

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur des Nationalrats
3003 Bern

31. August 2022

21.403 n Pa Iv. WBK-NR. Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit zur Stellungnahme.

Allgemeines

Der Regierungsrat des Kantons Aargau anerkennt die Bedeutung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf insbesondere auch im Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel und der besseren Ausschöpfung der volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Eltern. Er begrüsst es daher, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) die laufende Anstossfinanzierung für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in ein neues Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) überführen möchte.

Im Kanton Aargau obliegt die Reglementierung, Aufsicht und Bewilligung der familienergänzenden Kinderbetreuung den Gemeinden. Entsprechend divers sind im gesamten Kanton die Finanzflüsse und Finanzmodalitäten sowie die Höhe der Subventionsbeiträge geregelt. Der Regierungsrat des Kantons Aargau beantragt, dass der Bund diese föderale Ausgestaltung bei der Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung noch stärker berücksichtigt. Er spricht sich für eine möglichst einheitliche und einfache Umsetzung des Vollzugs aus, um den administrativen Aufwand bei den verschiedenen Stellen gering zu halten und um die Finanzhilfen möglichst direkt den Eltern zukommen zu lassen. Das Finanzierungsmodell soll praktikabel sein und die Perspektive von Kantonen, Gemeinden und Trägerschaften berücksichtigen.

Bei den nachfolgenden Bemerkungen zeigt der Regierungsrat des Kantons Aargau auf, wo aus seiner Optik noch Anpassungsbedarf besteht und welche fachlichen Aspekte zusätzlich zu berücksichtigen sind.

Zu den einzelnen Bestimmungen des UKibeG

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Abs. 1 Zweck

Die Inanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung verbessert nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung, sondern auch die Chancengerechtigkeit für Kinder sowohl im Vorschul- wie auch im Schulalter. Daher beantragt der Regierungsrat des Kantons Aargau, bei Bst. b) folgende Anpassung:

b. "die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern"

Art. 2 Bst. a Geltungsbereich institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung

Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt den vorgesehenen Geltungsbereich bis zum Ende der Primarschule. Den Geltungsbereich auf den Vorschulbereich (wie dies die Minderheit fordert) zu beschränken, würde der Zielsetzung der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung widersprechen. Ohne den Schulbereich würde die Vereinbarkeit nur während der ersten vier Lebensjahre des Kindes verbessert, danach wären die Eltern wieder mit denselben Schwierigkeiten konfrontiert.

Art. 3 Bst. b Begriffe

Die Begriffe "Krippen" und "Kindertagesstätten" sind redundant. Daher empfiehlt der Regierungsrat des Kantons Aargau, ausschliesslich den zeitgemässen Begriff "Kindertagesstätten" zu verwenden. Die Tagesfamilienorganisationen sind zwar mehrheitlich Vereine, aber nicht ausschliesslich. Der verwendete Begriff der "Tagesfamilienvereine" umfasst daher nicht alle Anbieter der Tagesfamilienbetreuung. Folglich beantragt der Regierungsrat des Kantons Aargau Art. 3 Bst. b wie folgt zu ändern:

"institutionelle Betreuung: die regelmässige Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter in privaten oder öffentlichen Einrichtungen (~~Krippen,~~ Kindertagesstätten, Tageskindergärten, Tagesstrukturen, Tagesschulen) oder in Tagesfamilien, sofern diese ~~in Tagesfamilienvereinen organisiert~~ Tagesfamilienorganisationen angeschlossen sind;"

2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung

Art. 4 Abs. 1 Grundsätze

Die Minderheitsanträge fordern, die Kostenbeteiligung des Bundes von der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern oder gar einem bestimmten Erwerbspensum abhängig zu machen. Für einen schlanken Vollzug ist darauf zu achten, dass der Bund von den Kantonen respektive den Gemeinden nicht mehr Informationen einfordert als notwendig. Gemeinden definieren bereits heute in ihren Elternbeitragsreglementen, an welche Bedingungen wie Ausbildung oder Erwerbsarbeit die Subventionen geknüpft sind. Die Umsetzung der zusätzlichen Kriterien gemäss den Minderheitsanträgen würde den administrativen Aufwand stark und unnötig erhöhen. Gleichzeitig kann die institutionelle Kinderbetreuung auch der Förderung und des Wohls derjenigen Kinder dienen, deren Eltern aus Erwerbs- oder Ausbildungsperspektive nicht auf die Betreuung angewiesen sind. Kinder aus benachteiligten Familien können beispielsweise von der frühkindlichen Bildung in der Kindertagesstätte profitieren und haben dadurch bessere Chancen auf eine erfolgreiche Bildungskarriere. Zudem gibt es auch Situationen, in denen die Eltern krank, arbeitslos oder in Beschäftigungsprogrammen tätig und deshalb auf subventionierte Betreuung angewiesen sind.

Aufgrund dieser Argumente lehnt der Regierungsrat des Kantons Aargau die Minderheitsanträge ab und beantragt den Absatz wie folgt zu ergänzen:

"Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren können sowie um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern."

Art. 5 Abs. 1 Anspruchsberechtigte

Gemäss Vorentwurf sind die Personen anspruchsberechtigt, die die elterliche Sorge innehaben. In der Regel sind dies auch diejenigen Personen, die die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung übernehmen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen nicht die Personen mit dem Sorgerecht Schuldner für die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung sind. Damit sichergestellt ist, dass diejenigen Personen den Bundesbeitrag erhalten, die auch effektiv die Drittbetreuungskosten tragen, schlägt der Regierungsrat des Kantons Aargau folgende Änderung vor:

"Anspruch auf den Bundesbeitrag haben jene Personen, welche die Rechnungen für die institutionelle Kinderbetreuung bezahlen ~~die Personen, die die elterliche Sorge innehaben.~~"

Art. 7

Abs. 1 Bundesbeitrag

Damit der Bundesbeitrag einen wirkungsvollen Beitrag zur Senkung der Elternbeiträge leistet, gezielt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung für alle Eltern verbessert und die Vorlage mit einem verträglichen Mass an Bürokratie umsetzbar ist, wäre eine einheitliche Bundesbeteiligung von 20 % zielführender als ein Zusatzbeitrag.

Abs. 2 Berechnung des Bundesbeitrags

Der Regierungsrat des Kantons Aargau erachtet es nicht als zielführend, die Kosten unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen festzulegen. Eine solche Berechnung würde zu Diskussionen führen, bei welcher Qualität der Vollkostensatz angelegt werden soll und wie die lokalen oder regionalen Einheiten jeweils zu definieren sind. Hinzu kommt, dass die Eltern nicht unbedingt an ihrem Wohnort oder in ihrem Wohnkanton von einem Angebot profitieren. Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt deshalb im Grundsatz den Minderheitsantrag Piller Carrard, die durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes in der Schweiz als Grundlage für den Bundesbeitrag zu nehmen.

Abs. 4 Erhöhung des Bundesbeitrags für Kinder mit Behinderung

Der Regierungsrat des Kantons Aargau begrüsst, dass der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen höher ist, sofern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung entstehen. In der Umsetzung soll eine Benachteiligung derjenigen Kantone, Städte und Gemeinden, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen, ausgeschlossen werden.

In Bezug auf Art. 7 beantragt der Regierungsrat des Kantons Aargau deshalb Absatz 3 wie vorgeschlagen zu belassen und die Absätze 1, 2 und 4 wie folgt anzupassen:

¹ ~~Der Bundesbeitrag setzt sich aus einem Sockel- und einen Zusatzbeitrag zusammen~~ beträgt 20 Prozent der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes.

² Er bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest ~~unter Berücksichtigung der besonderen lokalen Bedingungen.~~ Dabei berücksichtigt er die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.

³ Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung.

⁴ Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn ~~die Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen die Vollkosten für die familienergänzende Betreuung durch die Behinderung des Kindes höher ausfallen~~. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages."

Art. 8 und 9 können gestrichen werden, wenn Art. 7 Abs. 1 gemäss diesem Antrag angepasst wird.

Art. 11 Abs.1 Zeitintervall für die Gewährung des Bundesbeitrags

Im Vorentwurf ist festgehalten, dass der Bundesbeitrag den Anspruchsberechtigten monatlich zu gewähren ist (da die Kosten monatlich anfallen). Die Kindertagesstätten stellen die Kosten für die Kinderbetreuung in der Regel monatlich in Rechnung. In der schulergänzenden Kinderbetreuung sowie bei Tagesfamilien kommen jedoch auch andere Rechnungsperioden zur Anwendung. Wenn beispielsweise ein Kind nur selten und/oder unregelmässig institutionell betreut wird, kann ein abweichendes Rechnungsstellungsintervall sowohl für die Betreuungseinrichtung wie auch für die Eltern von Vorteil sein. Der Gesetzesentwurf sollte diesen Ausnahmen Rechnung tragen.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau beantragt daher, Art. 11 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

"Der Bundesbeitrag ist den Anspruchsberechtigten in der Regel monatlich zu gewähren".

Art. 11 Abs. 2 Zuständiger Kanton

Gemäss Art. 11 Abs. 2 ist der Kanton für die Gewährung des Bundesbeitrags zuständig, in dem das Kind seinen Wohnsitz hat. Im erläuternden Bericht auf Seite 29 ist jedoch festgehalten, dass der Kanton, in dem das Kind institutionell betreut wird, zuständig ist. Ersteres erachtet der Regierungsrat des Kantons Aargau als folgerichtig. Der erläuternde Bericht wäre entsprechend anzupassen.

Art. 11 Abs. 3 Verfahren und zuständige Stelle

Die Gewährung des Bundesbeitrags soll für die öffentliche Hand, die Betreuungseinrichtungen und die Eltern mit möglichst geringem Administrationsaufwand verbunden sein. Deshalb ist es entscheidend, dass die Begebenheiten berücksichtigt und die Gewährung des Bundesbeitrags mit den bestehenden Finanzierungsmodellen in den Kantonen und Gemeinden in Einklang gebracht werden. Im Kanton Aargau bestehen beispielsweise bereits zwischen den Gemeinden grosse Unterschiede in Bezug auf die Subventionshöhe und den Rechnungsmodus. In die Bundesfinanzierung sollten aus Effizienzgründen nicht mehr Ebenen/Stellen involviert sein als nötig (möglichst wenige Schnittstellen). Zudem sollten die Finanzflüsse zwischen den Ebenen/Stellen auf ein Minimum beschränkt sein. Es ist daher zentral, dass die Kantone selber über das Verfahren und die zuständige Stelle für die Gewährung der Bundesbeiträge entscheiden können.

Art. 13 Abs. 1 Finanzhilfen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Der Regierungsrat des Kantons Aargau begrüsst, dass der Bst. a des Art. 13 Abs. 1 explizit auf Kinder mit Behinderungen verweist. Da sich die Schaffung von Betreuungsplätzen nicht auf Kinder im Vorschulalter beschränken soll, beantragt er Bst. a wie folgt anzupassen:

"a. die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie für Kinder mit Behinderungen ~~im Vorschulalter~~ zur Schliessung von Angebotslücken;"

Art. 16 Abs. 2 Beginn der Vertragsperiode

Diejenigen Kantone, die nicht in der Lage sein werden, die Programmvereinbarungen auf den vom Bundesrat bestimmten Zeitpunkt abzuschliessen (beispielsweise, weil die Schaffung der dafür notwendigen kantonalen Rechtsgrundlagen länger dauert), müssen vier Jahre warten, bis eine Programmvereinbarung in Kraft tritt. Daher wäre eine Flexibilisierung während der ersten Vertragsperiode von Vorteil. So könnte beispielsweise ein Kanton eine dreijährige Programmvereinbarung

abschliessen und zumindest einen Teilbetrag abholen. Ab der zweiten Vertragsperiode könnte der Bund die Laufzeit der Programmvereinbarungen vereinheitlichen.

4. Abschnitt. Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation

Art. 17 Abs. 1 Statistik

Für eine evidenzbasierte Analyse und Steuerung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung fehlen einheitlich erhobene Daten auf nationaler Ebene. Im Rahmen der Konzeptionierung der nationalen Kinderbetreuungsstatistik gilt es die Informationsbedürfnisse der involvierten Akteure abzuklären (insbesondere auch diejenigen, die im Hinblick auf die angestrebte Bedarfsplanung bestehen). Um den Aufwand für die kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden wie auch für die Betreuungseinrichtungen möglichst gering zu halten, regt der Regierungsrat des Kantons Aargau eine Fokussierung auf die zentralen Kennzahlen an.

Hingegen lehnt der Regierungsrat des Kantons Aargau eine vorgesehene Statistik im Bereich der Politik der Frühen Förderung von Kindern ab. Der Nutzen einer solchen Statistik stünde einem unverhältnismässigen Aufwand bei den kantonalen und kommunalen Vollzugsbehörden gegenüber. Folglich beantragt der Regierungsrat des Kantons Aargau, die Statistik auf den Bereich der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung zu beschränken und Art. 17 wie folgt anzupassen:

"Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine harmonisierte Statistik der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung ~~harmonisierte Statistiken in den Bereichen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung von Kindern~~".

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Alex Hürzeler
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin

Kopie

- familienfragen@bsv.admin.ch