



Finanzhilfen für familien- ergänzende Kinderbetreuung

Bundesamt für Sozialversicherungen



Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH-3003 Bern
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch
Order address	
Bestellnummer	1.14394.318.00388.13
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	E-Mail: info@efk.admin.ch
Complément d'informations	Tel. +41 58 463 11 11
Informazioni complementari	
Additional information	
Originaltext	Deutsch
Texte original	Allemand
Testo originale	Tedesco
Original text	German
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)

Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung Bundesamt für Sozialversicherungen

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV), Ressort Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, im November und Dezember 2014 eine angemeldete Revision durchgeführt, dies gestützt auf die Artikel 6 und 8 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle. Die Prüfung ist durch drei Gespräche mit kantonalen Behörden im September 2015 ergänzt worden.

Das Prüfungsziel bestand darin festzustellen, ob die Finanzhilfen vorschriftsgemäss ausgerichtet, die Prioritätenordnung erlassgemäss umgesetzt, Evaluationen durchgeführt und das Impulsprogramm weitergeführt werden.

Aufgrund der Revisionsergebnisse kommt die EFK zum Schluss, dass die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung im Rahmen des Impulsprogramms den gesetzlichen Vorschriften entsprechen und ordnungsgemäss erfolgen. Mit den zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln wird korrekt umgegangen. Der Gesetzesvollzug wird von engagierten Mitarbeitenden des zuständigen Ressorts beim BSV transparent und nachvollziehbar wahrgenommen.

Bis Ende 2014 konnten von den 2640 bewilligten Gesuchen 2060 abgeschlossen werden. Damit sind rund 37 250 Betreuungsplätze mit Beiträgen von 224 Mio. Franken unterstützt worden.

Der erste Verpflichtungskredit (200 Mio. Franken 2003–2007) wurde nicht vollumfänglich beansprucht. Zu Beginn des Impulsprogramms war die Nachfrage unerwartet tief, da es bei Kantonen, Gemeinden und privaten Organisationen zu wenig bekannt war. Auch mussten die Akteure erst entsprechende Projekte initialisieren.

Der zweite Verpflichtungskredit (120 Mio. Franken 2007–2011) wurde vollständig verpflichtet, aber nicht vollumfänglich beansprucht.

Die zur Verfügung stehenden Mittel des dritten Verpflichtungskredits (120 Mio. Franken 2011–2015) reichten hingegen nicht aus, um alle eingereichten Gesuche zu alimentieren. In diesem Fall ist das Eidg. Departement des Innern (EDI) gesetzlich verpflichtet, eine Prioritätenordnung zu erlassen. Dabei wird eine möglichst ausgewogene regionale Verteilung der Gelder angestrebt. Es muss aber auch sichergestellt werden, dass sämtliche Mittel bis zum Ende des Programms ausgeschöpft werden können und damit möglichst viele neue Betreuungsplätze geschaffen werden. Ein entsprechendes Regime mit Wartelisten wurde vom BSV in Erwartung der Beendigung des Impulsprogramms auf Anfang 2015 erlassgemäss aufgezogen. Mit der Verlängerung des Impulsprogramms bis 31. Januar 2019 durch das Parlament können nun aber alle sich noch auf einer Warteliste befindlichen und durch das BSV bewilligten Finanzhilfegesuche berücksichtigt werden.

Die Wirksamkeit des Impulsprogramms ist von Gesetzes wegen regelmässig zu überprüfen. In drei Evaluationsphasen wurden vier Berichte im Auftrag des BSV von Dritten erstellt und veröffentlicht. Darin wird eine sehr hohe Nachhaltigkeit der Finanzhilfen bestätigt und auch festgehalten, dass eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung erreicht werden konnte.



Das Parlament will die familienergänzende Kinderbetreuung auch weiterhin fördern. Aus diesem Grund hat es das Impulsprogramm um vier Jahre bis zum 31. Januar 2019 verlängert und dazu einen neuen Verpflichtungskredit über 120 Mio. Franken (befristet bis zum 31. Januar 2019) bewilligt. Mit der erneuten Befristung verschafft sich der Bund die nötige Flexibilität, um in vier Jahren erneut eine Beurteilung der Situation vornehmen zu können.

Aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants

Office fédéral des assurances sociales

L'essentiel en bref

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a procédé en novembre et décembre 2014 à un audit annoncé auprès de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), unité Aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants, en vertu des articles 6 et 8 de la loi sur le contrôle des finances. En septembre 2015, l'audit a été complété par trois entretiens avec des autorités cantonales.

L'audit avait pour but de vérifier si les aides financières sont versées conformément aux prescriptions en vigueur, si l'ordre des priorités est appliqué selon la loi, si les évaluations sont effectuées et si le programme d'impulsion se poursuit.

Sur la base des résultats de l'audit, le CDF est parvenu à la conclusion que les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants versées dans le cadre du programme d'impulsion sont appropriées et conformes aux prescriptions en vigueur. Les moyens financiers à disposition sont utilisés correctement. Les collaborateurs engagés de l'unité concernée de l'OFAS appliquent la loi de manière transparente et compréhensible.

À fin 2014, 2060 demandes avaient été satisfaites sur les 2640 approuvées. Quelque 37 250 places d'accueil pour enfants ont été soutenues, ce qui correspond à des contributions pour un total de 224 millions de francs.

Le premier crédit d'engagement (200 mio de 2003 à 2007) n'a pas été complètement utilisé. Au début du programme d'impulsion, la demande était étonnamment faible, car le programme était trop peu connu des cantons, des communes et des organisations privées. Il fallait également que les acteurs concernés lancent des projets dans ce domaine.

Le deuxième crédit (120 mio de 2007 à 2011) a été entièrement engagé, mais pas entièrement sollicité.

Les moyens financiers disponibles dans le cadre du troisième crédit d'engagement (120 mio de 2011 à 2015) n'ont par contre pas suffi pour couvrir toutes les demandes qui ont été déposées. Dans ce cas, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) avait l'obligation légale de fixer un ordre des priorités. Il s'agit de répartir les fonds le plus équitablement possible entre les différentes régions. Il faut toutefois aussi s'assurer que tous les fonds puissent être exploités jusqu'à la fin du programme et qu'ils servent à créer le plus grand nombre possible de nouvelles places d'accueil. Début 2015, l'OFAS a introduit un régime légal prévoyant des listes d'attente avant que le programme d'impulsion ne prenne fin. Étant donné que le Parlement a prolongé ce dernier jusqu'au 31 janvier 2019, toutes les demandes d'aide financière figurant encore sur une liste d'attente et qui ont été approuvées par l'OFAS pourront être prises en considération.

La loi prévoit un contrôle régulier de l'efficacité du programme d'impulsion. Une évaluation en trois phases a été effectuée et quatre rapports ont été établis par des tiers sur mandat de l'OFAS, puis publiés. Ces rapports confirment la grande durabilité des aides financières et établissent que la compatibilité entre famille et profession ou formation a été améliorée.



Le Parlement entend continuer à promouvoir l'accueil extra-familial pour enfants. C'est pourquoi le programme d'impulsion a été prolongé de quatre ans et qu'un nouveau crédit d'engagement de plus de 120 millions de francs (limité au 31 janvier 2019) a été approuvé. Cette nouvelle prolongation permet à la Confédération de bénéficier de la souplesse nécessaire pour réévaluer la situation dans quatre ans.

Texte original en allemand

Aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia Ufficio federale delle assicurazioni sociali

L'essenziale in breve

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha effettuato una revisione annunciata nell'Unità Aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia presso l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) nei mesi di novembre e dicembre del 2014, in virtù degli articoli 6 e 8 della legge federale sul controllo federale delle finanze. Nel settembre 2015, la verifica è stata completata da tre incontri con le autorità cantonali.

L'obiettivo della verifica consisteva nello stabilire se gli aiuti finanziari sono versati secondo le prescrizioni, se l'ordine di priorità è attuato in conformità della legge, se sono effettuate valutazioni e se il programma d'incentivazione prosegue.

Sulla base dei risultati della revisione, il CDF giunge alla conclusione che gli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia versati nel quadro del programma d'incentivazione sono appropriati ed effettuati nel rispetto delle prescrizioni legali. La gestione dei mezzi finanziari a disposizione è corretta. Un gruppo di collaboratori dell'Unità interessata dell'UFAS si impegna ad applicare la legge in modo trasparente e tracciabile.

Fino alla fine del 2014, su 2640 domande approvate ne sono state evase 2060. In tal modo sono stati finanziati circa 37 250 posti di custodia per l'infanzia con contributi pari a 224 milioni di franchi.

Il primo credito di impegno (200 mio. fr. per il periodo 2003–2007) non è stato utilizzato per intero. All'inizio del programma d'incentivazione la domanda è stata inaspettatamente bassa, in quanto il programma era troppo poco conosciuto presso Cantoni, Comuni e organizzazioni private. Inoltre era innanzitutto necessario che fossero avviati i relativi progetti.

Il secondo credito (120 mio. fr. per il periodo 2007–2011) è stato completamente impegnato ma non sfruttato per intero.

Per contro i mezzi disponibili del terzo credito d'impegno (120 mio. fr. per il periodo 2011–2015) non sono stati sufficienti per soddisfare tutte le domande inoltrate. In tal caso, il Dipartimento federale dell'interno (DFI) ha l'obbligo legale di stabilire un ordine di priorità, cercando per quanto possibile di ripartire gli aiuti equamente tra le regioni. Tuttavia occorre altresì garantire che siano esauriti tutti i mezzi entro la fine del programma e che sia creato il maggior numero possibile di nuovi posti di custodia per l'infanzia. Conformemente alle disposizioni legali, all'inizio del 2015 l'UFAS ha introdotto un relativo sistema dotato di liste d'attesa in vista della conclusione del programma d'incentivazione. La proroga di questo programma fino al 31 gennaio 2019 stabilita dal Parlamento permette però di considerare tutte le domande di aiuti finanziari tuttora in lista d'attesa e approvate dall'UFAS.

Per legge è prevista una valutazione periodica dell'efficacia del programma d'incentivazione. Nel corso di tre fasi di valutazione, quattro rapporti sono stati redatti da esterni su mandato dell'UFAS e, in seguito, sono stati pubblicati. Queste analisi hanno confermato che gli effetti degli aiuti finanziari sono molto duraturi e che potrebbe essere raggiunto un miglioramento della conciliabilità di famiglia e attività lucrativa o formativa.



Il Parlamento intende continuare a promuovere la custodia di bambini complementare alla famiglia. Per questo motivo ha approvato una proroga di quattro anni del programma d'incentivazione e ha stanziato un nuovo credito d'impegno di oltre 120 milioni di franchi (con termine al 31 gennaio 2019). Con la nuova proroga la Confederazione si assicura la flessibilità necessaria per effettuare un'altra valutazione della situazione tra quattro anni.

Testo originale in tedesco

Financial Support for Childcare Federal Social Insurance Office

Key facts

In November and December 2014, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) conducted an announced audit on the Federal Social Insurance Office's Unit for Financial Support for Childcare, based on Articles 6 and 8 of the Federal Audit Office Act. The audit was supplemented by three discussions with cantonal authorities in September 2015.

The aim of the audit was to establish whether or not financial assistance is being provided according to the regulations, priorities are being implemented in line with legislation, evaluations are being carried out and the incentive programme is being pursued.

Based on the audit results, the SFAO has reached the conclusion that the financial support for childcare is conducted properly within the scope of the incentive programme and in a manner that meets the legal requirements. The financial resources that are available are dealt with correctly. Law enforcement is performed transparently and comprehensibly by dedicated employees of the competent unit in the Federal Social Insurance Office (FSIO).

By the end of 2014, 2.060 of the 2.640 approved applications had been completed. Support had thus been provided for 37.250 childcare places with contributions of CHF 224 million.

The initial credit line (CHF 200 million 2003–2007) was not fully drawn. Demand was unexpectedly weak when the incentive programme was introduced, as it was largely unknown in the cantons, communes and private organisations. The players also had to initialise the corresponding projects first.

The second credit line (CHF 120 million 2007–2011) was fully committed but not completely drawn.

The resources available from the third credit line (CHF 120 million 2011–2015), by contrast, were not sufficient to cover all the applications submitted. In this case, the Federal Department of Home Affairs (FDHA) is required by law to prioritise. In doing so, the aim is for the money to be distributed across the regions in a way that is as balanced as possible. However, it must also be ensured that all of the resources can be used by the end of the programme so that as many new childcare places as possible are created. A corresponding programme with waiting lists was drawn up by the FSIO at the start of 2015 in anticipation of the incentive programme coming to an end. As a result of Parliament extending this programme to 31 January 2019, all of those still on a waiting list and approved for financial assistance by the FSIO can now be taken into account, however.

By law, the effectiveness of the incentive programme has to be examined regularly. In three evaluation phases, four reports were commissioned by the FSIO, drawn up and published by third parties. These reports confirmed the very high degree of sustainability of the financial assistance and also noted that an improvement had been achieved in reconciling family and employment or training.

Parliament wants to continue to promote supplementary childcare. This is why it has extended the incentive programme by four years and authorised a new credit line of over CHF 120 million (dead-



line 31 January 2019). With the new deadline, the Confederation will create the flexibility required to be able to reassess the situation in four years.

Original text in German

Generelle Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherungen zur Prüfung

Das Bundesamt für Sozialversicherungen freut sich über den positiven Bericht und hat keine Bemerkungen anzubringen.



Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen	14
1.1	Ausgangslage	14
1.2	Prüfungsziel und -fragen	14
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	14
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	14
2	Organisation	15
2.1	Organisatorische Einbettung des Ressorts Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung beim BSV	15
2.2	Personalressourcen	15
2.3	Finanzierung des Gesetzesvollzugs	15
2.4	IT-System wird beibehalten	15
3	Impulsprogramm für familienergänzende Kinderbetreuung	16
3.1	Ausgangslage	16
3.2	Unterstützungsberechtigte Einrichtungen	16
3.3	Voraussetzungen für Finanzhilfen	16
3.4	Anspruch auf Finanzhilfen	16
3.5	Auszahlung der Beiträge	17
3.6	Statistische Erhebungen	17
4	Empfängerinstitutionen, Beitragsvolumen	18
4.1	Trägerschaften, Strukturen zur Schaffung von zusätzlichen Betreuungsplätzen	18
4.1.1	Kindertagesstätten	18
4.1.2	Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung von Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit	18
4.1.3	Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien	18
4.2	Pilotprojekte zur Einführung von Betreuungsgutscheinen und Projekte mit Innovationscharakter	18
4.3	Abgelehnte Beitragsgesuche	19
5	Mitwirkung der Kantone bei der Gesuchsprüfung	20
6	Beurteilung durch die EFK: Das Ergebnis der Prüfung beim BSV ist gut	21
7	Prioritätenordnung wurde umgesetzt	22
8	Finanzhilfen	24
8.1	Beanspruchung der Verpflichtungskredite	24
8.2	Rückforderungen von Finanzhilfen	25



9	Impulsprogramm	26
9.1	Die Wirksamkeit wird überprüft	26
9.2	Wie weiter mit dem Impulsprogramm?	27
9.2.1	Verlängerung des Impulsprogramms	27
9.2.2	Ausblick	28
10	Schlussbesprechung	29
Anhang 1: Rechtsgrundlagen		30
Anhang 2: Abkürzungen		30



1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV), Ressort Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, in den Monaten November und Dezember 2014 eine Revision durchgeführt ergänzt durch drei Gespräche mit kantonalen Behörden im September 2015 vor Ort. Die Prüfung stützt sich auf die Artikel 6 und 8 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Geprüft wurde die Umsetzung der normativen Grundlagen über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Das Ziel der Prüfung war festzustellen, ob die Beiträge bestimmungsgemäss ausgerichtet, die Prioritätenordnung erlassungsgemäss umgesetzt, Evaluationen durchgeführt werden und ob das Impulsprogramm weitergeführt wird. Nicht Gegenstand der Prüfung war insbesondere die Beurteilung, inwieweit sich heute vom Bund wahrgenommene Aufgaben vermehrt an die Kantone delegieren liessen; dies, weil das Impulsprogramm bis 2019 befristet ist. Bei einer allenfalls weiteren Verlängerung des Programms sollte diese Frage allerdings thematisiert werden.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfungsarbeiten wurden von den Herren Peter Kummli und Daniel Urwyler (Revisionsleitung) durchgeführt. Die Gespräche in den Kantonen fanden mit Frau Gabriela Carrapa und Herrn Daniel Urwyler statt. Die Schlussfolgerungen im Bericht stützen sich auf stichprobenweise durchgeführte Prüfungen von Unterlagen und Belegen sowie dem Nachvollzug der bestehenden Prozesse, aber auch auf Interviews mit Fachpersonen beim BSV und bei kantonalen Stellen. Zu diesem Zweck wurden drei kantonale Stellen persönlich besucht und bei vier weiteren telefonischen Interviews durchgeführt. Zudem wurde die EFK von einer kantonalen Stelle zu einer Kindertagesstätte begleitet. Die Festlegung der Stichproben basiert auf dem Prinzip der Wesentlichkeit und auf Risikoüberlegungen zu den in der Prüfung einbezogenen Bereichen der Geschäftstätigkeit. Es handelt sich nicht in allen Fällen um repräsentative Stichproben.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden von allen Beteiligten zuvorkommend und kompetent erteilt, die zur Einsicht verlangten Unterlagen standen uneingeschränkt zur Verfügung. Die EFK dankt insbesondere der Ressortleiterin beim BSV, aber auch den kantonalen Behörden für ihre Unterstützung bei der Durchführung der Gespräche.

2 Organisation

2.1 Organisatorische Einbettung des Ressorts Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung beim BSV

Das Ressort Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung ist im Bereich Familienfragen des Geschäftsfeldes Familie, Generationen und Gesellschaft integriert. Dem Ressort obliegt die Durchführung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (Anstossfinanzierung).

2.2 Personalressourcen

Der Bundesrat entscheidet über den Stellenbedarf für den Vollzug des Gesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Die Personalressourcen dieses Ressorts sind analog der Dauer der Impulsprogramme befristet. Das Ressort verfügt per Ende November 2014 über 560 Stellenprozent, welche auf 8 Mitarbeitende verteilt sind. Nachdem das Programm durch das Parlament im Herbst 2014 verlängert worden ist, hat der Bundesrat ab 2015 eine Erhöhung der Personalkosten auf 680 Stellenprozent, also zusätzlich 120 Stellenprozent, bewilligt. Davon sind 375 Stellenprozent ab 1. März 2015 mit Verträgen bis 31. Dezember 2018 befristet.

2.3 Finanzierung des Gesetzesvollzugs

Das Personal und der Aufwand für den Vollzug des Gesetzes (Artikel 4) über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung werden wie bisher aus dem entsprechenden Verpflichtungskredit finanziert. Die bisherigen Gesamtausgaben für Personal, Informatik und Evaluationsstudien belaufen sich auf rund 3,2 Prozent der Ausgaben (betreffend Kreditvolumen und Beanspruchung der Verpflichtungskredite siehe Kapitel 8 «Finanzhilfen»).

2.4 IT-System wird beibehalten

Das mit der Durchführung des Impulsprogramms betraute Ressort arbeitet mit dem IT-System «syprof», das eine ganzheitliche Lösung für alle Geschäftsprozesse ermöglicht. Das System basiert auf einer zentralen Datenquelle und umfasst kaufmännische Anwendungen, Prozess- und Projektmanagement, Verwaltung von Dokumenten sowie Adressdaten. Da es sich um ein zwölfjähriges System handelt, welches aber immer noch ohne grössere Probleme funktioniert, verzichtet das Ressort auf Systemneuerungen aller Art. Mit Blick auf die Befristung des Programms unterstützt die EFK diesen verwaltungsökonomischen Ansatz.



3 Impulsprogramm für familienergänzende Kinderbetreuung

3.1 Ausgangslage

Mit dem Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (Impulsprogramm) wird die Schaffung von neuen Betreuungsplätzen für Kinder gefördert, damit die Eltern Familie und Arbeit oder Ausbildung besser vereinbaren können. Das Gesetz ist seit dem 1. Februar 2003 in Kraft, die ursprünglich auf 8 Jahre befristete Geltungsdauer wurde 2010 um 4 Jahre bis zum 31. Januar 2015 und 2014 dann um weitere 4 Jahre bis zum 31. Januar 2019 verlängert.

Mit der aktuellen Verlängerung unterstützt der Bund im Rahmen seiner eingeschränkten Kompetenzen weiterhin Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dieses Vorgehen erfolgt insbesondere vor dem Hintergrund der Fachkräfteinitiative von Bund, Kantonen und Sozialpartnern sowie zur Abfederung möglicher Auswirkungen durch die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative.

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.

3.2 Unterstützungsberechtigte Einrichtungen

Die Finanzhilfen müssen für die Schaffung von Betreuungsplätzen in Kindertagesstätten oder schulergänzenden Einrichtungen verwendet werden. Bei der Betreuung in Tagesfamilien werden Finanzhilfen für Aus- und Weiterbildungsmassnahmen sowie für Projekte zur Verbesserung der Koordination oder der Qualität der Betreuung in den Tagesfamilien gewährt. Seit 2011 können Projekte mit Innovationscharakter gefördert werden, wenn sie von Kantonen oder Gemeinden lanciert oder finanziell unterstützt werden und zur Schaffung von neuen Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschulalter beitragen.

3.3 Voraussetzungen für Finanzhilfen

Grundsätzlich werden Beiträge nur an Institutionen ausgerichtet, die der Vereinbarkeit von Beruf und Familie dienen und deren Bedarf für das neue Angebot ausgewiesen ist. Schriftliche 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 durch die Gesuchstellenden direkt beim BSV einzureichen. Das BSV prüft anhand der eingereichten Unterlagen, ob die Mindestanforderungen (Anzahl Plätze, Öffnungszeiten) erfüllt, der Bedarf ausgewiesen und die langfristige Finanzierung (6 Jahre) sichergestellt sind. Weiter übermittelt es das Gesuch um Finanzhilfen dem Kanton, in welchem die Betreuung angeboten oder die Massnahme bzw. das Projekt umgesetzt wird, zur Stellungnahme. So wird sichergestellt, dass die kantonalen Qualitätsanforderungen erfüllt und die Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) eingehalten wird.

3.4 Anspruch auf Finanzhilfen

Da die finanziellen Mittel des Programms beschränkt sind, besteht kein Rechtsanspruch auf Finanzhilfen. Nach Durchlaufen des Prüfverfahrens entscheidet das BSV mittels Verfügung über die Beitragsberechtigung. Der Entscheid kann mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Bei Projekten mit Innovationscharakter schliesst das BSV mit den natürlichen oder

juristischen Personen, die das Projekt durchführen, Leistungsverträge ab. Die Beiträge selber werden jeweils nach Ablauf eines Beitragsjahres ausgerichtet.

3.5 Auszahlung der Beiträge

Nach der Verfügung über die Beitragsberechtigung werden die Finanzhilfen während zwei bzw. drei Jahren jeweils nach Ablauf eines Beitragsjahres gestützt auf die von den Einrichtungen verlangten Unterlagen berechnet und ausbezahlt. Die Institutionen können jedoch Vorschüsse beantragen, die bis zu einer Höhe von maximal 70 % der angenommenen Beiträge gewährt werden. Der Satz von 70 % berücksichtigt, dass möglichst keine Rückforderungen notwendig würden, falls die tatsächliche Auslastung tiefer als angenommen ausfallen sollte. Bei den Kindertagesstätten und den Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung sind dies neben den Angaben zum Angebot in erster Linie die Belegungsstatistik, da die Höhe der Beiträge u.a. von der Anzahl der belegten Plätze abhängt. Bei den Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien sind es die tatsächlich angefallenen jährlichen Aus- und Weiterbildungskosten sowie die Anzahl der beschäftigten Tagesfamilien. Die zuständigen Sachbearbeitenden des Ressorts Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung im BSV prüfen die eingereichten Unterlagen und berechnen die Beitragshöhe. Die Finanzhilfen werden direkt an die einzelnen Einrichtungen ausbezahlt. Die Kantone sind in die Berechnung und Auszahlung der Beiträge nicht involviert.

3.6 Statistische Erhebungen

Das für den Vollzug des Impulsprogramms verantwortliche Ressort erstellt in Zusammenarbeit mit dem Bereich Statistik des BSV in regelmässigen Abständen Statistiken. Diese zeigen die Entwicklung bei Gesuchen, geschaffenen Plätzen, gewährten Finanzhilfen usw. in unterschiedlichen Ausprägungen.

Der Bearbeitungsstand der beim BSV eingegangenen Gesuche von Anfang 2003 bis Ende 2014 sieht wie folgt aus:

Status Gesuche	Anzahl	Prozent
In Vorprüfung	98	2,6
Bei Kanton	10	0,3
Antwort Kanton vorhanden	38	1,0
Bewilligt	2640	70,6
Abgelehnt	465	12,4
Zurückgezogen	488	13,1
Total eingegangene Gesuche	3739	100

Von den 2640 bewilligten Gesuchen konnten bis Ende 2014 2060 abgeschlossen werden. Damit wurde die Schaffung von rund 37 250 Betreuungsplätzen unterstützt. Die finanzielle Unterstützung dieser Plätze beläuft sich auf rund 224 Mio. Franken.



4 Empfängerinstitutionen, Beitragsvolumen

4.1 Trägerschaften, Strukturen zur Schaffung von zusätzlichen Betreuungsplätzen

4.1.1 Kindertagesstätten

Es können nur neue Einrichtungen oder bestehende Einrichtungen, die ihr Angebot wesentlich erhöhen, unterstützt werden. Finanzhilfen an Kindertagesstätten werden während zwei Jahren ausgerichtet, und zwar als Pauschalbeiträge von 5000 Franken pro neuen Platz und Jahr für ein Vollzeitangebot. Der Pauschalbeitrag bei Einrichtungen, die kürzere Öffnungszeiten als ein Vollzeitangebot haben, wird reduziert. Im ersten Jahr werden die belegten Plätze zu 100 Prozent und die nicht belegten Plätze zu 50 Prozent des Pauschalbeitrages subventioniert. Ab dem zweiten Jahr werden nur noch für belegte Plätze Finanzhilfen ausgerichtet.

4.1.2 Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung von Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit

Es können nur neue Einrichtungen oder bestehende Einrichtungen, die ihr Angebot wesentlich erhöhen, unterstützt werden. Finanzhilfen an Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung werden während drei Jahren ausgerichtet, und zwar als Pauschalbeiträge von 3000 Franken pro neuen Platz und Jahr für ein Vollzeitangebot. Der Pauschalbeitrag bei Einrichtungen, die kürzere Öffnungszeiten als ein Vollzeitangebot haben, wird reduziert. Im ersten Jahr werden die belegten Plätze zu 100 Prozent und die nicht belegten Plätze zu 50 Prozent des Pauschalbeitrages subventioniert. Ab dem zweiten Jahr werden nur noch für belegte Plätze Finanzhilfen ausgerichtet.

4.1.3 Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien

Bezüglich der Betreuung in Tagesfamilien werden für Aus- und Weiterbildungen bis zu 150 Franken (bis 2011 waren es 85 Franken) pro beschäftigte Tagesfamilie, höchstens aber ein Drittel der effektiven jährlichen Kosten an die gesuchstellenden Strukturen ausgerichtet. Zudem erfolgen die Finanzhilfen während höchstens drei Jahren. Für Projekte zur Verbesserung der Koordination oder der Qualität der Betreuung in den Tagesfamilien wird ein Drittel der anrechenbaren Kosten, die bei einer einfachen und zweckmässigen Durchführung anfallen, ausgerichtet. Weder die Eltern der Kinder noch die Tagesfamilien selbst werden subventioniert.

4.2 Pilotprojekte zur Einführung von Betreuungsgutscheinen und Projekte mit Innovationscharakter

Die am 1. Oktober 2007 in Kraft getretene Verordnungsänderung hat es dem Bund erlaubt, bis Ende Januar 2011 Pilotprojekte zur Einführung von Betreuungsgutscheinen finanziell zu unterstützen. Damit sollen Subventionen der öffentlichen Hand nicht mehr direkt an die Anbieter, sondern neu in Form von Gutscheinen an die Familien als Bezügerinnen ausgerichtet werden. Diese können sich mit den Gutscheinen Betreuungsleistungen ihrer Wahl kaufen. Mit dem Wechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung soll der Wettbewerb zwischen den Anbietern gefördert und eine neue Dynamik ins System der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter gebracht werden.

Weiter führte die am 1. Februar 2011 in Kraft getretene Änderung des Gesetzes vom 1. Oktober 2010 die Möglichkeit ein, Projekte mit Innovationscharakter, welche zur Schaffung von neuen Betreuungs-

plätzen 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 Evaluationen. Ausserdem macht er die daraus gewonnenen Erkenntnisse allgemein zugänglich.

Fazit eines stichprobenweise geprüften Projektes

2009 wurde die Unterstützung der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter in Horw neu organisiert. Anstatt wie bis anhin die Institutionen (Kindertagesstätten und Tageseltern) zu subventionieren, werden neu finanzielle Unterstützungen in Form von Betreuungsgutscheinen an die Eltern ausbezahlt. Das Ziel des Gutscheinmodells ist, alle Familien bezüglich der öffentlichen Unterstützung gleichzustellen und zudem die Wahlfreiheit der Eltern bezüglich familienergänzender Kinderbetreuung zu erhöhen. Den Eltern steht es dank der Gutscheine offen, selber zu entscheiden, wo sie ihr Kind betreuen lassen. Die Höhe der finanziellen Unterstützung ist abhängig vom steuerbaren Einkommen, vom steuerbaren Vermögen und vom Erwerbseinkommen.

Gestützt auf die Leistungsvereinbarung dieses Pilotprojektes und den von der Gemeinde Horw eingereichten Controllingberichten hat das BSV die entsprechenden Beitragsabrechnungen erstellt und ausbezahlt.

Die Auswertung des ausgewählten Pilotprojektes ergab, dass sich der Systemwechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung bewährt hat und die Gelder entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern nach finanziellen Verhältnissen verteilt werden können. Die Eltern haben mit dem neuen Modell eine Wahlfreiheit unter den verschiedenen Betreuungsangeboten und es entsteht durch den Systemwechsel auch ein neuer Markt unter den Kindertagesstätten.

Prüfungsergebnis

Die Beitragsberechnungen erfolgten aufgrund der eingereichten erforderlichen Unterlagen und in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorgaben. Auszahlung und Verbuchung erfolgte korrekt.

4.3 Abgelehnte Beitragsgesuche

Zur Vervollständigung der Dossierprüfungen wurden auch in abgelehnte Beitragsgesuche aus allen finanzhilfeberechtigten Bereichen des BSV Einsicht genommen. Zum Teil waren auch Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts nachzuvollziehen.

Prüfungsergebnis

Aus den stichprobenweise eingesehenen Dossiers konnten die Entscheide des BSV sowie wo vorhanden des Bundesverwaltungsgerichts nachvollzogen werden. In der Regel stützte das Bundesverwaltungsgericht die Entscheide des BSV. Spezialfälle wurden mit der Leiterin des Ressorts besprochen. Es sind keine weiteren Bemerkungen anzubringen.



5 Mitwirkung der Kantone bei der Gesuchsprüfung

Der Kontakt zwischen dem BSV und den Finanzhilfeempfängern ist zwar intensiv, erfolgt aber hauptsächlich schriftlich (Post / Mail) und telefonisch. Besuche vor Ort und die Aufsicht über die Institutionen gemäss PAVO ist Sache der zuständigen kantonalen Stellen.

Gemäss Gesetz müssen die Institutionen den kantonalen Qualitätsanforderungen genügen, damit sie in den Genuss von Finanzhilfen durch den Bund kommen können, und das BSV muss die Kantone vor seiner Verfügung anhören. Diesen Vorgaben wird Rechnung getragen, indem die Kantone aufgefordert werden, vor der Ausrichtung von Finanzhilfen durch das BSV eine entsprechende schriftliche Stellungnahme abzugeben. Dazu hat das BSV einen Fragebogen erarbeitet, der den Kantonen mit einer Kopie des Gesuchs zugesandt wird.

Die Aufsicht über die Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung ist kantonal unterschiedlich geregelt. Die Minimalanforderungen sind in der PAVO festgelegt. Die meisten Kantone haben aber zumindest für die Kindertagesstätten weiterführende Qualitätsanforderungen, die eingehalten werden müssen, damit eine Betriebsbewilligung erteilt wird. In einigen Kantonen existiert eine zentrale kantonale Stelle, welche die Bewilligungen erteilt und die Aufsicht vor Ort über die Institutionen ausübt. In den anderen Kantonen liegt die Verantwortung bei den Gemeinden oder den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB).

Durch die verschiedenen Formen der Beaufsichtigung ist auch der Kenntnisstand der Kantone für das Ausfüllen des Fragebogens unterschiedlich. Während einige detaillierte Antworten auf die Fragen geben, bleiben andere eher allgemein und vage. Zudem urteilt der Kanton in der Regel eher wohlwollend über die Gesuche, da ein Interesse besteht, die familienergänzende Betreuung im Kanton auszubauen. So sind während der gesamten bisherigen Laufzeit des Impulsprogramms kaum negative Stellungnahmen von den Kantonen beim BSV eingegangen. Da das BSV die einzelnen rechtlichen Vorgaben zur Gewährung von Finanzhilfen selber detailliert prüft, ist die Stellungnahme des Kantons zwar ein wichtiges Instrument zur Unterstützung der Beurteilung, sie ist jedoch nicht allein ausschlaggebend. Dies zeigen auch mehrere Dossiers, in denen eine positive Stellungnahme des Kantons vorlag, das Gesuch vom BSV dann aber aufgrund des Bedarfsnachweises trotzdem abgelehnt oder zumindest erheblich redimensioniert worden ist. Einzig die Frage nach der Erfüllung der kantonalen Qualitätsanforderungen kann vom BSV nicht selber geprüft werden.

Die vor Ort geführten Interviews und die telefonischen Befragungen bei insgesamt sieben Kantonen ergaben grösstenteils positive Rückmeldungen. Die Zusammenarbeit zwischen BSV, Kantonen und Finanzhilfeempfängern funktioniert grundsätzlich gut und die kundenorientierte professionelle Hilfsbereitschaft des BSV wird von allen befragten Stellen betont. Die kantonalen Stellen sind zudem alle zufrieden mit dem Gesuchprüfungsprozess und empfinden die ihnen zukommende Rolle als angemessen.

Vereinzelt wurden von Finanzhilfeempfängern bei kantonalen Stellen Kritik gegenüber dem BSV geäussert. So sollen trotz vollständig eingereichten Unterlagen erst zeitlich verzögert die Beitragsverfügungen erlassen oder die gesprochenen Beiträge ausbezahlt worden sein, was zu Liquiditätsproblemen geführt haben soll. Weiter werde von kleineren Institutionen der Gesuchstellungsprozess als eher formalistisch empfunden und bei den Bedarfsnachweisen werde zu kleinlich beurteilt. Die EFK hat keine Anhaltspunkte bezüglich der von Gesuchstellenden gegenüber kantonalen Stellen geäusserten Kritikpunkte feststellen können. Die Entscheide des BSV basieren durchwegs auf den bestehenden gesetzlichen Grundlagen. Bei Fällen mit Ermessensspielraum werden einvernehmliche pragmatische Lösungen im Sinne des Impulsprogramms gesucht.

6 Beurteilung durch die EFK: Das Ergebnis der Prüfung beim BSV ist gut

Die Dossierführung erfolgt mit klaren Regelungen bezüglich Gestaltung und Bestandteilen einerseits elektronisch mittels des Systems «Syprof» und andererseits papiermässig. Die Berechnung der Beiträge wird elektronisch durchgeführt. Die Zuständigkeiten der Sachbearbeitenden sind zwar nach Kantonen unterteilt, die Arbeiten sind aber dieselben. Dies erleichtert die gegenseitigen Stellvertretungen im Tagesgeschäft. Die Qualitätssicherung der bearbeiteten Dossiers erfolgt lückenlos vor der Zweitunterschrift auf der Verfügung durch die Leiterin des Ressorts.

Die stichprobenweise aus den Listen der bewilligten Gesuche ausgewählten Dossiers für alle vier unterstützungsberechtigten Formen der familienergänzenden Kinderbetreuung haben keine wesentlichen Feststellungen ergeben. Die Sachverhalte – wenn erforderlich unter Einbezug der Daten aus «syprof» – konnten nachvollzogen und nachgerechnet werden. Unklarheiten wurden vor Ort mit der Leiterin besprochen und ausgeräumt.

Die vom BSV gefällten Entscheide stützen sich auf die gesetzlichen Grundlagen. Im Rahmen der Dossiereinsicht prüfte die EFK die entsprechenden Auszahlungen und Verbuchungen in der Buchhaltung des BSV. Das Ergebnis war durchwegs gut.

Sämtliche eingesehenen Dossiers zeigen, dass die Gesuche für die grundsätzliche Beitragsberechtigung detailliert und sorgfältig geprüft werden. Für die Gesuchprüfung liegen zudem noch die Stellungnahme des zuständigen Kantons sowie teilweise ein «Augenschein-Bericht» der für die Betriebsbewilligung verantwortlichen Behörde vor. So ist für die Beurteilung nebst den Unterlagen auch die konkrete Situation vor Ort bekannt. Die Sorgfalt der Prüfung zeigt sich nicht zuletzt daran, dass die Beurteilung der Gesuche durch das BSV teilweise strenger ausfällt als die des Kantons. Vor allem die aufgrund des angegebenen Bedarfs zu subventionierende Anzahl Betreuungsplätze sowie die Finanzplanung werden oft «nach unten» korrigiert.



7 Prioritätenordnung wurde umgesetzt

Das Bundesgesetz sieht in Artikel 4 vor, dass das Eidg. Departement des Innern (EDI) eine Prioritätenordnung erlässt, wenn die Gesuche die zur Verfügung stehenden Mittel übersteigen. Dabei wird eine möglichst ausgewogene regionale Verteilung der Gelder angestrebt. Es muss aber auch sichergestellt werden, dass sämtliche Mittel bis zum Ende des Programms ausgeschöpft werden können und damit möglichst viele neue Betreuungsplätze geschaffen werden.

Für die Zeit vom 1. Februar 2011 bis 31. Januar 2015 steht ein Verpflichtungskredit von 120 Mio. Franken zur Verfügung. Das EDI erliess auf den 1. Januar 2013 eine Prioritätenordnung, da es davon ausging, dass dieser Kredit nicht bis Ende Januar 2015 ausreichen würde. Diese Prioritätenordnung galt für sämtliche Gesuche um Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, die von diesem Zeitpunkt an beim BSV eingereicht wurden.

Vor der Einführung der Prioritätenordnung wurden die Gesuche um Finanzhilfen nach dem Prinzip «first come – first served» behandelt, unabhängig davon, aus welchem Kanton sie stammten. Die Nachfrage nach den Finanzhilfen war nicht in allen Kantonen gleich gross. In einigen wurde das Angebot an Betreuungsplätzen seit 2003 sehr aktiv ausgebaut, in anderen wurden weniger neue Betreuungsplätze geschaffen und somit weniger Gesuche eingereicht. Mit der Prioritätenordnung soll eine ausgewogene regionale Verteilung der Gelder sichergestellt werden. Die Messgrösse für die Verteilung der Mittel auf die Kantone bildet der Anteil des jeweiligen Kantons an der Schweizer Bevölkerung bis 16 Jahre. Daraus ergibt sich die Kreditquote, die besagt, welcher Anteil an den Finanzhilfen für Gesuche aus jedem Kanton zur Verfügung steht. Die Kantone werden in zwei Gruppen eingeteilt: Die Gruppe A beinhaltet diejenigen Kantone, welche ihre Kreditquote nicht aufgebraucht haben und die Gruppe B diejenigen welche ihre Quote bereits ausgenützt haben.

Gruppe A	Gruppe B
BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, FR, SO, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VS, JU	ZH, ZG, BS, VD, NE, GE

Die nicht ausgeschöpften Mittel sollen hauptsächlich für Gesuche aus jenen Kantonen eingesetzt werden, aus denen bisher proportional weniger Finanzhilfen beantragt wurden. Aus diesem Grund werden 80 Prozent des Restbetrages für Gesuche aus Kantonen der Gruppe A reserviert. Damit kann in diesen Kantonen der Ausbau der Betreuungsplätze gezielt gefördert werden. Die Verteilung der Gelder auf die einzelnen Kantone erfolgt entsprechend ihren Kreditquoten. Die restlichen 20 Prozent werden für Gesuche aus den Kantonen der Gruppe B zur Verfügung gestellt. Dies stellt sicher, dass Betreuungsangebote, die in der Planung schon weit fortgeschritten sind, noch mit Hilfe der Finanzhilfen realisiert werden können. Die Hälfte der Gelder wird zu gleichen Teilen auf die sechs Kantone verteilt, die andere Hälfte entsprechend ihren Kreditquoten. Für die Zuteilung eines Gesuches auf einen Kanton ist der Standort der Betreuungseinrichtung massgebend.

Wartelisten

Gesuche aus Kantonen, für welche die Kreditmittel im Jahr 2013 ausgeschöpft wurden und die nicht mehr berücksichtigt werden konnten, werden auf eine Warteliste gesetzt. Die Gesuchstellenden wurden vom BSV darüber schriftlich informiert. Die Gesuche aus Kantonen der Gruppe A kamen auf die Warteliste der ersten Priorität, Gesuche aus Kantonen der Gruppe B auf die Warteliste der

zweiten Priorität. Nach der ordentlichen Finanzhilfevergabe noch zur Verfügung stehende Mittel wurden für Gesuche auf den Wartelisten verwendet. Zuerst wurden die Gesuche auf der Warteliste der ersten Priorität behandelt. Vorrang hatten dabei jene Gesuche mit früherem Zeitpunkt des tatsächlichen Beginns, unabhängig davon, aus welchem Kanton sie stammten. Entscheidend war somit die Betriebsaufnahme der Institution, die Erhöhung des Angebotes oder der Beginn der Massnahme. Standen weitere Mittel zur Verfügung, wurden die Gesuche auf der Warteliste der zweiten Priorität berücksichtigt. Zuerst wurden Gesuche aus denjenigen Kantonen behandelt, welche ihre Kreditquote prozentual am wenigsten überschritten hatten. Die Gesuche aus dem gleichen Kanton wurden in der Reihenfolge nach dem tatsächlichen Beginn behandelt.

Im Jahr 2014 eingereichte Gesuche wurden auf die Warteliste der dritten Priorität gesetzt. Die Gesuchstellenden wurden vom BSV schriftlich informiert. Verbleiben nach der Berücksichtigung der Gesuche auf den Wartelisten der ersten und der zweiten Priorität noch Mittel, werden die Gesuche der Warteliste der dritten Priorität behandelt. Vorrang haben dabei jene Gesuche mit früherem Zeitpunkt des tatsächlichen Beginns, unabhängig davon, aus welchem Kanton sie stammen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass sämtliche Mittel bis zum Ende des Programms ausgeschöpft werden können und damit möglichst viele neue Betreuungsplätze geschaffen werden.

Prüfungsergebnis

Die gesetzeskonforme Umsetzung der Prioritätenordnung (Verordnung des EDI, Erläuterungen zur Verordnung) sowie die Einsichtnahme in die aktuellen Wartelisten gaben zu keinen Bemerkungen Anlass.

Am 26. September 2014 wurde durch das Parlament die Verlängerung des Impulsprogramms um weitere vier Jahre bis zum 31. Januar 2019 beschlossen und ein neuer Verpflichtungskredit von 120 Mio. Franken bewilligt. Somit können nun alle sich noch auf einer Warteliste befindlichen Finanzhilfegesuche geprüft werden. Neue Gesuche können vom 1. Februar 2015 an eingereicht werden. Es können jedoch nur Gesuche für Einrichtungen eingereicht werden, die nach dem 1. Februar 2015 eröffnen oder solche die ihr Angebot wesentlich erhöhen.



8 Finanzhilfen

8.1 Beanspruchung der Verpflichtungskredite

Die Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung erfolgt mittels vierjähriger Verpflichtungskredite (VK). Wie bereits unter Ziffer 2.3 erläutert, werden die Kosten für die Durchführung des Impulsprogramms (Personal, Informatik, Evaluationsstudien) den entsprechenden VK belastet.

Familienergänzende Kinderbetreuung 2003–2007 (V0034.00)

BB 30.09.2002–Kredit A2310.0334

Bewilligter VK	Verpflichtungen	Aufwand / Investitionsausgaben		voraussichtlich nicht beansprucht
		bis Ende 2010	2011 und später	
200 000 000	67 858 741	67 858 741	0	132 141 259

Der VK wurde nicht ausgeschöpft, weil die Nachfrage nach den Finanzhilfen zu Beginn des Impulsprogramms unerwartet tief war. Das Impulsprogramm war bei Kantonen, Gemeinden und privaten Organisationen zu wenig bekannt. Auch mussten diese Akteure vorerst entsprechende Projekte initialisieren. Die Abrechnung / Aufhebung erfolgte anfangs 2011.

Familienergänzende Kinderbetreuung 2007–2011 (V0034.01)

BB 02.10.2006–Kredit A2310.0334

Bewilligter VK	Verpflichtungen	Aufwand / Investitionsausgaben		voraussichtlich nicht beansprucht
		bis Ende 2013	bis Ende 2014	
120 000 000	116 422 063	116 244 903	177 160	3 577 937

Der zweite VK wurde vollständig verpflichtet, aber nicht vollumfänglich beansprucht.

Familienergänzende Kinderbetreuung 2011–2015 (V0034.02)

BB 22.09.2010 – Kredit A2310.0334

Bewilligter VK	Verpflichtungen	Aufwand / Investitionsausgaben		voraussichtlich nicht beansprucht
		bis Ende 2013	bis Ende 2014	
120 000 000	120 000 000	59 947 248	28 718 026	
		bis Ende 2015	später	
		19 000 000	12 334 727	0

Der dritte VK reichte nicht aus, um alle eingereichten Gesuche finanzieren zu können. Zahlreiche Gesuche mussten daher gemäss der durch das EDI erlassenen Prioritätenordnung auf die Warteliste gesetzt werden.

Das Parlament hat am 16. September 2014 beschlossen, dass die familienergänzende Kinderbetreuung auch weiterhin gefördert werden soll. Es hat daher das Impulsprogramm um vier Jahre bis zum 31. Januar 2019 verlängert. Gleichzeitig wurde ein neuer, bis zum 31. Januar 2019 befristeter Verpflichtungskredit von 120 Mio. Franken bewilligt.

Die VK-Kontrollen sind nachvollziehbar. Die Zahlungen werden zentral durch die Finanzen in SAP verbucht bzw. durch das Dienstleistungszentrum (DLZ) bezahlt. Die Daten der IT-Systeme «syprof» und SAP werden halbjährlich abgestimmt. Sie weisen keine Differenzen aus. Die für den Staatsrechnungsabschluss 2014 verlangte Berichterstattung über die abgerechneten VK (Crystal Report) wurde vom BSV erstellt, am 20. Januar 2015 unterzeichnet und der Eidg. Finanzverwaltung (EFV) übermittelt.

8.2 Rückforderungen von Finanzhilfen

Via die drei vom Parlament bewilligten Verpflichtungskredite wurden zwischen Februar 2003 und Dezember 2014 rund 264 Mio. Franken an Finanzhilfen ausgerichtet. Davon mussten rund 0,9 Mio. Franken aus den verschiedensten Gründen bei den Finanzhilfeempfängern zurückgefordert werden, was rund 0,3 Prozent der bezahlten Finanzhilfen ausmacht.

Per Jahresende 2014 belaufen sich die Forderungen des BSV auf 863 184.20 Franken. Davon wurden

Franken	Status
544 000.20	an das BSV zurückbezahlt
270 184.00	an die Zentrale Inkassostelle des Bundes abgetreten
49 000.00	Betrag uneinbringlich (Trägerschaft aufgelöst, Verfügung unzustellbar)
863 184.20	Total

Rund 319 000 Franken mussten vom BSV an die Zentrale Inkassostelle des Bundes abgetreten oder direkt abgeschrieben werden, was 37 Prozent der Rückforderung oder 0,1 Prozent der ausbezahlten Finanzhilfen ausmacht.

Das Ergebnis der durchgeführten Prüfungen im Bereich der Rückforderungen lässt den Schluss zu, dass das BSV dem sorgsamem Umgang mit den Finanzhilfen die nötige Beachtung schenkt.



9 Impulsprogramm

9.1 Die Wirksamkeit wird überprüft

Gemäss Artikel 8 des Gesetzes und Artikel 14 der Verordnung soll die Wirksamkeit des Impulsprogramms regelmässig mittels Evaluationen überprüft werden. Gestützt auf diese Bestimmungen hat das BSV die nachstehenden Evaluationen von Externen durchführen lassen. Die positiven Ergebnisse dieser Evaluationen führten zu den jeweils vierjährigen Verlängerungen des Impulsprogramms durch das Parlament mit entsprechenden Verpflichtungskrediten.

Erste Evaluationsphase

2004 hat das BSV mit Blick auf die Beantragung des zweiten vierjährigen Verpflichtungskredits zwei externe Evaluationsaufträge erteilt. Die Ergebnisse der Untersuchungen wurden in zwei Berichten veröffentlicht. Der erste Bericht beinhaltete die Evaluation des Vollzugs des Bundesgesetzes durch die verschiedenen Akteure¹ und der zweite Bericht untersuchte und beurteilte die Auswirkungen der Finanzhilfen².

Ergebnisse

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist für eine nachhaltige Familienpolitik von entscheidender Bedeutung. Vom wirtschaftlichen Standpunkt aus liegen die Vorteile einer vermehrten Erwerbsbeteiligung der Frauen auf der Hand (Familieneinkommen, Fachkräftemangel, Gleichberechtigung). Es besteht nach wie vor ein erheblicher ungedeckter Bedarf an Kinderbetreuungsplätzen. Das Impulsprogramm ermöglicht es, diesen Bedarf zumindest teilweise zu decken.

Zweite Evaluationsphase

Im Hinblick auf den Entscheid und die Vernehmlassung über die Fortführung des Programms hat das BSV 2009 den Auftrag zu einer zweiten Evaluationsstudie³ erteilt, die schwergewichtig die Frage der Nachhaltigkeit der Finanzhilfen untersucht hat. Zusätzlich wurde die Impulswirkung untersucht, d.h. die Frage, ob mit dem Programm des Bundes die Schaffung von Betreuungsplätzen in den Kantonen und Gemeinden begünstigt wurden.

Ergebnisse

Die Nachhaltigkeit der Finanzhilfen ist sehr hoch. 99 Prozent der Kindertagesstätten und 94 Prozent der Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung, deren Gesuche zum Zeitpunkt der Untersuchung im Frühjahr 2009 seit mindestens einem Jahr abgeschlossen waren, existierten noch. Die politischen Rahmenbedingungen in den Kantonen und Gemeinden haben sich seit Beginn des Impulsprogramms im Jahr 2003 verbessert.

Dritte Evaluationsphase

Das Impulsprogramm war ursprünglich auf acht Jahre befristet und wäre nach einer ersten Verlängerung um vier Jahre Ende Januar 2015 ausgelaufen. Mit Blick auf die Beendigung des Programms

¹ Forschungsbericht Nr. 11/05 über die Evaluation des Vollzugs

² Forschungsbericht Nr. 12/05 über die Evaluation des Impacts

³ Forschungsbericht Nr. 1/10 über die Nachhaltigkeit und Impulseffekte der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

wurde vom BSV 2013 eine dritte Evaluationsstudie⁴ in Auftrag gegeben. Untersucht wurde die Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Sämtliche 1236 Institutionen, deren Gesuche bis Ende Dezember 2011 abgeschlossen waren, wurden in die Untersuchung einbezogen. Zudem erfolgte eine Elternbefragung.

Ergebnisse

Die Nachhaltigkeit der Finanzhilfen ist nach wie vor sehr hoch. So sind 98 Prozent der Kindertagesstätten und 95 Prozent der Einrichtungen für die schulergänzende Kinderbetreuung, deren finanzielle Unterstützungen seit mindestens einem Jahr abgeschlossen worden waren, zum Zeitpunkt der Untersuchung im Frühjahr 2013 noch in Betrieb. Die Mehrheit der Einrichtungen konnte den Umfang und die Qualität ihres Angebots konstant halten oder sogar ausbauen. Weil auch die Auslastung der Plätze seit Wegfall der Finanzhilfen im Durchschnitt zunahm, konnte die grosse Mehrheit der Einrichtungen die weggefallenen Finanzhilfen kompensieren. Das Ziel, die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung zu verbessern, konnte erreicht werden. Nach Meinung der Mehrheit der befragten Eltern haben die Betreuungseinrichtungen viel zur Vereinbarkeit beigetragen.

9.2 Wie weiter mit dem Impulsprogramm?

9.2.1 Verlängerung des Impulsprogramms

2013 reichte Frau Nationalrätin Rosmarie Quadranti eine Parlamentarische Initiative bezüglich der Weiterführung und Weiterentwicklung der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung ein. Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats schlug die Fortführung des Impulsprogramms um weitere vier Jahre vor. Auf eine materielle Revision des Gesetzes wurde verzichtet, da es in der geltenden Ausgestaltung sowohl quantitativ (Anzahl geschaffene Plätze) als auch qualitativ (Nachhaltigkeit) eine hohe Wirksamkeit erzielt. Lediglich die Geltungsdauer musste in Artikel 10 Absatz 5 bis zum 31. Januar 2019 angepasst werden. Zudem beantragte die Kommission zur Finanzierung des Programms einen weiteren vierjährigen Verpflichtungskredit von 120 Mio. Franken. Entsprechend den früheren Verpflichtungskrediten empfahl sie den Erlass eines nicht dem Referendum unterliegenden Bundesbeschlusses.

Der Bundesrat befürwortete in seiner Stellungnahme zum Bericht die Verlängerung des Impulsprogramms. Der Bedarf an familienergänzenden Betreuungsplätzen besteht weiterhin. Vielerorts reichen die Bestrebungen der Kantone, Gemeinden und privaten Trägerschaften nicht aus, um die Nachfrage zu decken. Er hält aber explizit fest, dass die Hauptzuständigkeit für die familienergänzende Kinderbetreuung bei den Kantonen und Gemeinden liege. Die Rolle des Bundes bleibe subsidiär.

Das Parlament will die familienergänzende Kinderbetreuung auch weiterhin fördern. Aus diesem Grund hat es das Impulsprogramm um vier Jahre bis zum 31. Januar 2019 verlängert und gleichzeitig einen neuen Verpflichtungskredit über 120 Mio. Franken, befristet bis zum 31. Januar 2019, bewilligt.

⁴ Forschungsbericht Nr. 15/13 über die Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung



9.2.2 Ausblick

Im aktuellen Voranschlag und Finanzplan sind die jährlichen Kosten aus dem laufenden dritten Verpflichtungskredit (2011–2015) berücksichtigt. Sie belaufen sich in den Finanzplanjahren 2015 auf 19 Mio. Franken, 2016 auf 8,6 Mio. Franken und 2017 auf 1,6 Mio. Franken. Wegen der Verlängerung des Programms wurde das Budget 2015 am 12. Dezember 2014 um 7,5 Mio. Franken aufgestockt (4. Verpflichtungskredit). Wie der Zahlungsverlauf der bisherigen Kredite zeigt, verzögern sich die Fälligkeiten der eingegangenen Verpflichtungen. Dies weil die Abrechnung und Auszahlung der Finanzhilfen erst nachschüssig und verteilt über zwei bis drei Jahre erfolgt. Es ist daher davon auszugehen, dass vom neuen Verpflichtungskredit 2015 erst ein kleiner Betrag zur Auszahlung gelangen wird. Die Ausgaben werden danach bis 2019 stark ansteigen und zwischen 2020 und 2022, wenn die letzten Zahlungen erfolgen, wieder abnehmen.

Mit der erneuten Befristung des Impulsprogramms bis 31. Januar 2019 verschafft sich der Bund die nötige Flexibilität, um in vier Jahren erneut eine Beurteilung der Situation vornehmen zu können.

Die Personalressourcen zum Vollzug des Gesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung sind analog der Dauer des Impulsprogramms befristet. Für die Durchführung des vierten Verpflichtungskredits stehen 680 Stellenprozent zur Verfügung. Davon sind 375 Stellenprozent vertraglich bis 31. Dezember 2018 befristet. Für die restlichen drei Vollzeitstellen müssten bei der Beendigung des Impulsprogramms alternative Arbeitsplätze innerhalb des BSV angeboten werden.

10 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 14. April 2015 statt. Teilgenommen haben:

BSV [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

EFK Hans-Rudolf Wagner, Fachbereichsleiter
Daniel Urwyler, Revisionsleiter

Die Schlussbesprechung ergab Übereinstimmung mit den gemachten Feststellungen im Bericht. Die Ergänzungen aufgrund der nachträglichen Gespräche mit kantonalen Behörden wurden auf dem Korrespondenzweg bereinigt.

Wir danken allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die kooperative Unterstützung und die angenehme Zusammenarbeit.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE



Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (SR 616.1)

Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861)

Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861.1)

Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (SR 211.222.338)

Verordnung des EDI über die Prioritätenordnung im Bereich Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861.2)

Erläuterungen zur Verordnung des EDI über die Prioritätenordnung im Bereich Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 30.01.2013

Anhang 2: Abkürzungen

Abkürzungen

BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
DLZ	Dienstleistungszentrum
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
VK	Verpflichtungskredit