist, unterstützt und sich in der Folge für eine möglichst optimale Umsetzung engagiert.

Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen fordert deshalb Politikerinnen und Politiker, Vertreterinnen und Vertreter von Verbänden, Organisationen, Arbeitgebende und Behörden auf, sich für den Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung einzusetzen.

1.1 Ausgangslage

Wandel im Rollenverständnis von Frau und Mann, in den Familienformen und der Arbeitswelt

Das Rollenverständnis der Geschlechter hat sich gewandelt: Für die meisten Frauen und Männer ist es inzwischen selbstverständlich, dass Frauen auch mit Kindern erwerbstätig bleiben. Es existieren unterschiedliche Familienformen (Eielfernfamilien, Patchworkfamilien etc.), welche auch einem Wechsel von der einen in die andere Form unterworfen sein können. Gleichzeitig finden auch in der Arbeitswelt Veränderungen statt: Die Anforderungen an die Mobilität und die Flexibilität der Arbeitnehmenden sind gestiegen.

Die heute existierenden Kinderbetreuungsangebote reagieren noch nicht genügend flexibel auf diese Vielfalt und die sich ändernden Situationen.

¹ Der Begriff «familienergänzende Kinderbetreuung» steht hier für das gesamte familienergänzende Betreuungsangebot für Kinder jeden Alters wie Krippen, Horte, Mittagstische, Tagesschulstrukturen etc.

² NFP 52-Studie: «Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz: Aktuelle und zukünftige Nachfragepotenziale», Infrac, Mecop Università della Svizzera italiana, Tassinari Beratungen, 2005.

³ «Babies and Bosses – Reconciling Work and Family Life (Volume 3): New Zealand, Portugal and Switzerland», OECD 2002.

⁴ Berichte «Familienexterne Kinderbetreuung. Teil 1: Fakten und Empfehlungen» und «Teil 2: Hintergründe», Bern 1992 sowie die Broschüre «Wer denn? Wie denn? Wo denn? Ein Leitfaden zur familienexternen Kinderbetreuung», Bern 1993.

⁵ Siehe auch «Frauenfragen» Nr. 2.2001, Schwerpunkt Kinderbetreuung.

Beruflichen Qualifikationen der Frauen Rechnung tragen

Frauen erlernen weit häufiger einen Beruf und sind längere Zeit ihres Lebens erwerbstätig als noch ihre Mütter und Grossmütter. Die beruflichen Qualifikationen von Frauen sind besser denn je und sollen der Gesellschaft und Wirtschaft zugute kommen. Eine im Oktober 2005 veröffentlichte Studie⁶ belegt, dass familienfreundliche Massnahmen eines Unternehmens die Erreichung dieses Ziels fördern.

Partnerschaftliche Modelle sind bisher finanziell nicht attraktiv

Immer mehr Paare möchten Familien- und Erwerbsarbeit teilen. Teure Krippenplätze, tiefere Frauenlöhne, höhere Steuern führen dazu, dass sich dies für Paare mit einem partnerschaftlichen Rollenmodell in vielen Fällen wirtschaftlich mehr schlecht als recht oder überhaupt nicht lohnt.

Das heutige Angebot an Kinderbetreuungsplätzen reicht noch nicht

Das aktuelle Angebot an familienergänzenden Betreuungsplätzen reicht nicht aus. In fast allen Kantonen fehlt es an einem ausreichenden Betreuungssystem für Kinder aller Altersstufen. Für viele Eltern ist es schwierig und teilweise sogar unmöglich, einen Betreuungsplatz für ihr Kind zu finden. Es gibt in vielen Gemeinden entweder gar keine Angebote oder lange Wartelisten, insbesondere bei Betreuungsplätzen für Säuglinge und Kinder im Vorschulalter. Es braucht zudem spezielle Angebote während der Schulferienzeiten sowie Notfallplätze.

Unbetreute Schulkinder

Nur wenige Schulen kennen bis anhin Blockzeiten, Mittagstische oder andere Formen der schulergänzenden Kinderbetreuung. Die Unvereinbarkeit der Arbeitszeiten der Eltern mit den Schulzeiten der Kinder führt zu einem hohen Anteil an Kindern, die ausserhalb der Schulzeiten von niemandem betreut werden.

Demographischer Wandel birgt sozialen Zündstoff

Die Familien sind in den letzten Jahrzehnten markant kleiner geworden. Jede dritte Frau in der Schweiz bleibt heute kinderlos. Immer häufiger verzichten Paare auf Kinder, da es für sie keine befriedigende Möglichkeit gibt, Familie und Beruf zu vereinbaren. Die abnehmende Kinderzahl hat weit reichende Auswirkungen, nicht zuletzt auf die Rentenvorsorge und die Sozialversicherungen.

1.2 Der Gewinn einer bedarfsgerechten Kinderbetreuung

Unterstützung für die Familien

Gute Betreuungsmöglichkeiten für Kinder helfen Müttern und Vätern, ihren Alltag zu organisieren. Viele Eltern sind auf familienergänzende Betreuungsmöglichkeiten angewiesen, um Erwerbs- und Familienarbeit vereinbaren zu können. Eltern, die Beruf und Familie kombinieren können, verfügen über mehr Lebensqualität.

Soziale und wirtschaftliche Integration junger Familien mit hohem Armutsrisiko

Familien mit Kindern haben ein vergleichsweise hohes Armutsrisiko. Viele Frauen üben neben Familienpflichten eine Erwerbstätigkeit aus, um die wirtschaftliche Existenz der Familie zu sichern. Finanziell tragbare Kinderbetreuungsmöglichkeiten sind für diese Familien eine wichtige soziale Stütze und sorgen auch für eine soziale Integration junger Familien.

⁶ «Betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse familienfreundlicher Unternehmenspolitik», Prognos AG, 2005.

Entwicklung des Kindes

Familienergänzende Betreuung trägt dem Bedürfnis der Kinder nach Begegnung mit anderen Kindern und Erwachsenen ausserhalb des engsten Familienkreises Rechnung. Heute wachsen immer mehr Kinder als Einzelkinder auf. Regelmässige soziale Kontakte, die Gemeinschaft mit anderen Kindern sowie klare Strukturen und Abläufe sind für das Wohlbefinden und die Entwicklung der Sozialkompetenz des Kindes sehr wichtig. Dadurch wird die Chancengleichheit aller Kinder erhöht. Kinder mit Migrationshintergrund werden früher und besser integriert, sowohl in sprachlicher als auch in kultureller Hinsicht.

Eine Investition in die Zukunft

Ein qualitativ und quantitativ ausreichendes Betreuungsangebot für Kinder ist ein wichtiger Standortfaktor und volkswirtschaftlich für alle vorteilhaft:

- Arbeitgebende profitieren, wenn für die Kinder ihrer Mitarbeitenden Betreuungsmöglichkeiten vorhanden sind. Die Prognos-Studie⁷ beweist, dass familienfreundliche Massnahmen – darunter auch Unterstützung bei der Kinderbetreuung – einen ökonomisch quantifizierbaren Nutzeneffekt für das Unternehmen aufweisen. Die geringere Fluktuation bei den Mitarbeitenden und der Erhalt des Know-hows zahlen sich aus.
- Arbeitnehmerinnen wird die Rückkehr an den Arbeitsplatz nach dem Mutterschaftsurlaub oder einer Babypause erleichtert und die Chancen für eine qualifizierte Berufslaufbahn wachsen.
- Die öffentliche Hand profitiert sowohl durch höhere Steuereinnahmen als auch durch Einsparungen bei Sozialleistungen.

Professionelle Kinderbetreuung ist eine nachhaltige Zukunftsinvestition, die sich für die Gesellschaft positiv auswirken wird.

1.3 Handlungsbedarf

Gefragt ist ein breites und flexibles Angebot an Betreuungsmöglichkeiten

So unterschiedlich wie die Familienformen und die Lebensweisen der Familien, so unterschiedlich müssen auch die Angebote an Kinderbetreuung sein. Es braucht mehr Krippen, Horte, Tagesschulen und Tageseltern sowie ein grösseres Angebot an Mittagstischen und schulergänzender Betreuung. Flexible Modelle sind nötig, welche den unterschiedlichen Realitäten in der Stadt und auf dem Lande Rechnung tragen wie z.B. regionale Angebote in ländlichen Gebieten. Nur so kann den tatsächlichen Bedürfnissen von Kindern und Eltern entsprochen werden.

Rasche und gezielte Umsetzung erfordert das Mitmachen aller AkteurInnen

Beim Ausbau des Betreuungsangebotes für Kinder im Vorschul- und Schulalter müssen Bund, Kantone, Gemeinden und die Wirtschaft Hand in Hand arbeiten. Gefragt sind auch die Gewerkschaften und die Berufsverbände sowie private Organisationen.

Kinderbetreuung braucht finanzielle Ressourcen

Familienergänzende Betreuung gibt es nicht zum Nulltarif. Qualifiziertes Betreuungspersonal und die nötige Infrastruktur kosten Geld. Der volkswirtschaftliche Nutzen von guten Betreuungseinrichtungen ist für die Wirtschaft und den Staat weit grösser als die Kosten. Soziale Fehlentwicklungen nachträglich korrigieren zu müssen ist nicht nur in finanzieller Hinsicht bedeutend teurer, als sie gar nicht erst entstehen zu lassen.

⁷ «Betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse familienfreundlicher Unternehmenspolitik», Prognos AG, 2005.

2 Empfehlungen der EKF zur Botschaft des Bundesrates zum Bundesbeschluss über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

2.1 Kreditantrag

Der Bundesrat zeigte sich nicht gewillt, gesetzliche Änderungen zur Optimierung des Vollzugs vorzunehmen - wie sie in der vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) in Auftrag gegebenen Evaluation zum Vollzug durch das Büro B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung, Basel, vorgeschlagen werden. Somit ist das Parlament aufgefordert, hier korrigierend einzugreifen. Beantragt dieses den Einbezug der Verbesserungsvorschläge der Evaluationen, dann empfiehlt die EKF, für die zweite Laufzeit des Impulsprogramms den Betrag von 200 Mio. Franken zu sprechen. Zusätzlich macht die EKF, gestützt auf die Evaluationen zum Impact und zum Vollzug durch die Büros B,S,S. und Ecoplan und auf Grund eigener Erfahrungen folgende Empfehlungen, wie das Impulsprogramm für die zweite Tranche optimiert werden soll (siehe unter 2.2).

Falls das Parlament nicht gewillt sein sollte, gesetzliche Änderungen zur Optimierung des Vollzugs des Impulsprogramms einzubringen, empfiehlt die EKF, für die zweite Etappe des Impulsprogramms einen Betrag von 120 Mio. Franken zu sprechen. Dieser Betrag steht in Relation zu den für die erste Laufzeit des Impulsprogramms tatsächlich eingesetzten Mitteln von zirka 110 Mio. Franken.

2.2 Optimierung des Impulsprogramms

Gestützt auf die Evaluationen und die Erfahrungen macht die EKF folgende Empfehlungen, wie das Impulsprogramm für die zweite Tranche optimiert werden soll:

2.2.1 Administration/Finanzen:

- a) Abgestufte/flexiblere Finanzhilfe (z.B.: 1. Betriebsjahr 50%, 2. Jahr 30%)
- b) Das geforderte Finanzierungskonzept für sechs Jahre ist unrealistisch und sollte auf vier Jahre gesenkt werden.
- c) Professionalisierung der LeiterInnen von Kindertagesstätten (KITA) im Bereich Finanzen und Management (u.a. für das Stellen von Gesuchten)
- d) Die geforderte Mindestanzahl von zehn Plätzen ist in ländlichen Gemeinden zu hoch: Ausnahmen mit weniger als zehn Plätzen müssen möglich sein.

2.2.2 Aufbau lokaler und regionaler Trägerschaften (privat und öffentlich):

- e) Es sollen Anreize für überregionale/interkommunale Zusammenarbeitsformen insbesondere in ländlichen Gebieten eingeführt werden.
- f) Es braucht Unterstützung für den Aufbau von Trägerschaften, insbesondere in ländlichen Gebieten.
- g) Es sollen Anreize (z.B. Unterstützung struktureller Vernetzung) geschaffen werden, so dass sich Unternehmen, insbesondere KMUs an grösseren Trägerschaften beteiligen.
- h) Es sollen Anreize geschaffen werden, damit kleinere Gemeinden Plätze bei gemeindeexternen Kindertagesstätten einkaufen.
- i) Das Modell des Kantons Waadt soll propagiert werden: institutionelle Zusammenarbeit von Kanton, Gemeinden, Arbeitgebern und Privaten (Grundlage: Gesetz zur Schaf-

fung einer gemeinsamen Stiftung bei der Schaffung von Kindertagesstätten und schulergänzender Kinderbetreuung)

Link: http://www.dfj.vd.ch/pdf/050708-EM_LAJE.doc

2.2.3 Schaffung eines Innovationsartikels:

- j) Möglichkeit zur Unterstützung von besonders innovativen Projekten → gemeindeübergreifende Zusammenarbeit zur Schaffung und Unterstützung von Angeboten (z.B.: KITA-Bus für ländliche Gemeinden analog Schulbus).

2.2.4 Bereich Kindertagesstätten (vorschulischer Bereich)

- k) Spezielle Berücksichtigung der höheren Anforderungen an die Betreuung von Säuglingen und behinderten Kindern (Berechnungsfaktor 1.5).

2.2.5 Bereich Tagesfamilien

- l) Förderung des Aufbaus von Trägerstrukturen im Bereich Tagesfamilien (z.B. durch Gemeinde und/oder Private)

2.2.6 Weitere Forderungen:

- m) Es braucht nationale Statistiken, welche die Zahl und Art der angebotenen öffentlichen und privaten Kinderbetreuungsplätze erfassen.
- n) Es braucht auf dezentraler Ebene regelmässige Erhebungen zur Nachfrage von Kinderbetreuungsplätzen.

2.3 Nachhaltige Regelung der Kompetenzen der familienergänzenden Kinderbetreuung

Parallel oder spätestens nach Ablauf der zweiten Laufzeit des befristeten Impulsprogramms empfiehlt die EKF eine Neuregelung der Kompetenzen, welche die Schaffung von familienergänzenden Kinderbetreuungseinrichtungen zu einer unbefristeten und ständigen Aufgabe des Gemeinwesens machen. Daher soll die Bundesverfassung Art. 62 Abs. 3 ergänzt werden – analog der eingereichten überparteilichen parlamentarischen Initiativen von [Fehr Jacqueline](#), SP (05.431); [Egerszegi-Obrist Christine](#), FDP (05.429); [Haller Ursula](#), SVP (05.430); [Genner Ruth](#), Grüne (05.432)⁸; [Riklin Kathy](#) (05.432)⁹.

⁸ Art. 62 Schulwesen

¹ Für das Schulwesen sind die Kantone zuständig.

² Sie sorgen für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offen steht. Der Grundschulunterricht ist obligatorisch und untersteht staatlicher Leitung oder Aufsicht. An öffentlichen Schulen ist er unentgeltlich. Das Schuljahr beginnt zwischen Mitte August und Mitte September.

NEU: Abs. 3 Die Kantone sorgen dafür, dass die Gemeinden in Zusammenarbeit mit Privaten ein bedarfsgerechtes Angebot an familien- und schulergänzender Betreuung für Kinder bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit bereitstellen. Der Bund kann sie bei dieser Aufgabe unterstützen.

⁹ Im Gegensatz zu den drei anderen, gleichlautenden Initiativen bezieht sich diese nur auf die schulergänzende Kinderbetreuung, d.h. Tagesschulstrukturen.

3 Anhang

3.1 Ausgangslage und Kreditantrag Bundesrat¹⁰

Zweite Laufzeit des Impulsprogramms für familienergänzende Kinderbetreuung (2007-2011): Bundesrat beantragt 60 Millionen Franken für Krippenplätze (statt wie bisher 200 Mio.)

Das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und die entsprechende Verordnung sind am 1. Februar 2003 in Kraft getreten. Mit dem dadurch ermöglichten, auf acht Jahre befristeten Impulsprogramm sollen zusätzliche Plätze für die Tagesbetreuung von Kindern entstehen. Ziel ist es, den Eltern zu ermöglichen, Erwerbsarbeit oder Ausbildung und Familie besser zu vereinbaren.

Die erste Hälfte des Impulsprogramms wird gemäss Bundesbeschluss mittels eines Verpflichtungskredits von 200 Mio. Franken finanziert. Dieser ist auf vier Jahre befristet und läuft per 31. Januar 2007 aus. Für die zweite Hälfte des Impulsprogramms ist ein weiterer vierjähriger Verpflichtungskredit zu sprechen.

Der Bundesrat beabsichtigt, das auf acht Jahre angelegte Impulsprogramm auch in den zweiten vier Jahren seiner Laufzeit weiterzuführen. Allerdings beantragt er nur **60 Mio. Franken für den zweiten Verpflichtungskredit**. Die Kürzung des Kredits begründet er einerseits mit der angespannten Lage der Bundesfinanzen und andererseits damit, dass die Nachfrage während der ersten Hälfte des Impulsprogramms unter den Erwartungen geblieben sei. Der Bundesrat legte den Eidg. Räten Ende Februar 2006 eine Botschaft mit dem entsprechenden Kreditantrag vor.

Bisheriger Verlauf des Impulsprogramms

Mit den bis zum 30. September 2005 bewilligten Gesuchen wird die Schaffung von 6'763 neuen Betreuungsplätzen unterstützt. Falls sämtliche der momentan pendenten Gesuche bewilligt werden können, profitieren insgesamt 9'885 neue Betreuungsplätze von den Finanzhilfen. Gemäss Hochrechnungen sollten nach den ersten vier Jahren des Impulsprogramms insgesamt 13'400 Plätze mit Unterstützung der Finanzhilfen des Bundes geschaffen worden sein, was einer Zunahme des geschätzten Platzangebots um rund ein Viertel entspricht.

Bis zum Ablauf des ersten Verpflichtungskredits werden von den 200 Mio. Franken schätzungsweise 107 Mio. Franken aufgebraucht bzw. verpflichtet worden sein. Die nicht ausgeschöpften Mittel verfallen.

¹⁰ Unterlagen: Evaluationen und Medienmitteilung des Bundesrats siehe unter:
<http://www.bsv.admin.ch/impulse/d/index.htm>

3.2 Zusammenfassung der Evaluationsberichte

Im Hinblick auf den zu fällenden Entscheid über die Fortführung des Programms hat das Bundesamt für Sozialversicherung im August 2004 im Auftrag des Bundesrates zwei externe Evaluationsaufträge zum Vollzug und zur Wirkung des Programms erteilt. Die Ergebnisse der beiden Untersuchungen liegen in zwei Evaluationsberichten vor.

- Evaluationsbericht «Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Evaluation des Vollzugs» (pdf-Datei, 1.2 MB, 101 Seiten), Büro B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung, Basel. Vollständiger Bericht unter:
http://www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/11_05d_eBericht.pdf
- Evaluationsbericht «Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Evaluation des Impact» (pdf-Datei, 4.2 MB, 220 Seiten), Büro Ecoplan, Bern. Vollständiger Bericht unter:
http://www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/12_05d_eBericht.pdf

Die Resultate der Berichte können folgendermassen kurz zusammengefasst werden:

3.2.1 Evaluation des Impacts (Büro Ecoplan, Bern)

Das Bundesgesetz über die Anstossfinanzierung hat drei Hauptziele verfolgt: die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf, eine Impulswirkung für ein grösseres Angebot an Betreuungsplätzen sowie die Nachhaltigkeit der Finanzhilfen, d.h. das Fortbestehen des Angebots nach Beendigung der Bundesbeihilfen.

Ziel 1: Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Durch den Ausbau von Betreuungseinrichtungen soll für die Eltern die Möglichkeit bestehen, einer Berufstätigkeit nachzugehen oder eine Ausbildung zu absolvieren.

Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird nach Meinung der Evaluierenden erreicht.

Begründung:

Das Angebot an Betreuungsplätzen wurde erhöht und die Eltern, deren Kinder Kindertagesstätten oder Einrichtungen zur schulergänzenden Betreuung besuchen, geben eine verbesserte Vereinbarkeit an. Es ist jedoch wichtig, dass neben den geförderten institutionellen Betreuungsformen auch noch weitere Angebote existieren. Es gibt Hinweise, dass Mütter, die wegen ihrer Erwerbssituation (z.B. Schichtarbeit) auf eine flexible Betreuungsform angewiesen sind, die Angebote von Kindertagesstätten oder Einrichtungen zur schulergänzenden Betreuung schlechter beurteilen.

Ziel 2: Impulswirkung

Die Finanzhilfen des Bundes sollen in der Schweiz einen Impuls auslösen, um die Abdeckung mit familienergänzenden Betreuungsangeboten markant zu steigern.

Impulswirkung wird nur ungenügend erreicht.

Begründung:

Gemäss der vorliegenden Evaluation besteht ein Nachfrageüberhang an Betreuungsplätzen von 50% bis 100%. Das gesamtschweizerische Angebot konnte innerhalb von anderthalb Jahren nur um ca. 6% erhöht werden. Damit werden nach Hochrechnungen voraussichtlich Verpflichtungen im Gesamtbetrag von maximal 107 Mio. Franken über vier Jahre eingegangen.

Warum werden trotz Nachfrageüberhang mit den Finanzhilfen nicht mehr Plätze geschaffen? Folgende Gründe verhindern die Erreichung dieses Ziels:

- Die Finanzhilfen decken maximal einen Drittel der Kosten während der ersten zwei bzw. drei Jahren. Offenbar ist es schwierig, weitere Geldgeber zu finden.
- Mit den Finanzhilfen des Bundes wird eine Unterstützung während der Startphase geleistet, jedoch kein einkommensabhängiges Tarifsysteem subventioniert. Die Nachfragepotentialschätzung hat jedoch gezeigt, dass eine hohe ungedeckte Nachfrage nach Betreuungsplätzen mit einkommensabhängigen Preisen/Tarifen besteht. Will man die bestehende Nachfrage nach einkommensabhängigen Preisen/Tarifen decken, wäre daher auch eine wachsende Beteiligung von anderen Geldgebern (Gemeinden, Kantone, Firmen) notwendig.
- Der hohe Mitnahmeeffekt (Betreuungsplätze, welche auch ohne Hilfe des Bundesgesetzes realisiert worden wären) reduziert den Impulseeffekt. Zwischen 50% und 70% der Betreuungsplätze, die in den ersten 19 Monaten unterstützt worden waren, wurden schon vor Einführung der Finanzhilfen und somit unabhängig von den Finanzhilfen geplant und trugen unter anderem zum hohen Mitnahmeeffekt bei. Weil der Mitnahmeeffekt letztlich von mehreren Faktoren abhängig ist, kann über dessen zukünftige Entwicklung höchstens spekuliert werden.
- Zwischen dem Ziel 2 (Impulswirkung) und Ziel 3 (Nachhaltigkeit) besteht ein Zielkonflikt: Je sicherer die zukünftige Finanzierung, desto grösser ist der Mitnahmeeffekt. Der Zielkonflikt besteht darin, dass einerseits möglichst viele Betreuungsplätze geschaffen und andererseits nur nachhaltige Projekte unterstützt werden sollen. Inwiefern eine erhöhte Risikobereitschaft bei der Gewährung von Finanzhilfen längerfristig zu mehr Betreuungsplätzen führen würde, kann aus heutiger Sicht jedoch nicht beantwortet werden.

Eine positive, auch qualitative Impulswirkung konnte vor allem bei Gemeinden ohne bereits bestehende Institutionen zur familienergänzenden Kinderbetreuung beobachtet werden:

- Signalwirkung (Finanzhilfe als Gütesiegel): Die Diskussion der Gesetzesvorlage und der Beschluss der eidgenössischen Räte haben geholfen, dass familienergänzende Kinderbetreuung auch auf Gemeindeebene zu einem «normalen» politischen Traktandum wird. Oft wird nur dann finanzielle Unterstützung von der Gemeinde in Aussicht gestellt, falls es gelingt, die Finanzhilfen des Bundes «abzuholen».
- Private Initiative: Wenn Projekte von der Gemeinde nicht unterstützt werden, sind die Initiantinnen und Initianten auf die Finanzhilfen des Bundes angewiesen, um anfängliche Investitionen sowie die Unterauslastung in den ersten Monaten des Betriebs finanzieren zu können.

Ziel 3: (finanzielle) Nachhaltigkeit

Die durch die Anstossfinanzierung geschaffenen Strukturen sollen so gestaltet werden, dass die Einrichtungen auch nach Beendigung der Unterstützung durch den Bund weiter bestehen können.

Nachhaltigkeit wird erreicht.

Begründung

Zum heutigen Zeitpunkt kann davon ausgegangen werden, dass die Finanzierung der meisten unterstützten Institutionen auch nach Wegfall der Finanzhilfen gewährleistet sein wird. Die finanzielle Nachhaltigkeit ist somit gegeben.

Mit den Finanzhilfen des Bundes werden typischerweise das temporäre Defizit, welches durch die anfängliche Unterauslastung entsteht, gedeckt und/oder Investitionen getätigt. Diese Verwendungszwecke korrespondieren mit den Zielen der Finanzhilfen. Die Finanzhilfen sind hingegen nicht konzipiert, um einkommensabhängige Tarife zu finanzieren. Dafür sind weitere Geldgeber erforderlich, die längerfristige finanzielle Unterstützung bieten.

3.2.2 Evaluation des Vollzugs (Büro B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung, Basel)

Der Vollzug bezüglich der Gewährung von Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung – d.h. das Vorgehen bei Einreichung, Prüfung und Entscheid des Gesuchs, Berichterstattung etc. – wurde einer lern- und verbesserungsorientierten Evaluation unterzogen.

Verbesserungsvorschläge

Laut den EvaluatorInnen lassen sich keine systematischen Mängel in der Umsetzung des Impulsprogramms feststellen.

Die Evaluation nennt dem Bundesamt für Sozialversicherung folgende Verbesserungen zur Prüfung:

- Erhöhung der Qualität der eingereichten Dossiers durch bessere Anleitung der Träger-schaften bei der Gesuchstellung. Das BSV kann hier mit flankierenden Massnahmen unterstützend wirken, z. B.: Workshops für potentielle Gesuchsteller, Mustergesuch, Einrichtung und Kommunikation eines wöchentlichen Beratungszeitfensters beim BSV.
- Vereinfachung des 6-Jahresfinanzplans: Es ist zu überlegen, ob die geforderten Angaben im 6-Jahresfinanzplan in zwei Teile unterteilt werden können: a) in einen wie bis anhin quantitativen Teil, in dem die finanzierungsrelevanten Angaben auf vier Jahre im Detail zu erbringen sind, b) in einen qualitativen Ausblick für die folgenden zwei Jahre.
- Reduktion der geforderten Beilagen bei den Gesuchen für den Aufbau von Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien: Beilagen auf das in der Verordnung festgelegte Mindestmass zu reduzieren.
- Informationsvermittlung vom BSV an die Kantone: Das BSV sollte sich bei den Kantonen erkundigen, ob diese umfassender über Themen und Entwicklungen bei den Finanzhilfen informiert werden möchten und ob diese einmal im Jahr eine Zusammenkunft wünschen.

Weitergehende Aspekte

Folgende Aspekte betreffen weniger den Vollzug als die Massnahme selber und werden im Sinne weiterführender Überlegungen thematisiert:

- Die gesprochenen Beiträge sind in der Mehrzahl der Fälle relativ niedrig. Gemäss Angaben der Gesuchstellenden lohnt sich der administrative Aufwand nicht. Daher ist eine Erhöhung der Finanzhilfen zumindest für den Bereich der Weiterbildung zu prüfen.
- Da die gesuchstellenden Trägerschaften oft von Freiwilligenarbeit getragen sind, geht verschiedentlich eine gewisse Überforderung bei der Konzeption einer Betreuungseinrichtung damit einher. Daher sollten Finanzhilfen des Bundes auch für die Startphase von Beratungsstellen in den Gemeinden respektive im Rahmen von Gemeindeverbänden verwendet werden können, welche Trägerschaften in der Konzeption und Ausarbeitung von Gesuchen unterstützen.
- Im Rahmen einer gesetzlichen Änderung könnte die heute geforderte 6-Jahresfinanzplanung auf vier Jahre reduziert werden.
- In ländlichen Gebieten können Betreuungseinrichtungen zum Teil nicht die Mindestanforderungen von zehn Plätzen für Finanzhilfen erfüllen. Aus betriebswirtschaftlichen Gründen ist es jedoch nicht angebracht, unter dieses Minimum zu gehen. Bei bereits bestehenden Einrichtungen sind hingegen mehrere der befragten kantonalen ExpertInnen der Ansicht, dass die Mindestzahl von zehn neu zu schaffenden Plätzen, ab denen Anspruch auf Finanzhilfe besteht, zu hoch sei.
- Zu überlegen ist, ob die Finanzhilfen je nach Betreuungsaufwand gewichtet werden sollten, weil der Betreuungsaufwand für Säuglinge sowie behinderte Kinder z.B. deutlich höher sei.