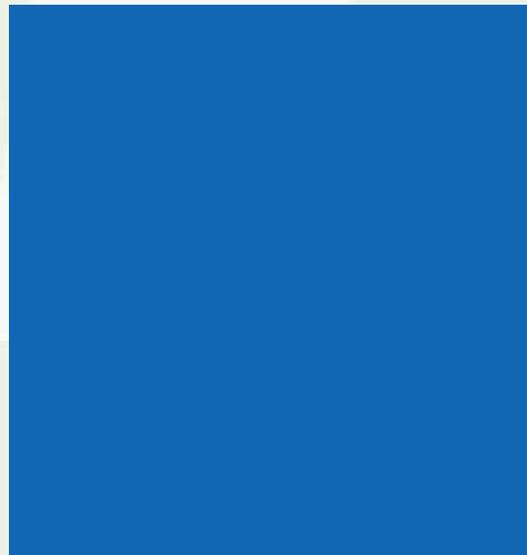


BEITRÄGE ZUR SOZIALEN SICHERHEIT

Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

Evaluation des Vollzugs

Forschungsbericht Nr. 11/05



Das Bundesamt für Sozialversicherung veröffentlicht in seiner Reihe "Beiträge zur Sozialen Sicherheit" konzeptionelle Arbeiten und Forschungsergebnisse zu aktuellen Themen im Bereich der Sozialen Sicherheit, die damit einem breiteren Publikum zugänglich gemacht und zur Diskussion gestellt werden sollen. Die präsentierten Analysen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamtes für Sozialversicherung wieder.

Autoren/-in: Elke Staehelin-Witt, Markus Gmünder
B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung
Blumenrain 16
4051 Basel
Tel. +41 (0) 61 262 05 55, Fax +41 (0) 61 262 05 57
E-mail: contact@bss-basel.ch
Internet: <http://www.bss-basel.ch>

Auskünfte: Marc Stampfli
Zentralstelle für Familienfragen
Bundesamt für Sozialversicherung
Effingerstrasse 20
3003 Bern
Tel. +41 (0) 31 322 90 79
E-mail: marc.stampfli@bsv.admin.ch

ISBN: 3-909340-27-X

Copyright: Bundesamt für Sozialversicherung
CH-3003 Bern

Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung – unter Quellenangabe und Zustellung eines Belegexemplares an das Bundesamt für Sozialversicherung gestattet.

Vertrieb: BBL, Vertrieb Publikationen, CH - 3003 Bern
<http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen>

Bestellnummer: 318.010.11/05 d

«Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung» Evaluation des Vollzugs

Schlussbericht

Basel, den 21.10.2005

Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Evaluation des Vollzugs

Schlussbericht

zuhanden des Bundesamtes für Sozialversicherung

Projektverantwortung: Dr. Elke Staehelin-Witt

Projektbearbeitung: Dr. Elke Staehelin-Witt, lic. phil. | Markus Gmünder, lic. oec. HSG Martin Schäfli

B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung, Blumenrain 16, CH-4051 Basel

Tel: 061-262 05 55, Fax: 061-262 05 57, E-Mail: contact@bss-basel.ch

Vorwort des Bundesamtes für Sozialversicherung

Beim Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung handelt es sich um ein auf acht Jahre befristetes Impulsprogramm des Bundes, mit welchem Finanzhilfen für die Schaffung neuer Betreuungsangebote im Bereich Kindertagesstätten (z.B. Krippen) und schulergänzender Betreuung (z.B. Horte, Tagesschulen, Mittagstische) sowie für die Förderung der Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien (z.B. Tagesfamilienvereine) ausgerichtet werden können. Dank dieser Angebote sollen Eltern Familie und Erwerbsarbeit bzw. Ausbildung besser vereinbaren können. Dies ist im Interesse des Kindeswohls und liegt ganz auf der Linie aller in diesem Bereich von der Schweiz ratifizierter internationaler Übereinkommen. Zudem geht die Zielsetzung mit einer der Strategien zur Armutsverminderung einher, die der Bundesrat zur nachhaltigen Entwicklung verfolgt.

Für die ersten 4 Jahre des Impulsprogramms wurde ein Verpflichtungskredit in der Höhe von 200 Millionen Franken bewilligt. Für die verbleibenden 4 Jahre Geltungsdauer des Gesetzes soll ein neuer Verpflichtungskredit gesprochen werden, wofür die Evaluation der ersten Phase eine wichtige Entscheidungsgrundlage bildet. Deshalb hat der Bundesrat das Eidg. Departement des Innern beauftragt, ihm bis im November 2005 entsprechende Berichte zu unterbreiten.

Das Bundesgesetz ist seit dem 1. Februar 2003 in Kraft. Bereits im Sommer 2004 mussten die Evaluationsaufträge ausgeschrieben werden. Angesichts dieser kurzen Laufzeit beschränkten sich die Aufträge einerseits auf die Vollzugs-, andererseits auf die Impactebene. Nicht Gegenstand der Evaluation konnten hingegen jene Ziele sein, die indirekt als Folge der neu geschaffenen Betreuungsplätze angestrebt werden (Outcome-Ebene, z.B. Erhöhung des steuerbaren Einkommens, Reduktion von Sozialhilfe- oder Fürsorgeausgaben, Verbesserung der Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern, verbesserte Integration und Sozialisation von Kindern).

Die hier vorgelegte Studie untersucht die Vollzugsebene. Das Schwergewicht des Auftrags wurde auf einen lern- und verbesserungsorientierten Ansatz gelegt.

Das Projektteam von B.S.S. legt mit der vorliegenden Studie interessante Resultate vor. So hält sie etwa fest, dass im Vollzug des Impulsprogramms keine systematischen Mängel bestehen und die Kommunikation zwischen dem BSV und den Trägerschaften sowie den Kantonen als gut zu beurteilen ist. Gleichzeitig wird dargelegt, dass von allen am Vollzug beteiligten Akteuren Kompetenzen gefordert sind, und dass Lernprozesse stattgefunden haben.

Abschliessend möchten wir der Begleitgruppe, insbesondere den Vertreterinnen des seco, Frau Anne Küng Gugler, und von Eidg. Finanzverwaltung, Frau Barbara Rüetschi, bestens für die wertvolle Mitarbeit danken.

November 2005

Marc Stampfli
Zentralstelle für Familienfragen

Avant-propos de l'Office fédéral des assurances sociales

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants met en place au niveau fédéral un programme d'impulsion d'une durée de huit ans qui prévoit le versement d'aides financières pour la création de nouvelles places d'accueil dans le domaine de l'accueil collectif de jour (par exemple les crèches) et de l'accueil parascolaire (les unités d'accueil pour écoliers, les écoles à horaire continu et les cantines). Ce programme vise également à soutenir le développement des structures coordonnant l'accueil familial (par exemple les associations de parents de jour). Grâce à ces offres d'accueil, les parents doivent pouvoir mieux concilier famille et activité professionnelle ou formation. Ce programme sert également le bien de l'enfant et est dans la ligne des traités internationaux ratifiés par la Suisse dans ce domaine. De plus, les objectifs du programme s'accordent avec l'une des stratégies de lutte contre la pauvreté poursuivie par le Conseil fédéral en vue d'un développement durable.

Un crédit d'engagement de 200 millions de francs a été ouvert pour les quatre premières années du programme d'impulsion. Pour les quatre années restantes, un nouveau crédit d'engagement devra être adopté ; l'évaluation de la première phase constituant ici une base décisionnelle importante. C'est pourquoi, le Conseil fédéral a mandaté le Département fédéral de l'intérieur de lui soumettre jusqu'en novembre 2005 les rapports d'évaluation correspondants.

La loi fédérale est en vigueur depuis le 1^{er} février 2003. L'appel d'offres pour l'évaluation de la loi a débuté à l'été 2004 déjà. Ce court laps de temps explique que l'objet des mandats se limitait à l'examen de la mise en oeuvre du programme et à celui des effets des aides financières (impact). En revanche, les objectifs indirectement liés à la création de nouvelles places d'accueil (au niveau de l'"outcome", par exemple l'augmentation du revenu imposable, la réduction des dépenses liées à l'aide sociale et l'assistance publique, l'amélioration de l'égalité des chances entre les sexes, une meilleure intégration et socialisation des enfants) n'ont pu être examinés dans le cadre de l'évaluation.

L'étude présentée ci-après examine la mise en oeuvre du programme d'impulsion. L'accent est mis sur une approche axée sur l'optimisation.

Le groupe de projet B,S,S. fournit avec la présente étude des résultats intéressants. Ainsi, l'étude retient qu'aucun défaut systématique dans la mise en oeuvre du programme n'a pu être constaté et que la communication entre l'OFAS et les organismes responsables des structures ainsi que les cantons est jugée bonne.

Pour conclure, nous souhaiterions remercier vivement le groupe d'accompagnement du projet, en particulier les représentantes du seco, Madame Anne Küng Gugler, et de l'Administration fédérale des finances, Madame Barbara Rüttschi, pour leur précieuse collaboration.

Novembre 2005

Marc Stampfli

Centre pour les questions familiales

Premessa dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali

La legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia costituisce un programma d'incentivazione limitato ad otto anni volto a fornire aiuti finanziari per la creazione di nuove offerte di custodia nell'ambito delle strutture di custodia collettiva diurna (p. es. asili nido), delle strutture di custodia parascolastiche (p. es. doposcuola, scuole ad orario continuato, mense) e delle strutture che coordinano la custodia in famiglie diurne (p. es. associazioni di genitori diurni). Queste offerte permettono ai genitori di conciliare in modo migliore famiglia e lavoro o formazione. Viene proseguito il bene del bambino e la conformità ai trattati internazionali ratificati dalla Svizzera in questo settore è garantita in ogni aspetto. Inoltre, l'obiettivo del programma è conforme a una delle strategie di riduzione della povertà che il Consiglio federale prosegue in vista di uno sviluppo sostenibile.

Per i primi quattro anni del programma d'incentivazione è stato approvato un credito d'impegno di 200 milioni di franchi. Per i quattro anni restanti, e cioè fino al termine di validità della legge, dovrà essere approvato un nuovo credito d'impegno. La valutazione della prima fase costituisce una base decisionale importante. Per questo motivo il Consiglio federale ha chiesto al Dipartimento federale dell'interno di presentargli entro il mese di novembre 2005 i rapporti sulla valutazione.

La legge federale è in vigore dal 1° febbraio 2003. I mandati di valutazione sono stati messi in concorso già nell'estate 2004. Dato il breve intervallo, i mandati sono stati limitati a un esame dell'esecuzione del programma e ad un'analisi del suo impatto. Non è stato invece possibile valutare gli obiettivi indiretti della creazione di nuovi posti di custodia (a livello dell'"outcome", p. es. aumento del reddito imponibile, riduzione dell'aiuto sociale e dell'assistenza pubblica, miglioramento delle pari opportunità, miglioramento dell'integrazione e della socializzazione dei bambini).

L'oggetto di questo studio è l'esecuzione del programma d'incentivazione. Viene data particolare importanza a un approccio orientato verso la comprensione degli effetti e l'apporto di miglioramenti.

Con il presente studio il gruppo di progetto B,S,S. fornisce dei risultati molto interessanti. Esso arriva alla conclusione che l'esecuzione del programma non presenta alcun vizio sistematico. La comunicazione tra l'UFAS e gli organismi responsabili delle strutture, rispettivamente i cantoni, è inoltre giudicata buona.

In conclusione, desideriamo ringraziare di cuore il gruppo d'accompagnamento del progetto, in particolare le rappresentanti del seco, la Signora Anne Küng Gugler, e dell'amministrazione federale delle finanze, la Signora Barbara Rüetschi, per la loro preziosa collaborazione.

Novembre 2005

Marc Stampfli

Centrale per le questioni familiari

Foreword by the Federal Social Insurance Office

The federal law on financial assistance for child-care outside the family is a federal impulse programme limited to eight years, whereby funding is provided for creating new child-care facilities for day-care (e.g. creches) and outside-school facilities (e.g. child-care centres, day schools, lunch-time care facilities), as well as for putting in place structures for coordinating care in day-time child-care families (e.g. child-care family associations). These facilities are aimed at making it easier for parents to combine a family and paid employment or full-time training. This is in the interests of children and is totally in line with all the international agreements in this field that have been ratified by Switzerland. Moreover the aim of this legislation corresponds to one of the strategies for reducing poverty that the Federal Council has adopted in connection with sustainable development.

A dedicated credit of CHF 200 million has been approved for the first four years of the impulse programme. A new dedicated credit is to be granted for the further four years that the law will remain in force, the evaluation of the first phase being an important factor that will be taken into consideration for this decision. For this reason the Federal Council has asked the Federal Department of Home Affairs to submit the corresponding reports by the end of November 2005.

The federal law came into force on 1 February 2003. In summer the following year tenders were already being called for evaluating the effects of the law so far. In view of the short time that the legislation had been in place, the contracts were for evaluating only the implementation, on the one hand, and the level of impact on the other. The evaluation did not cover those aims which would be an indirect result of creating new child-care facilities (outcome level, e.g. increasing taxable income, reducing the amount paid out for social assistance or welfare, improving equality of opportunity between the sexes and improving the integration of the children as well as their social skills).

The results presented here concern the implementation of the law. The study focused on a learning and improvement-orientated approach.

The B.S.S. project team's results are interesting. They have observed, for example, that there are no systematic shortcomings in the implementation of the impulse programme and that there is a good level of communication between the FSIO and the agencies and cantonal authorities. At the same time, the authors show that all the players involved in implementing the law need to be competent and that a learning process has indeed taken place.

Finally, we should like to thank the team involved, in particular the representatives of the State Secretariat for Economic Affairs, Anne Küng Gugler, and of the Federal Finance Administration, Barbara Rüetschi, for their valuable collaboration.

November 2005

Marc Stampfli
Central Office for Family Affairs

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	III
Abbildungsverzeichnis	IV
Zusammenfassung	V
Résumé	XI
Riassunto	XVII
Summary	XXIII
1 Ausgangslage und Problemstellung	1
1.1 Ausgangslage	1
1.2 Ziel des vorliegenden Berichts	1
1.3 Vorgehen der Evaluation	2
1.4 Aufbau des Berichts	2
2 Evaluation des Prüfverfahrens im BSV	3
2.1 Leitfragen	3
2.2 Vorgehen	3
2.3 Ergebnisse	4
2.3.1 Antworten auf die Leitfragen zu den formalen Komponenten des Prüfverfahrens	4
2.3.2 Antworten auf die Leitfragen zu den inhaltlichen Komponenten des Prüfverfahrens im BSV	13
2.3.3 Zusätzliche Informationen aus einer Datenauswertung zur Entwicklung der Gesuchsablehnungen	14
3 Evaluation auf der Ebene der Gestuchstellenden	17
3.1 Vorgehen und Rücklauf	17
3.2 Auswahl der befragten Trägerschaften	17
3.3 Methodischer Ansatz des Fragebogens	17
3.4 Versand und Rücklauf	18
3.5 Ergebnisse	18
3.5.1 Beantragung der Finanzhilfen	19
3.5.2 Unterstützung beim Ausfüllen des Gesuchs	21
3.5.3 Zusammenarbeit mit dem Kanton	25
3.5.4 Zusammenarbeit mit dem BSV	28

3.5.5	Jährliche Abrechnung	29
3.5.6	Verbesserungsvorschläge	32
3.5.7	Angebot bei C-Gesuchen	33
4	Evaluation auf Ebene der Kantone	35
4.1	Vorgehen	35
4.2	Ergebnisse	36
4.2.1	Beurteilung der Eingaben durch die gesuchstellenden Trägerschaften	36
4.2.2	Beurteilung der kantonalen Stellungnahme und Zusammenarbeit mit dem BSV	37
4.2.3	Verbesserungsmöglichkeiten	40
5	Synthese: Antworten auf die Fragen des BSV	43
5.1	Wie sieht die praktische Umsetzung des Verfahrens aus?	43
5.2	Mit welchen Voraussetzungen sind die verschiedenen Akteure konfrontiert? Wo und wie interagieren sie?	44
5.3	Welche Unterstützungen benötigen die Gesuchstellenden? Wer bietet welche Hilfestellungen an?	45
5.4	Sind typische Schwierigkeiten festzustellen und gibt es dazu systematische Erklärungen?	46
5.5	Hat sich der Vollzug in der bisherigen Praxis verändert?	49
5.6	Gibt es vorbildliche Umsetzungsprozesse (best practice)?	49
5.7	Sind die Entscheide des BSV nachvollziehbar und konsistent? Entsprechen die Entscheide den gesetzlichen Grundlagen?	50
5.8	Weitergehende Aspekte	50
6	Fazit und Verbesserungsvorschläge	53
6.1	Fazit	53
6.2	Ansätze zur Verbesserung	53
6.3	Ausblick: Kantonalisierung der Mittel?	55
	Literaturverzeichnis	57
	Anhang	59

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Grobe Abschätzung der vorhandenen und benötigten Ressourcen zur Dossierbearbeitung vom Februar 20T03 bis März 2005	10
Tabelle 2:	Rücklaufstatistik	18
Tabelle 3:	Probleme mit dem Gesuchsformular nach Projekttyp und Trägerschaft (n=207)	19
Tabelle 4:	Probleme mit dem Gesuchsformular nach Projekttyp und Zweck (n=176)	19
Tabelle 5:	Art der Schwierigkeiten bei der Gesuchstellung nach Gesuchstyp und Trägerschaft (n=75)	20
Tabelle 6:	Vorteile einer vorgängigen Beurteilung durch den Kanton	26
Tabelle 7:	Nachteile einer vorgängigen Beurteilung durch den Kanton	26
Tabelle 8:	Art der Verbesserungsvorschläge	32

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Bearbeitungsdauer (Tage) bewilligter Gesuche insgesamt nach Gesuchstyp (n=357)	5
Abbildung 2:	Phase (i) – Bearbeitungsdauer (Tage) durch das BSV vom Gesuchseingang bis zum Versand an die Kantone nach Gesuchstyp (n=357)	5
Abbildung 3:	Phase (ii) – Bearbeitungsdauer (Tage) bewilligter Gesuche beim Kanton nach Gesuchstyp (n=357)	5
Abbildung 4:	Phase (iii) – Bearbeitungsdauer (Tage) durch das BSV nach Eingang der kantonalen Stellungnahme bis zur Verfügung nach Gesuchstyp (n=357)	5
Abbildung 5:	Bearbeitungsdauer (Tage) durch das BSV insgesamt nach Gesuchstyp (n=357)	6
Abbildung 6:	Bearbeitungsdauer (Tage) der bewilligten Gesuche nach Kanton (n=357)	6
Abbildung 7:	Verlauf der Bearbeitungsdauer in Tagen (Median) der bewilligten Gesuche nach Eingangsdatum (n=357)	7
Abbildung 8:	Anzahl der bewilligten Gesuche (A+B+C) mit einer Bearbeitungsdauer von bis und mit 90, 91 bis 180 und mehr als 180 Tagen im zeitlichen Verlauf (n=357)	8
Abbildung 9:	Verlauf der Anzahl bewilligter Gesuche nach Eingangsdatum (n=357)	8
Abbildung 10:	Bearbeitungsdauer (Tage) der abgelehnten Gesuche nach Gesuchstyp (n=142)	9
Abbildung 11:	Dauer (Tage) der ersten Bearbeitungsphase durch das BSV vom Gesuchseingang bis zum Versand an die Kantone nach Gesuchstyp von Feb. 2003 bis Jan. 2004 (n=262)	13
Abbildung 12:	Dauer (Tage) der ersten Bearbeitungsphase durch das BSV vom Gesuchseingang bis zum Versand an die Kantone nach Gesuchstyp von Feb. 2004 bis Jan. 2005 (n=95)	13
Abbildung 13:	Anzahl abgelehnter Gesuche nach Gesuchstyp und Eingangsdatum (n=139)	14
Abbildung 14:	Anzahl abgelehnter Gesuche nach Ablehnungsgrund (n=139)	15
Abbildung 15:	Unterstützung beim Gesuch (n=207)	21
Abbildung 16:	Unterstützende Institution (n=99)	21
Abbildung 17:	Wunsch nach mehr Beratung (n=207)	22
Abbildung 18:	Art des Beratungswunsches beim Gesuch (n=41)	23
Abbildung 19:	Aufwand für das Beantragen der Finanzhilfen in Stunden (n=186)	24
Abbildung 20:	Finanzhilfe in CHF/Stunde Aufwand bei der Gesuchstellung	24
Abbildung 21:	Vorgängig durch Kantone beurteilte Gesuche nach Kanton (n=38)	25
Abbildung 22:	Vorteile einer vorgängigen Beurteilung durch den Kanton gemäss den Trägerschaften, bei denen eine Zusammenarbeit mit dem Kanton stattfand (n=45)	27
Abbildung 23:	Nachteile einer vorgängigen Beurteilung durch den Kanton gemäss den Trägerschaften, bei denen eine Zusammenarbeit mit dem Kanton stattfand (n=45)	27
Abbildung 24:	Beurteilung der Kommunikation mit dem BSV (n=207)	28
Abbildung 25:	Beurteilung der Abwicklung der Gesuche durch das BSV (n=207)	29
Abbildung 26:	Probleme mit dem Abrechnungsformular (n=142)	30
Abbildung 27:	Art der Probleme beim Abrechnungsformular (n=78)	30
Abbildung 28:	Aufwand für die Abrechnung der Finanzhilfen in Stunden (n=120)	31
Abbildung 29:	Zweck der Finanzhilfe bei den C-Gesuchen (n=31)	33
Abbildung 30:	Aufwendungen bei den C-Gesuchen in CHF	34

Zusammenfassung

Ausgangslage und Auftrag

Seit dem 1. Februar 2003 ist das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung in Kraft¹. Das Bundesgesetz ist ein auf 8 Jahre befristetes Impulsprogramm, welches die Schaffung zusätzlicher Plätze für die Tagesbetreuung von Kindern fördern soll, damit die Eltern Erwerbsarbeit respektive Ausbildung und Familie besser vereinbaren können. Beitragsberechtigt sind Kindertagesstätten (z.B. Krippen), Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung (z.B. Horte, Tagesschulen, Mittagstische) sowie Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien. Die Details für die Gewährung der Finanzhilfen sind in der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 9. Dezember 2002 geregelt².

In der Umsetzung des Impulsprogramms ist eine Vielzahl von Akteuren tätig. Formal sieht das Verfahren folgendermassen aus: Die Gesuchstellenden müssen vorgängig u.a. den durch das geplante Angebot zu befriedigenden Bedarf erheben und ein Betreuungs-, Betriebs- sowie Finanzierungskonzept erstellen. Das komplette Beitragsgesuch ist beim Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) einzureichen. Dieses prüft, ob die gesetzlich geforderten Auflagen erfüllt sind. Anschliessend werden die Gesuche den zuständigen kantonalen Behörden zur Stellungnahme unterbreitet, welche die Gesuche nach den in Art. 11 der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung aufgelisteten Kriterien prüfen müssen. Den Entscheid über die Beitragsberechtigung fällt schliesslich das BSV mittels Verfügung.

Der Vollzug dieses Programms soll einer lern- und verbesserungsorientierten Evaluation unterzogen werden. Prozessual stehen die Anforderungen an die Gesuchstellenden für die Einreichung des Gesuchs und der jährlichen Abrechnung, die Abwicklung des Gesuchverfahrens durch das BSV und die Interaktion zwischen den verschiedenen Akteuren im Vordergrund der Evaluation. Inhaltlich ist zu prüfen, ob die Entscheide des BSV nachvollziehbar und konsistent sind und den gesetzlichen Grundlagen entsprechen.

Vorgehen

Die Evaluation erfolgte auf drei Ebenen mit folgenden Ansätzen:

1. Evaluation des Prüfungsverfahrens im BSV: Inhaltliche Auswertung der Dossiers und Daten im BSV sowie Gespräche mit den für den Vollzug Verantwortlichen.
2. Evaluation auf Ebene der Gesuchstellenden: Explorative Interviews mit Verbänden und Träger-schaften sowie schriftliche Befragung der gesuchstellenden Einrichtungen, deren Gesuche bewil-ligt wurden.
3. Evaluation auf Ebene der Kantone: Experteninterviews mit den für die kantonale Stellungnahme zuständigen Fachpersonen aus acht nach spezifischen Kriterien ausgewählten Kantonen.

Die Erkenntnisse der drei Teilevaluationen wurden durch die Autoren zu einer Synthese zusam-mengeführt und bewertet. Darauf basierend wurden Verbesserungsvorschläge unterbreitet.

¹ SR 861

² SR 861.1

Die im folgenden verwendeten Angaben A-, B- und C-Gesuche beziehen sich auf den jeweiligen Typ der Einrichtung aufgrund des beim BSV eingereichten Gesuchsformulars: Gesuchsformulare für Kindertagesstätten (A), Gesuchsformulare für Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung (B) und Gesuchsformulare für Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien (C).

Zusammenfassende Ergebnisse der Evaluation des Vollzugs

Die Evaluation zeigt, dass sich weder aus Sicht des BSV, aus Sicht der Gesuchstellenden noch aus Sicht der kantonalen Fachpersonen systematische Mängel in der Umsetzung des Impulsprogramms feststellen lassen. Das Verfahren ist in seiner Grundstruktur zweckmässig, wenn auch vereinzelte Verbesserungsmöglichkeiten bestehen. Gewisse Probleme traten zu Beginn des Vollzugs des Impulsprogramms auf (hauptsächlich die lange Bearbeitungsdauer der Dossiers sowie die unvollständigen Informationen seitens der Gesuchsteller hinsichtlich der einzuhaltenden Fristen). Im einzelnen lassen sich die folgenden Ergebnisse der Evaluation festhalten:

1. Die Vorgaben von Gesetz und Verordnung werden durch das BSV im Rahmen des Prüfverfahrens umgesetzt. Das BSV prüft die Eingaben umfassend sowohl nach formalen als auch nach inhaltlichen Kriterien. Inhaltlich steht dabei die Prüfung des nachhaltigen Überlebens einer Betreuungseinrichtung im Vordergrund. Die Einschätzung hinsichtlich der Entwicklung und Überlebensfähigkeit der Einrichtungen hat sich bisher als grösstenteils richtig erwiesen. Die überwiegende Zahl der Einrichtungen entwickelt sich wie vom BSV erwartet. Gescheiterte Einrichtungen sind zum Zeitpunkt der Evaluation selten und die Gründe für das Scheitern entziehen sich teilweise den zugrundezulegenden Prüfkriterien durch das BSV.
2. Die Bearbeitungsdauer jener Gesuche, bei denen die Finanzhilfen bewilligt werden, beträgt vom Gesuchseingang beim BSV bis zur Verfügung über die gewährten Finanzhilfen im Mittel (Median) etwas mehr als 6 Monate. Davon entfällt rund 1 Monat auf die Bearbeitung durch die Kantone (was den Vorgaben durch das BSV entspricht). Die lange Bearbeitungsdauer ist ein Punkt, der von den Trägerschaften wie auch den befragten Kantonen kritisiert wurde. Eine Ursache für die lange Bearbeitungsdauer vom Eingang der Gesuche bis zum Versand an die Kantone lässt sich in der Unvollständigkeit und Fehlerhaftigkeit der eingereichten Dossiers suchen. Des weitern zeigt sich, dass das Problem der langen Bearbeitungsdauer hauptsächlich im ersten Jahr nach Start des Impulsprogramms bestand. Zwischenzeitlich ist die Bearbeitungsdauer der Gesuche deutlich zurückgegangen. Aufgrund der beobachtbaren Entwicklungen hinsichtlich Menge der eingegangenen Gesuche, Bearbeitungsdauer sowie erfolgter personeller Aufstockung im BSV ist davon auszugehen, dass das Problem der langen Bearbeitungsdauer inzwischen gelöst wurde und die Bearbeitungsdauer – vorausgesetzt dass die Anzahl neu eingehender Gesuche nicht plötzlich sprunghaft ansteigt – sich den ursprünglich vorgesehenen 3 Monaten nähern sollte.
3. Die eingereichten Dossiers sind vielfach unvollständig und fehlerhaft. Rund ein Drittel der befragten Trägerschaften gab an, Probleme mit dem Ausfüllen der Gesuche gehabt zu haben, hauptsächlich mit den Angaben zum Budget und zur Finanzierung. Der Aufwand für das Beantragen der Finanzhilfen beträgt gemäss Angaben der Trägerschaften im Mittel (Median) 17 Stunden für das Beantragen der Finanzhilfen bei A-Gesuchen bzw. 10 Stunden für das Beantragen bei B-Gesuchen und 6 Stunden bei Beantragen der C-Gesuche. Dabei ist es jedoch schwierig, zwischen dem Aufwand, der bei der Konzeption einer neuen oder der Erweiterung einer bestehenden Betreuungseinrichtung generell zu leisten ist (Businessplan, Budget etc.) und dem Zusatz-

aufwand, der durch das Ausfüllen der Formulare des BSV entsteht, klar zu unterscheiden. Nach Ansicht von Kantonen und Verbänden gehen die vom BSV in den A- und B-Gesuchen geforderten Angaben zu der finanziellen und inhaltlichen Konzeption einer Einrichtung nicht über jene Abklärungen hinaus, die eine Trägerschaft im Vorfeld der Eröffnung oder Erweiterung einer Betreuungseinrichtung nicht ohnehin machen sollte. In diesem Zusammenhang wird auch vom „erzieherischen Wert“ gesprochen, den die Anforderungen an das Beantragen der Finanzhilfen für die Konzeption und den Ausbau von Betreuungseinrichtungen haben. Der Grund für die Probleme, welche die Trägerschaften mit dem Ausfüllen der Gesuche haben, liegt vor allem in der Struktur der familienergänzenden Betreuungseinrichtungen. Die Arbeiten innerhalb der Trägerschaft werden in einer grossen Zahl der Fälle in Freiwilligenarbeit geleistet. Daraus resultiert häufig eine fehlende Professionalität gerade in der finanziellen Konzeption eines Projektes. Allerdings ist festzustellen, dass auch die Gesuche, bei denen Gemeinden als Trägerschaften auftreten, vielfach unvollständig sind.

4. Ein Problem, das von Trägerschaften und insbesondere auch von Kantonen immer wieder genannt wird, ist die Anforderung, dass die Trägerschaften das Finanzierungskonzept über mindestens 6 Jahre erstellen müssen. Zwar zwingt es die Trägerschaften, sich die nötigen langfristigen Gedanken zum Bestehen und der Finanzierung einer Betreuungseinrichtung zu machen. Auf der anderen Seite können die Trägerschaften jedoch über einen 6-Jahreszeitraum kaum noch zuverlässige quantitative Angaben zur Entwicklung der Nachfrage machen wie auch – bei durch die Gemeinden unterstützten Projekten – zu den Finanzierungsbeiträgen der Gemeinden (die in der Regel über maximal 4 Jahre gehen). Allerdings liegen nach Ansicht des BSV für die Trägerschaften die Schwierigkeiten nicht in den Jahren 5 und 6 der Finanzplanung, sondern in der Darstellung der Entwicklung der ersten Jahre der Betreuungseinrichtung.
5. Den Aufwand für die jährliche Abrechnung der Finanzhilfen geben die Trägerschaften mit durchschnittlich 8,5 Stunden an (Median). Über die Hälfte der befragten Trägerschaften sah sich dabei vor Probleme gestellt. Aufwand bereitete den Trägerschaften das Ausfüllen des Präsenzkontrollformulars sowie die Erstellung einer Jahresabrechnung nach Beitragsjahr. Die Anforderungen im Rahmen der Abrechnung werden zwischenzeitlich vom BSV bereits bei der Verfügung kommuniziert, damit sich die Trägerschaften darauf einstellen können. Auch können die Trägerschaften eigene Präsenzkontrollformulare verwenden. Da die Finanzhilfen aufgrund der belegten Plätze ausgerichtet werden, ist eine Belegungsstatistik für das Beitragsjahr unerlässlich. Beim Erstellen der Jahresrechnung tritt für die Trägerschaften das Problem auf, dass das Betriebsjahr, für welches die normale Buchhaltung erstellt wird, und das Beitragsjahr, welches für die Abrechnung der Finanzhilfen zugrunde gelegt wird, oft terminlich nicht übereinstimmen. In den meisten Fällen müssen die Trägerschaften gemäss ihren Angaben die erforderlichen Informationen für die Jahresabrechnung zum Teil aufwändig aus ihrer Buchhaltung zusammenstellen. Es stellt sich daher die Frage, ob die beizubringende Jahresrechnung nach Beitragsjahr durch eine Abrechnung nach Betriebsjahr ersetzt werden könnte. Gemäss Angaben des BSV ist die Jahresrechnung nach Beitragsjahren jedoch für die Festlegung der Finanzhilfen im Rahmen der Abrechnung zwingend erforderlich, da nur auf diesem Weg die eingereichten Abrechnungsangaben der Trägerschaften kontrolliert werden können. Nach Auskunft der eidgenössischen Finanzkontrolle sind solche Prüfungen Bestandteil des internen Kontrollsystems (IKS), welches von der Eidgenössischen Finanzkontrolle gefordert wird.

6. Zu Beginn des Programms gab es gewisse Startschwierigkeiten. Diese betrafen hauptsächlich die Anforderung, dass die Beitragsgesuche spätestens 12 Wochen vor der Betriebsaufnahme, der Erhöhung des Angebots oder vor Durchführung der entsprechenden Massnahme beim BSV einzureichen sind. Eine Reihe von Trägerschaften reichte die Gesuche zu spät ein, weshalb diese dann aufgrund der Nichteinhaltung der Fristen vom BSV abgelehnt wurden. Die Zahl der Ablehnungen aus Gründen der Nichteinhaltung der Einreichfrist ist inzwischen deutlich zurückgegangen. Auch kommuniziert das BSV die Fristen und die Notwendigkeit ihrer Einhaltung noch deutlicher und expliziter.
7. Die Kommunikation zwischen den verschiedenen Akteuren wird allgemein als gut angesehen. Wenn die eingereichten Dossiers unvollständig sind (was im Hinblick auf die geforderten Angaben zur Finanzierung häufig der Fall ist), nimmt das BSV Rücksprache mit den Trägerschaften auf und die Gesuche werden mit inhaltlicher Unterstützung durch das BSV vervollständigt. Auch zwischen Kantonen und BSV ist die Kommunikation gut. Abweichende Meinungen zwischen Kanton und BSV in der Beurteilung, ob Finanzhilfen gesprochen werden sollten, sind selten und werden bilateral erörtert und beseitigt.
8. Bis anhin wurden vergleichsweise wenig C-Gesuche für Finanzhilfen eingereicht. Ursache hierfür sind zum einen die meist wenig professionellen Strukturen im Bereich der Tagesfamilien. Zum andern weisen mehrere Trägerschaften wie auch Kantone darauf hin, dass die Höhe der möglichen und gewährten Finanzhilfen vielfach in einem schlechten Verhältnis steht zu dem administrativen Aufwand, der für Gesuchstellung und Abrechnung der Finanzhilfen zu leisten sei.

Ansätze zur Verbesserung des Vollzugs

Wie gezeigt lassen sich keine systematischen Mängel in der Umsetzung des Impulsprogramms feststellen. Die genannten Verbesserungsvorschläge betreffen einzelne Aspekte, sind breit gestreut und spiegeln bei den gesuchstellenden Trägerschaften immer auch die individuelle Situation der Einrichtung wider. Das Hauptmerk sollte auf die Erhöhung der Qualität der Eingaben auf Seiten der Gesuchstellenden und damit verbunden die Senkung der Bearbeitungsdauer durch das BSV gelegt werden.

Insgesamt ergeben sich die folgenden Ansätze, die wir dem BSV zur Prüfung empfehlen:

- Erhöhung der Qualität der eingereichten Dossiers durch bessere Anleitung der Trägerschaften bei der Gesuchstellung. Das BSV kann hier mit flankierenden Massnahmen unterstützend wirken. Mögliche flankierende Massnahmen des BSV in diesem Zusammenhang sind:
 - Durchführung von workshops, z.B. zwei mal pro Jahr, an denen sich potentielle Gesuchsteller über das Prozedere und die Anforderungen des BSV informieren können.
 - Ergänzung der bestehenden Erläuterungen zum Ausfüllen eines Gesuchs mit einem Muster-gesuch, welches den Gesuchstellenden einen Einblick davon gibt, wie ein vollständig ausgefülltes Dossier aussehen sollte.
 - Einrichtung und Kommunikation eines wöchentlichen Beratungszeitfensters beim BSV, innerhalb dem sich potentielle Gesuchsteller zu geforderten Angaben im Gesuch telefonisch informieren können.

Wenn es gelingt, die Qualität der Eingaben zu erhöhen, so lassen sich Bearbeitungsdauer und Aufwand beim BSV reduzieren.

- 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, in denen die Trägerschaft die erwartete weitere Entwicklung und Finanzierung beschreibt, ohne jedoch detaillierte Zahlenangaben machen zu müssen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die grössten Probleme im Beibringen der Finanzierungsangaben in den ersten Jahren auftreten.
- Reduktion der geforderten Beilagen bei den C-Gesuchen: Auf dem Gesuchsformular werden eine ganze Reihe von Beilagen gefordert, wenn auch die überwiegende Zahl dieser Beilagen nur beizubringen ist, sofern auch vorhanden. Wir empfehlen, diese faktisch bereits durchgeführte Praxis auch auf den Formularen kenntlich zu machen und die aufgeführten beizubringenden Beilagen auf das in der Verordnung festgelegte Mindestmass zu reduzieren. Schliesslich ist zu überlegen, ob für die Weiterbildung und für die Koordinationsprojekte zwei getrennte Gesuchsformulare erstellt werden, um die Übersichtlichkeit zu erhöhen.
- 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 in welchen Bereichen. Das BSV sollte sich des weitern bei den Kantonen erkundigen, ob diese einmal im Jahr eine Zusammenkunft wünschen.
- Vereinfachung der Abrechnung: Eine Reihe der Trägerschaften hat sich in der Befragung gewünscht, dass die durch das BSV zur Verfügung gestellten Belegungsstatistiken mit automatischen Berechnungsfunktionen versehen werden. Da die Trägerschaften inzwischen auch ihre eigenen Belegungsstatistiken einreichen können und nicht mehr auf die Formulare des BSV zurückgreifen müssen, wäre dieses Anliegen nur weiter zu verfolgen, wenn die Trägerschaften weiterhin in erster Linie die Präsenzkontrollformulare des BSV verwenden.

Weitergehende Aspekte

Im Rahmen der Evaluation des Vollzugs wurden des weitern von den Akteuren Aspekte angesprochen, welche weniger den Vollzug als die Massnahme selber betreffen. Sie werden im folgenden im Sinne weiterführender Überlegungen thematisiert:

- Heute werden Finanzhilfen bis höchstens zu einem Drittel der effektiven jährlichen Kosten für Weiterbildung und ein Drittel der anrechenbaren Kosten für Projekte zur Verbesserung der Koordination oder der Qualität der Betreuung in den Tagesfamilien ausgerichtet. Die faktisch ausgerichteten Beträge sind in der Mehrzahl der Fälle relativ niedrig und lohnen nach Angaben der Strukturen den Aufwand für die Gesuchstellung nicht. Daher ist eine Erhöhung der Finanzhilfen zumindest für den Bereich der Weiterbildung zu prüfen.
- Die Strukturen der Trägerschaften werden oft von Freiwilligenarbeit getragen. Damit einher geht verschiedentlich eine gewisse Überforderung bei der Konzeption einer Betreuungseinrichtung. Um die Qualität der Eingaben beim BSV zu erhöhen (und damit auch die Bearbeitungsdauer zu senken), sollten Beratungsstellen in den Gemeinden respektive im Rahmen von Gemeindever-

bünden gefördert werden, die Trägerschaften in der Konzeption und Ausarbeitung von Gesuchen unterstützen. Finanzhilfen des Bundes könnten – analog der Förderung von Koordinationsprojekten im Bereich Tagesfamilien – helfen, diese Beratungsstellen zu initiieren und in der Startphase zu unterstützen.

- Im Rahmen einer gesetzlichen Änderung könnte die heute geforderte 6-Jahresfinanzplanung auf 4 Jahre reduziert werden. Damit kann eine grössere Kompatibilität mit den von Gemeinden gesprochenen Finanzierungsbeiträgen erreicht werden. Ob eine solche Änderung den Aufwand für die gesuchstellenden Trägerschaften verringert, muss offen bleiben, da die Hauptprobleme im Nachweis der Finanzierung in der Startphase auftreten.
- In ländlichen Gebieten können Betreuungseinrichtungen zum Teil nicht die Mindestanforderungen von 10 Plätzen erfüllen, um Finanzhilfen zu erhalten. Dies ist ein strukturelles Problem. Die geführten Gespräche haben ergeben, dass sich dieses Problem nicht dadurch lösen lässt, dass die Mindestanforderung an neu zu schaffende Einrichtungen reduziert wird. Es besteht bei den befragten Expert/innen Einigkeit darüber, dass die Anzahl von 10 Plätzen in der Regel einem Minimum an Betreuungsplätzen in einer neuen Betreuungsgruppe entspricht, um betriebswirtschaftlich arbeiten zu können.

Bei bereits bestehenden Einrichtungen sind hingegen mehrere der befragten kantonalen Expert/innen der Ansicht, dass die Mindestzahl von zehn neu zu schaffenden Plätzen, ab denen Anspruch auf Finanzhilfe besteht, zu hoch sei. Ob bei einer Erweiterung auch Finanzhilfen für weniger als 10 Plätze Sinn macht, muss kontrovers diskutiert werden. Für kleine Einrichtungen, deren Mindestgrösse noch nicht 10 Plätze beträgt, könnte es sinnvoll sein, bei einer Erweiterung für weniger als 10 Plätze Finanzhilfen zu erhalten, was zu einer gewissen betriebswirtschaftlichen Optimierung führt. Sobald eine Betreuungsgruppe jedoch die Grösse von 10 Plätzen bereits erreicht hat, besteht – wenn man die Standards des Schweizerischen Krippenverbandes zugrunde legt, wonach eine Betreuungsgruppe 10 bis 12 Plätze umfassen sollte – wenig Spielraum für eine Erweiterung unter 10 Plätzen. Denn in jedem Fall sollte bei der Sprechung der Finanzhilfen berücksichtigt werden, dass eine neue Gruppe die betriebswirtschaftliche Mindestgrösse von 10 Plätzen erreicht und der administrative Aufwand, um lediglich ein bis zwei Plätze zusätzlich zu subventionieren, dürfte relativ hoch sein. Ob daher die Sprechung von Finanzhilfen für eine Erweiterung mit weniger als 10 Plätzen Sinn macht, hängt davon ab, ob es erstens eine grössere Zahl von Einrichtungen mit Gruppen unter 10 Kindern gibt, die auf diese Weise eine betriebswirtschaftlich sinnvollere Grösse erhalten würden und zweitens, ob es auch Einrichtungen gibt, die Betreuungsgruppen mit deutlich mehr als 12 Kindern führen (möchten).

- Einer der befragten Kantone nennt als wichtiges Anliegen, dass die Finanzhilfen je nach Betreuungsaufwand gewichtet werden sollten, weil der Betreuungsaufwand für Säuglinge sowie behinderte Kinder z.B. deutlich höher sei. Gemäss Meinung des Kantons sollten solche Plätze deshalb höher gewichtet werden (z.B. als 1,5 zu subventionierende Plätze), um dem höheren Betreuungsaufwand gerecht zu werden. Allerdings müssten die Trägerschaften in diesem Fall bei der Abrechnung in der Belegungsstatistik noch detailliertere Angaben machen, da die Belegung zusätzlich nach Art der betreuten Kinder auszuweisen wäre, was den administrativen Aufwand erhöht.

Résumé

Contexte et mandat

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants³ est en vigueur depuis le 1^{er} février 2003. Elle met en place un programme d'impulsion, limité à huit ans, destiné à encourager la création de places supplémentaires pour l'accueil de jour des enfants afin de permettre aux parents de mieux concilier famille et travail ou formation. Peuvent obtenir ces aides les structures d'accueil collectif de jour (crèches par exemple), les structures d'accueil parascolaire (telles qu'unités d'accueil pour écoliers, écoles à horaire continu, cantines), ainsi que les structures coordonnant l'accueil familial de jour. L'octroi de ces aides est réglé en détail dans l'ordonnance du 9 décembre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants⁴.

Nombreux sont les acteurs qui participent à la mise en œuvre du programme d'impulsion. Formellement, la procédure à suivre se présente comme suit : les requérants doivent préalablement, entre autres, apprécier les besoins auxquels répondra la structure projetée et rédiger un concept d'accueil, d'exploitation et de financement. La demande complète est adressée à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Celui-ci examine si les conditions exigées par la loi sont remplies. Ensuite, les demandes sont soumises, pour avis, aux autorités cantonales compétentes, qui doivent les examiner suivant les critères énumérés à l'art. 11 de l'ordonnance. L'OFAS statue ensuite par voie de décision sur le droit aux aides financières.

La mise en œuvre de ce programme doit être soumise à une évaluation axée sur l'optimisation. Pour ce qui est de la procédure, l'évaluation porte essentiellement sur les exigences posées aux requérants en ce qui concerne le dépôt de la demande et la remise du décompte annuel, sur le traitement des demandes par l'OFAS et sur les interactions entre les divers acteurs. Pour le fond, il s'agit d'évaluer si les décisions de l'OFAS sont claires et cohérentes et si elles sont conformes aux bases légales.

Procédure suivie

L'évaluation a été faite à trois niveaux, selon les méthodes suivantes :

1. Évaluation de la procédure d'examen à l'OFAS : appréciation des données et du contenu des dossiers à l'OFAS et entretiens avec les responsables de la mise en œuvre.
2. Évaluation au niveau des requérants : entretiens exploratoires avec des associations et des organismes responsables et enquête écrite auprès des institutions dont les demandes ont été acceptées.
3. Évaluation au niveau des cantons: entretiens avec les experts chargés de donner l'avis des cantons, dans huit cantons choisis en fonction de critères spécifiques.

Les auteurs ont réuni et analysé les résultats de ces trois évaluations partielles en une synthèse, sur la base de laquelle ils ont présenté des propositions d'amélioration.

³ RS 861

⁴ RS 861.1

Les expressions « demandes A », « B » ou « C » employées ci-après se réfèrent au type de structure selon le formulaire de demande d'aide financière adressé à l'OFAS : A pour les structures d'accueil collectif de jour, B pour les structures d'accueil parascolaire et C pour les structures coordonnant l'accueil familial de jour.

Evaluation de la mise en œuvre : résumé des résultats

L'évaluation montre que ni l'OFAS, ni les requérants, ni les personnes compétentes au niveau cantonal n'ont pu constater de défauts systématiques dans la mise en œuvre du programme d'impulsion. La procédure est appropriée dans sa structure de base, même si quelques possibilités d'améliorations ponctuelles ont été relevées. Certains problèmes se sont posés au début (surtout la longueur du traitement des dossiers et les lacunes dans l'information des requérants concernant les délais à respecter). Plus en détail, l'évaluation a donné les résultats suivants :

1. L'OFAS applique les prescriptions de la loi et de l'ordonnance dans le cadre de la procédure d'examen. Il apprécie les demandes en fonction de critères relatifs aussi bien à la forme qu'au contenu. L'examen porte en premier lieu sur la durabilité des structures projetées. L'appréciation que l'OFAS a faite de leur développement et de leur capacité de « survie » s'est jusqu'ici avérée la plupart du temps correcte : la grande majorité des structures évoluent comme s'y attendait l'OFAS. Rares sont celles qui avaient échoué au moment de l'évaluation, et les raisons de leur échec échappent pour une part aux critères d'examen appliqués par l'OFAS.
2. Le traitement des demandes aboutissant à une réponse positive, de leur date d'entrée à l'OFAS à la communication de la décision relative à l'aide financière accordée, dure en moyenne (médiane) un peu plus de six mois, dont environ un mois pour le traitement du dossier par le canton concerné (ce qui correspond aux prescriptions de l'OFAS). La longueur du traitement est un point qui a été critiqué tant par les organismes responsables que par les cantons interrogés. Quand la demande tarde à être envoyée au canton, c'est souvent parce que le dossier est incomplet ou incorrect. Ce problème est d'ailleurs survenu essentiellement durant la première année du programme. Depuis lors, la durée de traitement des demandes s'est nettement raccourcie. Vu l'évolution observée concernant le nombre de demandes et la durée du traitement, ainsi que le renforcement du personnel de l'OFAS, on peut dire que le problème de la longueur du traitement a été résolu et que la durée de traitement des demandes – pour autant que leur nombre n'augmente pas subitement et massivement – devrait se rapprocher des trois mois prévus au départ.
3. Les dossiers présentés sont souvent incomplets ou incorrects. Un tiers environ des organismes responsables interrogés ont dit s'être heurtés à des problèmes pour remplir les demandes, surtout pour ce qui est des indications sur le budget et le financement. D'après les renseignements fournis par les organismes responsables, il leur a fallu en moyenne (médiane) 17 heures pour remplir une demande A, 10 heures pour une demande B et 6 heures pour une demande C. Il est cependant difficile de distinguer clairement entre le temps qu'il faut de toute façon consacrer à la conception d'une nouvelle structure ou à l'extension d'une structure existante (business plan, budget, etc.) et le temps supplémentaire requis pour remplir les formulaires de l'OFAS. De l'avis des cantons et des associations, les indications exigées par l'OFAS concernant la conception matérielle et financière des structures projetées n'allaient pas, pour les demandes A et B, au-delà de ce qu'un organisme responsable devrait de toute manière examiner avant d'ouvrir ou d'agran-

dir une structure d'accueil. A cet égard, on parle aussi de la « valeur éducative » des exigences posées aux requérants. Les problèmes rencontrés par les organismes responsables pour remplir les demandes tiennent surtout à l'organisation des structures d'accueil extra-familial. Souvent, les travaux au sein de l'organisme responsable sont accomplis par des bénévoles, d'où fréquemment un manque de professionnalisme dans la conception du projet sur le plan financier. Toutefois, même des demandes de communes étaient souvent incomplètes.

4. Un problème dénoncé à maintes reprises par les organismes responsables et aussi par les cantons est l'obligation pour ces organismes d'établir un concept de financement pour six ans au moins. Certes, cette exigence les oblige à se poser les questions nécessaires sur le financement et la survie à long terme de la structure projetée, mais il leur est pratiquement impossible de donner, pour les six années à venir, des indications quantitatives qui soient encore fiables sur l'évolution de la demande et aussi (pour les projets soutenus par des communes) sur les contributions des communes au financement (en règle générale, ces subventions sont accordées pour quatre ans au maximum). Néanmoins, de l'avis de l'OFAS, les difficultés rencontrées par les organismes responsables ne tiennent pas aux 5^e et 6^e années de la planification financière, mais à la prévision de l'évolution de la structure au cours des premières années.
5. L'établissement du décompte annuel des aides financières prend en moyenne, d'après les indications des organismes responsables, 8 heures et demie (médiane). Plus de la moitié des organismes interrogés ont dit s'être heurtés à des problèmes. Ce qui leur a pris du temps, c'est de remplir le formulaire de contrôle des présences et d'établir un décompte annuel par année de contribution. L'OFAS communique désormais les exigences relatives au décompte en même temps que la décision, de façon que les organismes puissent s'y préparer, et autorise ces derniers à utiliser leurs propres formulaires de contrôle des présences. Etant donné que les aides financières sont accordées sur la base des places occupées, une statistique par année de contribution est indispensable.

Pour l'établissement des comptes annuels, les organismes responsables sont confrontés au problème suivant : souvent, l'exercice annuel pour lequel la comptabilité normale est établie ne coïncide pas avec l'année de contribution déterminante pour le décompte des aides financières. Dans la plupart des cas, les organismes responsables sont, selon eux, contraints de rechercher dans leur comptabilité les informations nécessaires à l'établissement du décompte, ce qui peut prendre beaucoup de temps. La question se pose donc de savoir s'il serait possible de remplacer par un décompte par année d'exploitation (année civile) les comptes par année de contribution exigés. D'après les indications de l'OFAS, des comptes par année de contribution sont cependant absolument indispensables pour fixer les aides financières, car c'est seulement de cette façon qu'il est possible de contrôler les indications données par les organismes responsables dans leurs décomptes. Selon les renseignements fournis par le Contrôle fédéral des finances, ce type de vérification fait partie intégrante du système de contrôle interne (SCI) qu'il exige.

6. Certaines difficultés se sont présentées durant la phase initiale du programme. Elles étaient principalement liées à l'exigence que les demandes parviennent à l'OFAS au plus tard douze semaines avant l'ouverture de la structure, l'augmentation de l'offre ou la réalisation de la mesure. L'OFAS a dû rejeter toute une série de demandes parce que les organismes responsables n'avaient pas respecté ce délai. Depuis lors, le nombre de réponses négatives pour ce motif a

nettement diminué. Il faut dire que l'OFAS insiste encore davantage sur ce délai et explicite la nécessité de le respecter.

7. La communication entre les divers acteurs est en général jugée bonne. Lorsque le dossier remis est incomplet (ce qui est souvent le cas s'agissant des indications exigées sur le financement), l'OFAS prend contact avec l'organisme responsable et l'aide à compléter sa demande. La communication est bonne aussi entre les cantons et l'OFAS. Il est rare que le canton et l'OFAS divergent quant à l'appréciation de l'opportunité d'octroyer une aide financière ; lorsque le cas se présente, il est discuté et résolu bilatéralement.
8. Relativement peu de demandes C ont été présentées à ce jour. Cela tient d'une part à ce que le domaine de l'accueil familial de jour est en majorité organisé sur une base peu professionnelle et, d'autre part, comme l'ont relevé plusieurs des organismes responsables et des cantons, à ce que le montant des aides financières possibles et accordées est en général trop bas par rapport au travail administratif requis pour déposer la demande et établir le décompte.

Possibilités d'améliorer la mise en œuvre

Comme on l'a vu, aucun défaut systématique n'est à signaler dans la mise en œuvre du programme d'impulsion. Les possibilités d'amélioration citées concernent des aspects isolés, sont dispersées et reflètent aussi la situation particulière de la structure pour laquelle l'organisme responsable présente sa demande. L'accent devrait être mis en priorité sur l'amélioration de la qualité des demandes présentées et, en corollaire, sur la diminution de la durée de traitement des dossiers par l'OFAS.

Dans le détail, nous recommandons à l'OFAS d'étudier les points suivants :

- Améliorer la qualité des dossiers présentés en donnant aux organismes responsables de meilleures instructions pour remplir les demandes. L'OFAS pourrait apporter son soutien au moyen de mesures d'accompagnement, qui pourraient être :
 - l'organisation d'ateliers, p. ex. deux fois l'an, permettant aux requérants potentiels de s'informer sur la procédure à suivre et les exigences à respecter ;
 - l'inclusion, dans les explications relatives à la manière de remplir les demandes d'aide financière, d'un exemple-type montrant aux requérants à quoi devrait ressembler un dossier complet ;
 - l'ouverture à l'OFAS d'un créneau horaire hebdomadaire pendant lequel les requérants potentiels pourraient se renseigner par téléphone sur les indications exigées pour les demandes.

Si l'on parvient à améliorer la qualité des demandes, la durée de traitement des dossiers par l'OFAS pourra être réduite.

- Simplification du concept de financement sur six ans : on pourrait envisager de séparer les indications demandées en deux parties, à savoir a) une partie « quantitative » dans laquelle il faudrait, comme jusqu'ici, fournir des indications détaillées concernant le financement, mais pour quatre ans, et b) une partie « qualitative », dans laquelle l'organisme responsable décrirait l'évolution attendue et le financement pour les deux années suivantes, mais sans devoir donner de chiffres détaillés. Il n'en reste pas moins que ce sont les premières années qui posent le plus de problèmes pour apporter les indications relatives au financement.

- Réduction du nombre d'annexes exigées pour les demandes C : le formulaire indique comme obligatoires une quantité d'annexes, alors même que la majorité de ces documents ne doivent être fournis que s'ils existent effectivement. Nous recommandons de préciser sur les formulaires la pratique en fait déjà appliquée et de réduire au minimum spécifié dans l'ordonnance la liste des annexes à joindre obligatoirement. Il faut se demander enfin s'il ne convient pas, pour plus de clarté, de prévoir deux formulaires de demande distincts pour la formation continue et pour les projets de coordination.
- Transmission de l'information aux cantons : l'OFAS devrait demander aux cantons s'ils souhaitent recevoir davantage d'informations sur les thèmes liés aux aides financières, et dans quels domaines. Il devrait aussi leur demander s'ils souhaitent une rencontre annuelle à ce sujet.
- Simplification du décompte : dans le cadre de l'enquête, bon nombre d'organismes responsables ont émis le souhait que les formulaires mis à disposition par l'OFAS pour la statistique de l'occupation des places soient munis de fonctions de calcul automatiques. Étant donné que les organismes peuvent maintenant présenter leurs propres statistiques et ne sont plus obligés de recourir aux formulaires de l'OFAS, il ne faudrait donner suite à ce souhait que si les organismes responsables continuent d'utiliser plutôt le formulaire de contrôle des présences fourni par l'OFAS.

Autres aspects

Dans le cadre de l'évaluation, les acteurs ont abordé d'autres aspects qui concernent moins la mise en œuvre que la mesure elle-même. Nous les rapportons ci-après sous formes de réflexions pour la suite :

- Aujourd'hui, les aides financières accordées pour la formation et le perfectionnement couvrent au maximum un tiers des frais annuels effectifs et celles allouées pour des projets visant à améliorer la coordination ou la qualité de l'accueil dans les familles de jour un tiers des frais pris en compte. Dans la majorité des cas, les montants effectivement versés sont relativement modestes et, aux dires des responsables des structures, ne valent pas la peine qu'on se donne pour remplir les demandes. Il faudrait donc envisager d'augmenter le montant des aides au moins dans le domaine de la formation et du perfectionnement.
- Les organismes responsables fonctionnent souvent sur une base bénévole. Il n'est pas rare, de ce fait, que les personnes concernées soient par certains points de vue dépassées lors de la conception d'une structure d'accueil. Afin d'améliorer la qualité des demandes présentées à l'OFAS (et ainsi de réduire aussi la durée du traitement des dossiers), il faudrait encourager dans les communes (ou dans le cadre d'associations de communes) la création de services de conseil qui assisteraient les organismes responsables dans ce travail de conception et d'établissement des demandes. Les aides financières de la Confédération pourraient – comme pour les projets de coordination dans le domaine de l'accueil familial de jour – servir à lancer de tels services et à les soutenir durant la phase initiale.
- La période sur laquelle porte la planification financière pourrait, par une modification de la loi, être réduite de six à quatre ans. Cela permettrait d'assurer une meilleure compatibilité des projets avec la pratique des communes en matière de subventions. Il n'est toutefois pas certain

qu'une telle modification facilite la tâche des organismes requérants, car ce qui pose le plus de problèmes, c'est d'apporter la preuve que le financement est assuré pour la phase initiale.

- Dans les régions rurales, il peut arriver que les structures d'accueil ne parviennent pas à atteindre le minimum de dix places exigé pour pouvoir bénéficier d'une aide financière. C'est là un problème structurel. Il ressort des entretiens menés que ce n'est pas en réduisant ce minimum que l'on résoudrait le problème. Les experts consultés sont unanimes à penser qu'un minimum de dix places est en règle générale nécessaire pour qu'un nouveau groupe d'accueil puisse fonctionner économiquement.

Pour les structures déjà existantes, en revanche, plusieurs des experts cantonaux consultés estiment que le minimum de dix nouvelles places pour avoir droit à une aide financière est trop élevé. La question de savoir s'il est judicieux d'accorder une aide pour moins de dix places en cas d'augmentation de l'offre doit être discutée de façon nuancée. Pour les petites structures qui n'ont pas encore atteint le minimum de dix places, l'octroi d'une aide financière pour une augmentation de moins de dix places pourrait être judicieux dans la mesure où il leur permettrait d'atteindre cette taille et d'optimiser leur fonctionnement. Mais lorsqu'un groupe d'accueil compte déjà au moins dix places, il reste peu de marge – si l'on s'en tient aux normes de l'Association des crèches suisses, selon lesquelles un groupe d'accueil devrait compter dix à douze places – pour une augmentation de moins de dix places. Car il faudrait dans chaque cas, pour l'octroi d'une aide, considérer si un nouveau groupe atteint la taille minimale de dix places, et les frais administratifs pour ne subventionner qu'une ou deux places risqueraient d'être relativement élevés. Pour savoir s'il est judicieux d'accorder des aides financières pour des augmentations de moins de dix places, il faut donc répondre d'abord à deux questions : existe-t-il ou non un nombre important de structures avec des groupes de moins de dix enfants, structures qui pourraient ainsi atteindre une taille économiquement plus rationnelle ? Existe-t-il aussi des structures qui gèrent ou souhaitent gérer des groupes d'accueil comptant nettement plus que douze enfants ?

- Un des cantons interrogés propose de pondérer les aides financières selon le type de prise en charge, car l'accueil de nourrissons ou d'enfants handicapés, par exemple, demande nettement plus de travail. Selon ce canton, une place de ce type devrait peser davantage (p. ex. compter comme 1,5 place subventionnée) pour tenir compte du surcroît de prise en charge qu'elle exige. Dans ce cas, cependant, les organismes responsables devraient fournir, pour le décompte, des indications encore plus détaillées dans la statistique de l'occupation des places, car celle-ci devrait spécifier en plus la catégorie de prise en charge, ce qui alourdirait le travail administratif.

Riassunto

Premessa e mandato

La legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia, in vigore dal 1° febbraio 2003⁵, costituisce un programma d'incentivazione limitato ad 8 anni e volto a promuovere la creazione di posti supplementari per la custodia diurna di bambini complementare alla famiglia allo scopo di aiutare i genitori a conciliare meglio famiglia e lavoro o formazione. Hanno diritto a sussidi i centri diurni per l'accoglienza di bambini (p. es. asili nido), le strutture di custodia parascolastiche (p. es. doposcuola, scuole ad orario continuato, mense) e le strutture che coordinano la custodia in famiglie diurne. I dettagli per l'attribuzione degli aiuti finanziari sono disciplinati dall'ordinanza del 9 dicembre 2002 sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia⁶.

All'attuazione del programma d'incentivazione partecipano numerosi attori. Dal punto di vista formale, il procedimento si svolge nella maniera seguente: i richiedenti devono innanzitutto rilevare i bisogni a cui il servizio proposto intende rispondere ed allestire un piano di custodia, d'esercizio e di finanziamento. La domanda di sussidio completa va presentata all'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS). L'ufficio verifica che i requisiti stabiliti dalla legge siano soddisfatti. In seguito la domanda viene inoltrata per una presa di posizione all'autorità cantonale competente, che ha il compito di verificare se sono soddisfatti i criteri elencati all'art. 11 dell'ordinanza sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia. In ultima istanza è l'UFAS a determinare il diritto ai sussidi mediante decisione.

È previsto che l'esecuzione del programma venga regolarmente sottoposta ad una valutazione per comprenderne gli effetti e apportarvi miglioramenti. Dal punto di vista del procedimento, sono rilevanti ai fini della valutazione soprattutto i requisiti che i richiedenti devono soddisfare per presentare la domanda e il conteggio annuale, l'elaborazione della domanda da parte dell'UFAS e l'interazione tra i vari attori. Dal punto di vista del contenuto bisogna verificare se le decisioni dell'UFAS siano comprensibili, coerenti e conformi alle disposizioni legali.

Procedimento

La valutazione si è svolta a tre livelli in base ai seguenti principi:

1. Valutazione della procedura di verifica dell'UFAS: analisi del contenuto degli incarti e dei dati presso l'UFAS e colloqui con i responsabili dell'esecuzione.
2. Valutazione a livello dei richiedenti: colloqui esplorativi con associazioni ed enti e inchiesta scritta presso le strutture la cui domanda è stata accettata.
3. Valutazione a livello cantonale: interviste con i responsabili delle prese di posizione cantonali di otto Cantoni scelti in base a criteri specifici.

⁵ RS 861

⁶ RS 861.1

Gli autori hanno sintetizzato e analizzato i risultati delle tre valutazioni parziali e, su questa base, hanno formulato proposte di miglioramento.

La distinzione tra richieste di tipo A, B e C fatta qui di seguito si riferisce al tipo di struttura in base al modulo di richiesta inoltrato all'UFAS: moduli di richiesta per centri diurni per l'accoglienza di bambini (A), moduli di richiesta per le strutture di custodia parascolastiche (B) moduli di richiesta per le strutture che coordinano la custodia in famiglie diurne (C).

Riepilogo dei risultati della valutazione dell'esecuzione

Dalla valutazione è emerso che l'esecuzione del programma d'incentivazione non presenta lacune o vizi sistematici né a livello dell'UFAS, né sul fronte dei richiedenti né a livello dei responsabili cantonali. Fondamentalmente la procedura è funzionale, anche se in alcuni punti può essere migliorata. Alcuni problemi sono emersi nella fase iniziale dell'esecuzione del programma (soprattutto i lunghi tempi di elaborazione degli incarti e la mancanza di completezza delle informazioni fornite dai richiedenti in riferimento alle scadenze da rispettare). Di seguito sono presentati in maniera dettagliata i risultati della valutazione:

1. Nella procedura di verifica l'UFAS rispetta le prescrizioni sancite dalla legge e dall'ordinanza. L'UFAS verifica i dati in maniera completa sia in base a criteri formali che contenutistici. Dal punto di vista del contenuto viene valutata soprattutto la capacità della struttura di garantire la propria esistenza a lungo termine. Finora le stime sullo sviluppo e sulla capacità di sopravvivenza di tali strutture si sono rivelate perlopiù corrette. La maggior parte delle strutture si evolve infatti conformemente alle previsioni dell'UFAS. Al momento della presente valutazione i casi di fallimento erano rari e le ragioni di tali fallimenti non erano in parte previste tra i criteri di verifica dell'UFAS.
2. La durata di elaborazione delle richieste accolte è in media (mediana) di un po' più di 6 mesi (dal momento della presentazione della richiesta all'UFAS fino alla decisione relativa agli aiuti accordati). Di questi circa 1 mese va sul conto dei Cantoni, il che corrisponde alle prescrizioni dell'UFAS. I lunghi tempi di elaborazione delle richieste sono stati criticati sia dagli enti che dai Cantoni intervistati. Una delle cause di tale lentezza nel trattamento delle richieste (dalla presentazione delle stesse al loro inoltro ai Cantoni) risiede nell'incompletezza e inesattezza dei dati presentati. È inoltre emerso che questo problema si è presentato soprattutto nel primo anno di attuazione del programma d'incentivazione. Nel frattempo i tempi per l'elaborazione delle richieste sono diminuiti sensibilmente. Pertanto, sulla scorta degli sviluppi osservati in materia di numero delle richieste presentate, durata dell'elaborazione e aumento del personale in seno all'UFAS, v'è da presupporre che ormai il problema dei lunghi tempi di elaborazione sia da considerare risolto – posto che il numero delle domande presentate non aumenti improvvisamente – e che ci si avvicini ai 3 mesi originariamente previsti per la procedura.
3. Gli incarti presentati sono spesso incompleti ed inesatti. Circa un terzo degli enti intervistati ha affermato di aver incontrato qualche problema nel completare la richiesta, soprattutto per quanto riguarda i dati relativi al budget e al finanziamento. In base ai dati forniti dagli enti, il tempo impiegato per compilare la richiesta di aiuti finanziari è in media (mediana) di 17 ore per le domande di tipo A, 10 ore per quelle di tipo B e 6 ore per quelle di tipo C. Tuttavia è difficile operare una netta distinzione tra il tempo impiegato per la concezione di una nuova struttura di custodia o il suo ampliamento (business plan, preventivo ecc.) e il tempo supplementare impiegato per riempire i

moduli dell'UFAS. Secondo i Cantoni e le associazioni, i dati richiesti dall'UFAS nei moduli di tipo A e B in merito alle finanze e alla pianificazione delle strutture di custodia non vanno al di là degli accertamenti che un ente richiedente dovrebbe comunque fare in previsione dell'apertura o dell'ampliamento dell'offerta di una struttura di custodia. In questo caso si parla anche del "valore educativo" che i requisiti necessari alla concessione di un aiuto finanziario hanno sul piano della pianificazione e dell'ampliamento dell'offerta di una struttura di custodia. Alla base dei problemi riscontrati dagli enti nel compilare le domande c'è soprattutto l'organizzazione delle strutture di custodia complementari alle famiglie. Infatti in queste strutture le prestazioni lavorative sono fornite perlopiù a titolo volontario. Ne risulta spesso una mancanza di professionalità proprio nella pianificazione finanziaria dei progetti. È tuttavia emerso che anche le richieste presentate da enti comunali sono spesso incomplete.

4. Un problema spesso evocato dagli enti e soprattutto dai Cantoni è l'esigenza di allestire un piano di finanziamento che copra un periodo di almeno 6 anni. Questo costringe sì gli enti a riflettere sull'esistenza e sul finanziamento a lungo termine della struttura di custodia. Per gli enti è tuttavia quasi impossibile fornire dati quantitativi affidabili sullo sviluppo della domanda per un periodo di 6 anni e, nel caso di progetti sostenuti dai Comuni, sui finanziamenti comunali (che di norma sono pianificati al massimo su 4 anni). L'UFAS ritiene però che per gli enti le difficoltà non riguardino il quinto o il sesto anno del piano finanziario, ma risiedano piuttosto nella presentazione dell'evoluzione nei primi anni di esistenza delle strutture di custodia.
5. In base ai dati forniti dagli enti, il tempo impiegato per il conteggio annuale degli aiuti finanziari ammonta in media (mediana) a 8,5 ore. Questa operazione si è rivelata problematica per oltre la metà degli enti interpellati. Gli enti hanno impiegato parecchio tempo per compilare il modulo di controllo delle presenze o per allestire un conteggio annuale per ogni anno di versamento dei sussidi. Nel frattempo l'UFAS ha iniziato a comunicare i requisiti in materia di conteggi già nelle sue decisioni, in modo da consentire agli enti di adeguarvisi. Gli enti possono inoltre servirsi di propri moduli di controllo delle presenze. Poiché gli aiuti finanziari vengono corrisposti sulla base dei posti occupati, è indispensabile disporre di una statistica sull'occupazione dei posti per ogni anno di versamento dei sussidi. Nell'allestire il conto annuale per l'anno di versamento dei sussidi gli enti devono affrontare anche un altro problema: spesso l'anno di esercizio per il quale viene allestita la contabilità ordinaria e l'anno di versamento dei sussidi alla base del conteggio degli aiuti finanziari non combaciano. Nella maggior parte dei casi gli enti devono estrarre dai loro dati contabili – spesso con un grande dispendio di tempo – le informazioni necessarie per il conto annuale. Ci si può quindi chiedere se il conto annuale per anno di versamento dei sussidi non potrebbe essere sostituito da un conteggio per anno d'esercizio. Secondo l'UFAS, però, il conto annuale per anno di versamento dei sussidi è indispensabile per il conteggio e la fissazione degli aiuti finanziari, poiché solo così è possibile controllare i dati presentati dagli enti per il conteggio. Stando alle informazioni del Controllo federale delle finanze, tali verifiche sono parte integrante del sistema di controllo interno (SCI) richiesto dal Controllo federale delle finanze.
6. Il programma ha riscontrato alcune difficoltà iniziali, dovute soprattutto al fatto che la domanda di sussidi doveva essere inoltrata all'UFAS al più tardi 12 settimane prima dell'apertura della struttura, dell'aumento dell'offerta o dell'esecuzione di relativi provvedimenti. Le richieste di diversi enti, presentate in ritardo, sono state respinte dall'UFAS a causa del mancato rispetto delle scadenze prestabilite. Nel frattempo il numero delle richieste respinte per questo motivo è diminuito sensi-

bilmente. Inoltre l'UFAS comunica ora più chiaramente ed esplicitamente le scadenze e la necessità di rispettarle.

7. In generale la comunicazione tra i vari attori coinvolti è considerata buona. Quando gli incarti presentati sono incompleti (un caso che si verifica spesso per via dell'insufficienza dei dati relativi al finanziamento) l'UFAS contatta gli enti richiedenti e li aiuta a completare la richiesta. Anche la comunicazione tra i Cantoni e l'UFAS è buona. Le differenze di valutazione tra Cantoni ed UFAS riguardo all'opportunità di concedere un aiuto finanziario sono rare e vengono discusse e risolte bilateralmente.
8. Finora sono state presentate poche domande per aiuti di tipo C. Questo dipende da un lato dal grado di professionalità poco elevato di molte strutture nel campo delle famiglie diurne. Dall'altro, molti enti e Cantoni hanno fatto notare che l'entità degli aiuti finanziari accordati è esigua rispetto al carico amministrativo necessario per la presentazione della domanda e per il conteggio degli aiuti finanziari.

Principi per il miglioramento della procedura di esecuzione

Come detto in precedenza, l'esecuzione del programma d'incentivazione non presenta lacune o vizi sistematici. Le proposte di miglioramento qui formulate concernono singoli aspetti in vari ambiti e rispecchiano sempre la situazione particolare delle strutture richiedenti. L'accento dovrebbe essere posto sul miglioramento della qualità dei dati forniti dagli enti e sulla conseguente diminuzione dei tempi di elaborazione da parte dell'UFAS.

Nel complesso sono emerse le seguenti possibili soluzioni, che sottoponiamo alla valutazione dell'UFAS:

- Aumento della qualità degli incarti presentati mediante una migliore assistenza agli enti richiedenti nell'allestimento della domanda. In questo ambito l'UFAS potrebbe fornire un utile supporto mediante misure d'accompagnamento, come ad esempio:
 - l'organizzazione di workshop, p. es. due volte all'anno, al fine d'informare i potenziali richiedenti in merito alla procedura da seguire e alle condizioni poste dall'UFAS.
 - Completamento delle informazioni fornite per compilare le richieste mediante un modulo di richiesta modello da mostrare come esempio ai richiedenti per dar loro un'idea di un incarto completo.
 - Creazione da parte dell'UFAS di uno spazio settimanale dedicato alla consulenza, durante il quale i potenziali richiedenti possono chiedere informazioni telefoniche sui dati necessari per la presentazione delle richieste.

Migliorando la qualità dei dati, si potrebbero ridurre la durata di elaborazione delle pratiche e il carico amministrativo dell'UFAS.

- Semplificazione del piano finanziario su 6 anni. Bisogna chiedersi se i dati richiesti nel piano finanziario su 6 anni non potrebbero essere suddivisi in due parti: a) una parte quantitativa, come quella richiesta finora, nella quale i dati rilevanti per il finanziamento vanno forniti nel dettaglio per un periodo di 4 quattro anni, b) una parte qualitativa concernente i 2 anni seguenti, nella quale vanno descritte le previsioni riguardo all'evoluzione della struttura ed al suo finanziamento, senza

una presentazione dettagliata dei conti. Tuttavia non va dimenticato che i maggiori problemi concernono la presentazione dei dati finanziari per i primi anni.

- Riduzione degli allegati richiesti per le domande di tipo C. Nel modulo è richiesta tutta una serie di allegati, anche se la maggior parte di essi vanno presentati solo se disponibili. Consigliamo di conformare il modulo alla prassi già in uso e di ridurre il numero degli allegati da presentare in base ai requisiti minimi stabiliti dall'ordinanza. Infine ci si dovrebbe chiedere se non sarebbe meglio creare due moduli diversi, uno per il perfezionamento professionale e l'altro per i progetti di coordinamento, in modo da aumentare la chiarezza della richiesta.
- Trasmissione di informazioni dall'UFAS ai Cantoni: l'UFAS dovrebbe chiedere ai Cantoni se desiderano maggiori informazioni su temi e sviluppi in determinati settori nell'ambito degli aiuti finanziari. Inoltre l'UFAS dovrebbe chiedere ai Cantoni se desiderano un incontro a scadenza annuale.
- Semplificazione dei conteggi: diversi enti partecipanti all'inchiesta hanno espresso il desiderio che le statistiche sull'occupazione dei posti messe a disposizione dall'UFAS vengano provviste di funzioni di calcolo automatiche. Poiché ormai gli enti possono presentare anche le proprie statistiche e non devono più servirsi dei moduli dell'UFAS, questa richiesta andrebbe soddisfatta solo nel caso in cui gli enti continuassero ad usare in prevalenza i moduli di controllo delle presenze dell'UFAS.

Ulteriori considerazioni

La valutazione dell'esecuzione ha fatto emergere anche degli aspetti che non riguardano tanto l'esecuzione quanto la misura in sé. Essi sono riportati qui di seguito quali spunto di riflessione:

- Gli aiuti finanziari attualmente corrisposti ammontano al massimo ad un terzo dei costi annuali effettivi del perfezionamento e ad un terzo dei costi computabili per progetti volti al miglioramento del coordinamento o della qualità della custodia nelle famiglie diurne. Gli importi effettivamente corrisposti sono nella maggior parte dei casi relativamente bassi e – secondo quanto affermato dai responsabili delle strutture – non commisurati all'onere amministrativo per la presentazione della richiesta. Va quindi vagliata l'ipotesi di un aumento degli aiuti finanziari almeno per il settore del perfezionamento.
- Le strutture di custodia degli enti interpellati funzionano spesso grazie all'impegno di volontari. Per questo motivo talvolta i compiti legati alla concezione di una struttura di custodia si rivelano troppo impegnativi. Per poter migliorare la qualità dei dati dell'UFAS (e quindi ridurre i tempi di elaborazione), bisognerebbe incoraggiare gli uffici di consulenza comunali o intercomunali ad assistere gli enti richiedenti nella pianificazione e nell'elaborazione delle richieste. Come nel caso della promozione di progetti di coordinamento nell'ambito delle famiglie diurne, anche qui gli aiuti finanziari della Confederazione potrebbero contribuire all'istituzione di tali uffici di consulenza e al loro sostegno nella fase iniziale.
- Nel quadro di una modifica legislativa, il periodo su cui si basa attualmente il piano finanziario necessario per la richiesta potrebbe essere ridotto da 6 a 4 anni. In tal modo esso sarebbe maggiormente compatibile con i contributi finanziari accordati dai Cantoni. Resta da vedere se tale

modifica ridurrebbe il dispendio di tempo degli enti richiedenti, dato che i principali problemi nella pianificazione finanziaria riguardano la fase iniziale.

- Nelle regioni rurali spesso le strutture di custodia non sono in grado di soddisfare la condizione minima di 10 posti occupati per l'ottenimento dei sussidi. Il problema è strutturale e dai colloqui svolti è emerso che esso non verrà risolto riducendo il numero minimo di posti previsto per la creazione di nuove strutture. Gli esperti intervistati concordano nell'affermare che di regola 10 posti sono il minimo indispensabile per poter garantire una gestione imprenditoriale di un nuovo gruppo di custodia.

Nel caso delle strutture già esistenti, molti degli esperti cantonali interrogati pensano che il requisito minimo di almeno 10 nuovi posti di custodia per la concessione di un aiuto finanziario sia troppo elevato. L'opportunità di concedere aiuti finanziari per un ampliamento di meno di 10 posti supplementari va discussa. Le strutture di piccole dimensioni con meno di 10 posti dovrebbero poter beneficiare di aiuti finanziari anche nel caso della creazione di meno di 10 posti supplementari, poiché ciò contribuirebbe ad ottimizzare l'esercizio sotto il profilo aziendale. Tuttavia, non appena un gruppo di custodia ha raggiunto i 10 posti, non è opportuno concedere aiuti per la creazione di meno di 10 posti supplementari, visti gli standard imposti dall'associazione svizzera degli asili nido (Schweizerischer Krippen-Verband) secondo i quali un gruppo di custodia dovrebbe comprendere tra 10 e 12 posti. Quando si attribuiscono gli aiuti finanziari si dovrebbe sempre prestare attenzione a che i nuovi gruppi di custodia raggiungano il limite minimo di 10 posti necessario per permettere una gestione di tipo aziendale, dato che l'onere amministrativo per subsidiare la creazione di soli uno o due posti supplementari sarebbe relativamente elevato. L'opportunità di concedere aiuti finanziari per la creazione di meno di 10 posti supplementari dipende da due fattori: in primo luogo l'esistenza di numerose strutture con gruppi di custodia di meno di 10 bambini, che in tal modo raggiungerebbero dimensioni più consone ad una gestione di tipo aziendale, ed in secondo luogo l'esistenza di strutture che gestiscono (o desiderano gestire) gruppi di custodia con ben più di 12 bambini.

- Uno dei Cantoni interrogati considera importante che gli aiuti finanziari siano commisurati all'onere legato alla custodia, che risulta più elevato nel caso dei neonati o dei bambini handicappati. Secondo questo Cantone tali posti di custodia dovrebbero essere subsidiati in misura maggiore (p. es. come se equivalessero a 1,5 posti), in modo da tenere in debita considerazione il maggior onere legato alla custodia. In questo caso, tuttavia, nell'ambito del conteggio gli enti dovrebbero presentare statistiche sull'occupazione dei posti ancora più dettagliate, poiché sarebbe necessario rendere conto dell'occupazione dei posti anche in base al tipo di bambino preso in custodia, il che farebbe aumentare l'onere amministrativo.

Summary

Background and mandate

The federal Financial Assistance for Extra-Family Child-Care Act⁷ came into force on 1st February 2003. This law is an impulse programme limited to 8 years and aimed at creating additional child-care facilities so that parents can establish a better balance between paid employment or further education and family life. Day nurseries (e.g. crèches), facilities for taking in children outside school hours and organisations that coordinate daytime child-minding are entitled to apply for subsidies under this legislation. The Ordinance on Financial Assistance for Extra-Family Child-Care of 9th December 2002⁸ sets out details concerning the allocation of subsidies.

A large number of players are involved in implementing this project. The basic procedure is as follows: applicants must first make a survey of the need they plan to fill and draw up a concept for child-care and daily operation as well as a business plan. The complete application for funding can then be submitted to the Federal Social Insurance Office (FSIO). The Office will first check to see whether legal stipulations have been met. The applications are subsequently forwarded to the relevant cantonal authorities for their assessment. The latter examine the applications in the light of the criteria set out in Art. 11 of the Ordinance on Financial Assistance for Extra-Family Child-Care. The decision on whether an applicant is entitled to receive funding is then taken by the FSIO.

The authors of the present report evaluated the implementation of this programme with the aim of gaining knowledge and improving facilities. From the procedural point of view, the evaluation is based principally on the requirements concerning submission of applications and yearly financial statements, the processing of the application by the FSIO and the interaction between the various players involved. From a content point of view, the important question is whether the decisions taken by the FSIO are well judged and consistent and whether they are in line with basic legislation.

Procedure

The evaluation was carried out on three levels using the following approaches:

1. Evaluation of the FSIO's assessment procedure: evaluation of the content of the files and data at the FSIO and interviews with those responsible for implementation.
2. Evaluation at the level of the applicants: explorative interviews with associations and agencies as well as written enquiries among successful applicants.
3. Evaluation at a cantonal level: interviews by experts with specialists at the cantonal offices responsible for assessing applications (8 cantons selected according to specific criteria).

The authors have summarised and evaluated the results of the above procedure, and on this basis they have drawn up a list of proposed improvements.

⁷ SR 861

⁸ SR 861.1

The terms “A, B and C applications” used below refer to the type of facility according to the application form submitted to the FSIO: form A for day nurseries, form B for child-care outside school hours and form C for organisations that coordinate daytime child-minding.

Summarised results of the evaluation

The results of the evaluation show that, from the point of view of the FSIO, the applicants and the cantonal experts, there are no systematic shortcomings in the implementation of the impulse programme. The basic structure of the procedure conforms to the aims, although there are a few areas where improvements could be made. Certain problems arose at the start of the implementation of the impulse programme (principally the length of time it took to process applications and the fact that the information provided by applicants by the deadline was often incomplete). A detailed evaluation of the results is given below.

1. The stipulations of the Act and the Ordinance are implemented by the FSIO through their verification procedure. The FSIO checks the information thoroughly according to criteria governing both form and content. As far as content is concerned, the main aspect of the verification is whether the proposed facility is likely to survive. So far assessments of the development and future prospects of the proposed facilities have been accurate on the whole. The vast majority of the facilities have developed along the lines of the FSIO's expectations. When the evaluation was carried out there were few applications that had been refused; the reasons for refusal lay partly in the criteria used by the FSIO for their assessments.
2. The average time it took to process successful applications was a little over six months, from submission of the application to the FSIO to availability of the promised funding. Of this, the cantonal authorities took about 1 month to process each application (which corresponds to the FSIO's prerequisites). The length of the processing procedure is one aspect that was criticised by the agencies as well as the cantonal authorities that were questioned. One reason why so much time elapsed between the reception of the application and its despatch to the cantonal authorities was the fact that applications were often incomplete or the forms were not filled in correctly. Moreover, it was revealed that the problem of the lengthy procedure occurred mainly during the first year of the impulse programme. In the meantime applications are being processed much more rapidly. In view of the trend in the number of applications, the fact that they are being processed more quickly and the staff increases at the FSIO, it can be assumed that the problem of slow processing has now been solved and – as long as there is not a sudden and dramatic increase in the number of applications received – the processing time should level off at 3 months, as originally foreseen.
3. In many cases the applications that are submitted are incomplete and incorrect. Around one third of the agencies questioned admitted that they had had problems filling in the forms, mainly with regard to information concerning their budget and funding. According to reports from agencies, they took on average about 17 hours to fill in form A, 10 hours for form B and 6 hours for form C. At the same time it must be pointed out that it is difficult to make a clear distinction between the work generally involved in drawing up a concept for a new project or plans for extending an existing project (business plan, budget, etc.) and the additional work needed for filling in the FSIO's forms. In the opinion of the associations and cantonal authorities the information requested on

the FSIO's forms A and B concerning the financial and structural aspects of a project in no way exceed the investigations that any agency should carry out before opening a new child-care centre or expanding an existing one. In this connection, "educational value" is also mentioned which applicants for funding are required to demonstrate with regard to the opening and extension of child-care centres. The reason for the problems that the agencies are having regarding filling in the forms lies principally in the structure of the extra-family child-care centres. In many cases, the staff of the agency are volunteers. This often results in a lack of professionalism, in particular with regard to financial planning for a project. It must be said, however, that applications received from local authorities are also often incomplete.

4. One problem that was repeatedly voiced by the agencies and in particular by the cantonal authorities is the requirement that agencies must draw up a funding concept that covers at least 6 years. Despite the fact that this forces the agencies to consider the necessary long-term existence and funding of the child-care facility, it is extremely difficult for them to predict with any certainty how demand will develop as well as, in the case of projects that receive local funding, what financial support will be available from local authorities (who normally have a 4-year budget) over the coming 6 years. In any case, in the FSIO's opinion, the difficulties that the agencies have concern more how things will develop during the first year of operation rather than financial planning for the fifth and sixth years.
5. On average, the agencies claimed that it takes them 8½ hours to draw up their annual accounts concerning outside funding; this represented a problem for over half the agencies questioned. This time was spent filling in the attendance form as well as drawing up an annual account for each year that funding was received. In the meantime, the FSIO has started informing the successful applicants about the requirements as to annual accounting when they are notified about the final decision concerning funding, so that they can take the necessary steps. The agencies can now also use their own attendance forms. Since funding is based on the number of children cared for, it is essential that statistics concerning attendance are submitted for each year that funding is received.

When they draw up their annual accounts the agencies have a problem in that often the financial year with which they normally work does not correspond to the 12 months covered by the funding received and for which they must account. In most cases the agencies report that they have to extract the required information for the annual financial report from two different years of their own accounts, which is a painstaking job. The question therefore arises as to whether it would be possible to adjust the year covered by the annual financial report to the authorities so that it coincides with the agency's own financial year. According to the FSIO, it is essential that annual financial reports are submitted for each year that funds are provided in order for the amount of funding to be fixed, since it is only in this way that agencies' financial reporting can be verified. According to the Federal Audit Office, such verification is part of the internal audit system that they impose.

6. Some teething problems were encountered when the project started, mainly concerning the fact that applications had to be submitted to the FSIO 12 weeks at the latest before the facility opened, before it was expanded or before other steps were taken. Many agencies submitted their applications too late, with the result that they were rejected by the FSIO on the grounds that the deadline had not been respected. In the meantime the number of applications refused on these

grounds has fallen dramatically. The FSIO now explains the need to respect the deadline more clearly and more explicitly.

7. Communication between the various players is generally considered good. If an incomplete application is submitted (which often happens with respect to financial information), the FSIO gets in touch with the applicant and adds the missing information as provided by the applicant. Communication between the cantonal authorities and the FSIO is also good. The cantonal authorities and the FSIO seldom have differing views on whether funding should be granted; if this happens, however, differences are discussed and ironed out.
8. To date relatively few C applications for funding have been submitted. This can be explained on the one hand by the fact that child-minding facilities are often not very professional. On the other, several agencies as well as the cantonal authorities have pointed out that the amount of funding that is available and is granted in practice is often relatively low in proportion to the amount of administrative work involved in putting together an application and drawing up financial reports.

Ways of improving implementation

As can be seen, there are no systematic failings in the implementation of the impulse programme. The proposed improvements concern several quite different aspects and reflect the fact that the facilities offered by the individual agencies that apply for funding can vary considerably. The main emphasis needs to be put on improving the quality of the information provided by the applicants and consequently reducing the amount of work involved in processing applications at the FSIO.

To summarise, we urge the FSIO to consider the following recommendations.

- The applications could be improved by providing better instructions for agencies on how to put together their files. In this respect, the FSIO could take accompanying measures to support applicants. Such accompanying measures by the FSIO could include:
 - organising workshops, for example twice a year, where potential applicants would be informed about the procedure and the FSIO's requirements;
 - adding a sample application to the existing explanation on how to fill in the form to give applicants an idea of what a complete application should look like;
 - organising and publicising a weekly advisory session at the FSIO when potential applicants could telephone to ask about requirements regarding applications.

If the quality of the information is improved the time it takes to process applications and the amount of work the processing represents for the FSIO could be reduced.

- The 6-year financial plan could be simplified. It should be considered whether the information requested in the 6-year financial plan could be split into two parts: a) a quantitative part, as is the case at present, where details concerning funding over the first 4 years are given, b) a qualitative forecast for the following 2 years where the agency could outline future development and funding without having to give a detailed financial breakdown. It should be borne in mind, however, that the greatest problems regarding financial information concern the first year of operation.

- The number of enclosures that need to be attached to a C application could be reduced. A whole series of appendices are required on the application form, although in most cases they must only be provided if they are available. We recommend that this fact be made clear on the form and that the list of appendices that should be attached to the application is restricted to the minimum set out in the Ordinance. Finally, it should be considered whether two separate application forms should be used for further training and for coordination projects; this would simplify matters somewhat.
- Flow of information from the FSIO to the cantonal authorities: The FSIO should ask the cantonal authorities whether they would like to be better informed about issues and developments concerning financial assistance and in what particular areas. Moreover, the FSIO should ask them whether they would like a meeting to be organised once a year.
- The financial accounting system could be simplified. During the survey a number of agencies said that they would like the statistics provided by the FSIO to include automatic calculation functions. Since in the meantime it is possible for the agencies to submit their own statistics and they no longer have to use the forms provided by the FSIO, this recommendation should only be taken up if the agencies continue to use primarily the attendance forms supplied by the FSIO.

Broader aspects

During the survey of the implementation of the programme aspects were mentioned by various players which concern the measures themselves rather than the implementation of the programme. These remarks are given below for further consideration.

- At present financial assistance is available representing a maximum of one-third of the effective annual expenditure for further training and one-third of the cost of projects aimed at improving the coordination or the quality of child-care facilities. In most cases the actual sums paid out are relatively low and, according to the agencies, are not worth the work involved in putting together an application file. For this reason it should be considered whether the level of financial assistance, at least for further training, could be raised.
- The facilities are often run by volunteers and accordingly in some cases drawing up a concept for a child-care centre may well be too difficult a task for the staff. In order to improve the quality of the information submitted to the FSIO (and thus to reduce the time needed for processing applications) local authorities or local authority groups should be urged to set up advisory offices to help agencies draw up a concept and put together an application for funding. Financial assistance from the Confederation could be provided to get such offices up and running.
- Through new legislation the 6-year financial plan required at present could be reduced to a 4-year plan. This would lead to greater compatibility with the financial assistance allocated by local authorities. Whether such a change would mean less work for the agencies that apply for funding remains to be seen, since the main problems concern providing evidence of funding for the start-up phase.
- In rural areas child-care facilities cannot always fulfil the minimum requirement for funding of 10 places. This is a structural problem. The survey revealed that it cannot be solved by reducing the minimum requirement for new facilities. The experts that were questioned agreed that 10 gene-

rally corresponds to the minimum number of places in a new child-care facility that is necessary for it to be an economically successful venture.

In the case of existing facilities, however, many of the cantonal experts who were questioned were of the opinion that the minimum of 10 new places, which is a requirement for financial assistance, is too high. Whether it makes sense to grant financial aid for an extension involving fewer than 10 places is a controversial point. For small facilities which cannot yet take a minimum of 10 children it could be desirable to grant funding for an extension of fewer than 10 places, as it would lead to a degree of economic optimisation. As soon as a facility can already take 10 children, according to the standard set by the Swiss Association of Child-Care Facilities whereby a child-care group should consist of 10 to 12 children, there is little room to manoeuvre for an extension of fewer than 10 places. For in any case it should be borne in mind in relation to granting financial aid that a new group has achieved the economic minimum size of 10 places and the administrative work involved in additional funding for only 1 or 2 places is relatively great. The wisdom of allocating funding for an extension involving fewer than 10 places depends firstly on whether there is a large number of facilities with groups of fewer than 10 children which would consequently reach a size that makes more sense economically, and secondly on whether there are also facilities which (would like to) have groups of well over 12 children.

- One of the cantonal offices that were questioned was keen to see financial assistance weighted according to the amount of work involved in looking after the children, since babies and handicapped children, for example, need far more intensive care. In the cantonal office's opinion such places should be given a higher weighting (e.g. 1.5 subsidised places) in order to take into account the more intensive work involved. In such a case, the agencies would naturally have to provide more details in their statistics, since the type of children would have to be indicated in addition to the number, which in turn would mean more administrative work.

1 Ausgangslage und Problemstellung

1.1 Ausgangslage

Seit dem 1. Februar 2003 ist das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung in Kraft. Das Bundesgesetz ist ein auf 8 Jahre befristetes Impulsprogramm, welches die Schaffung zusätzlicher Plätze für die Tagesbetreuung von Kindern fördern soll, damit die Eltern Erwerbsarbeit respektive Ausbildung und Familie besser vereinbaren können. Beitragsberechtigt sind Kindertagesstätten (z.B. Krippen), Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung (z.B. Horte, Tagesschulen, Mittagstische) sowie Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien. Voraussetzung für die Finanzhilfen an Kindertagesstätten und schulergänzende Betreuungseinrichtungen ist neben der nicht-gewinnorientierten Ausrichtung der Trägerschaft (privat oder öffentliche Hand) die Schaffung eines substanzuell neuen bzw. zusätzlichen Angebots. Das Impulsprogramm soll eine Anschubfinanzierung sein. Die Kindertagesstätten sowie die Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung müssen daher nachweisen, dass die Finanzierung langfristig (mindestens für 6 Jahre) gesichert ist. Eine etwas andere Ausrichtung haben die Finanzhilfen, welche an Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien ausgerichtet werden. Hier steht die Verbesserung der Aus- und Weiterbildung sowie der Organisationsstrukturen im Vordergrund. Die Details für die Gewährung der Finanzhilfen sind in der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 9. Dezember 2002 geregelt.

In der Umsetzung des Impulsprogramms ist eine Vielzahl von Akteuren tätig. Formal sieht das Verfahren folgendermassen aus: Die Gesuchstellenden müssen vorgängig u.a. den durch das geplante Angebot zu befriedigenden Bedarf erheben und ein Betreuungs-, Betriebs- sowie Finanzierungskonzept erstellen. Das komplette Beitragsgesuch ist beim Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) einzureichen. Dieses prüft, ob die gesetzlich geforderten Auflagen erfüllt sind. Anschliessend werden die Gesuche den zuständigen kantonalen Behörden zur Stellungnahme unterbreitet, welche die Gesuche nach den in Art. 11 der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung aufgelisteten Kriterien prüfen müssen. Den Entscheid über die Beitragsberechtigung fällt schliesslich das BSV mittels Verfügung.

1.2 Ziel des vorliegenden Berichts

Die Evaluation soll lern- und verbesserungsorientiert sein und dem BSV die folgenden, auf der Prozess- und der Inhaltsebene angesiedelten Fragen beantworten:

Prozessual:

- Wie sieht die praktische Umsetzung des Verfahrens aus?
- Mit welchen Voraussetzungen sind die verschiedenen Akteure konfrontiert? Wo und wie interagieren sie?
- Welche Unterstützungen benötigen die Gesuchstellenden? Wer bietet welche Hilfestellungen an?
- Sind typische Schwierigkeiten festzustellen und gibt es dazu systematische Erklärungen?

- Hat sich der Vollzug in der bisherigen Praxis verändert?
- Gibt es vorbildliche Umsetzungsprozesse (best practice)?

Inhaltlich:

- Sind die Entscheide des BSV nachvollziehbar und konsistent?
- Entsprechen die Entscheide den gesetzlichen Grundlagen?

Darauf aufbauend werden Verbesserungsvorschläge im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Grundlagen wie auch im Rahmen neu zu schaffender Grundlagen unterbreitet.

1.3 Vorgehen der Evaluation

Die Evaluation erfolgte auf drei Ebenen mit folgenden Ansätzen (die Details des Vorgehens sind im Rahmen der einzelnen Arbeitsschritte dokumentiert):

1. Evaluation des Prüfungsverfahrens im BSV: Inhaltliche Auswertung der Dossiers und Daten im BSV sowie Gespräche mit den für den Vollzug Verantwortlichen.
2. Evaluation auf Ebene der Gesuchstellenden: Explorative Interviews mit Verbänden und Träger-schaften sowie schriftliche Befragung der gesuchstellenden Einrichtungen, deren Gesuche be-willigt wurden.
3. Evaluation auf Ebene der Kantone: Experteninterviews mit den für die kantonale Stellungnahme zuständigen Fachpersonen aus zehn Kantonen.

Die Erkenntnisse der drei Teilevaluationen wurden durch die Autoren zu einer Synthese zusam-mengeführt und bewertet. Darauf basierend wurden Verbesserungsvorschläge unterbreitet.

1.4 Aufbau des Berichts

Der Aufbau des vorliegenden Berichtes folgt den drei Ebenen der Evaluation. Die Kapitel 2 bis 4 do-kumentieren die einzelnen Ergebnisse der Evaluation im BSV, bei den gesuchstellenden Träger-schaften und den Kantonen. Kapitel 5 beantwortet die Fragen des BSV, Kapitel 6 zieht ein zusam-menfassendes Fazit und unterbreitet Verbesserungsvorschläge.

Die nachfolgend in Diagrammen und im Text verwendeten Angaben A, B und C beziehen sich auf den jeweiligen Typ der Einrichtung aufgrund des beim BSV eingereichten Gesuchsformulars: Ge-suchsformulare für Kindertagesstätten (A), Gesuchsformulare für Einrichtungen für die schulergän-zende Betreuung (B) und Gesuchsformulare für Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien (C).

Einige der vom BSV gestellten Fragen lassen sich bereits aufgrund einer Teilevaluation beantwor-ten, andere erst, nachdem die Ergebnisse der Teilevaluationen zu einer Gesamtbetrachtung zu-sammengeführt und bewertet worden sind. Dies führt zu gewissen Wiederholungen an einigen Stel-len des Berichtes.

2 Evaluation des Prüfverfahrens im BSV

2.1 Leitfragen

Die Evaluation des Prüfverfahrens im BSV wurde anhand der folgenden Leitfragen durchgeführt:

Leitfragen zu den formalen Komponenten des Prüfungsverfahrens im BSV:

- Wer trifft die Entscheidung? Sind die zuständigen Personen fachlich qualifiziert?
- Wie viel Zeit wird für die Bearbeitung der Dossiers aufgewendet?
- Gibt es Vorgaben für die Entscheidung? Sind die Kriterien für die Entscheide klar definiert?
- Gibt es Rückfragen an die Gesuchstellenden, an die Kantone?
- Entscheidet das BSV primär auf Grundlage der Stellungnahme der Kantone?
- Wie sieht das Verfahren aus, wenn abweichende Meinungen zwischen BSV und Kantonen vorliegen?
- Hat sich seit Einführung der Finanzhilfen das Beurteilungsverfahren geändert? Wenn ja, in welchen Bereichen und warum?

Leitfragen zu den inhaltlichen Komponenten des Prüfverfahrens BSV:

- Wie sind die Kriterien, mittels derer das nachhaltige Überleben der Einrichtungen nach Ablauf der Finanzhilfen durch das BSV überprüft wird?
- Welchen Stellenwert hat die Stellungnahme der Kantone bei der Prüfung?
- Wie ist die Qualität der Entscheide des BSV zu beurteilen? Entsprechen sie den gesetzlichen Grundlagen?

2.2 Vorgehen

Die Evaluation des Verfahrens, mittels dessen das BSV die Eingaben für Finanzhilfen prüft und genehmigt bzw. ablehnt umfasste folgende Schritte:

- Sichtung der Unterlagen, die das BSV auf dem Internet für die Gesuchstellenden bereitstellt sowie Sichtung der internen Dokumente des BSV, welche für den Ablauf des Vollzugs erstellt wurden (Checkliste zum Ablauf der Gesuchsbearbeitung, Liste der internen Entscheide, Anweisung für die Dossierführung, Checkliste für die Abrechnung).
- Detaillierte Einsicht in sämtliche Beschwerdedossiers (Stichdatum: 3.11.2004), total 23 Dossiers. Ziel war die Überprüfung, ob die Entscheide des BSV den gesetzlichen Grundlagen entsprechen.
- Einsicht in eine ausgewählte Anzahl bewilligter Dossiers. Hierzu wurden die Notizen von rund 500 Gesuchen aus der Datenbank (Stichdatum September 2004) gesichtet und 18 Dossiers zur Einsicht ausgesucht. Kriterien bei der Sichtung der Notizen waren die Beurteilung des Projektes (Finanzierung, Erfolgchancen etc.) durch das BSV sowie allfällige Abweichungen in der Beur-

teilung des Projektes zwischen BSV und Kanton. Des weiteren wählte das BSV sieben Dossiers aus, bei denen bei vier Dossiers die Eingaben als vorbildlich und bei drei Dossiers als mangelhaft bewertet wurden.

- Auswertung von 53 Dossiers, bei denen bereits die Abrechnung für das 1. Beitragsjahr vorlag, gemeinsam mit der Vollzugsstelle des BSV betreffend der Frage, wie sich die Institution im Vergleich zur ursprünglichen Einschätzung durch das BSV hinsichtlich Finanzierung, Auslastung etc. entwickelt hat (Entwicklung wie erwartet, besser oder schlechter).
- Analyse der Datenauswertungen des BSV und zusätzliche Auswertung der Daten im Hinblick auf die Fragen: Bearbeitungsdauer der Dossiers und Entwicklung der abgelehnten Gesuche nach Ablehnungsgründen.
- Gespräch mit der Leiterin des Bereichs Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und einer ihrer Mitarbeiterinnen. Der Leitfaden für das Gespräch umfasste formale sowie inhaltliche Komponenten des Prüfverfahrens durch das BSV.

2.3 Ergebnisse

Aufgrund der Gespräche, der Einsicht in die Dossiers sowie der Auswertung der Daten können wir die Leitfragen zu den formalen und den inhaltlichen Komponenten des Prüfverfahrens im BSV wie nachfolgend dargelegt beantworten.

2.3.1 Antworten auf die Leitfragen zu den formalen Komponenten des Prüfverfahrens

1. *Qualifikation:* Die für die Bearbeitung der Dossiers und den Entscheid über die Gewährung der Finanzhilfen zuständigen Personen sind fachlich qualifiziert und verfügen über Universitäts- oder Fachhochschulabschlüsse.
2. *Bearbeitungsdauer:* Die effektive Bearbeitungsdauer der Dossiers lässt sich in drei Phasen einteilen: (i) Die Dauer der ersten Bearbeitung durch das BSV vom Gesuchseingang bis zum Versand an die Kantone zwecks Stellungnahme. (ii) Die Bearbeitungsdauer zur Stellungnahme durch die Kantone. (iii) Die Dauer der weiteren Bearbeitung durch das BSV nach Eingang der kantonalen Stellungnahme bis zum Entscheid mittels Verfügung.

Bei den *bewilligten Gesuchen* erstreckt sich die gesamte Bearbeitungsdauer (Stichtag: 31.03.2005) der Dossiers vom Gesuchseingang beim BSV bis zur Verfügung bzw. der Sprechung der Finanzhilfen im Mittel (Median) über 190 Tage bzw. rund 27 Wochen (Abbildung 1). Dabei ist anzumerken, dass bei vielen Gesuchen die Verfügung aufgrund veränderter Angaben/Umstände zum Zeitpunkt der 1. Abrechnung nachträglich angepasst werden musste. Zur Berechnung der Bearbeitungsdauer wurde jedoch das Datum der ursprünglichen, ersten Verfügung verwendet, da für die Trägerschaften in erster Linie dieses von Bedeutung ist.

Im Mittel benötigt das BSV 75 Tage zur Prüfung und Bearbeitung die bewilligten Gesuche (Phase (i)) bevor sie zur Stellungnahme an die Kantone verschickt werden (Abbildung 2), die darauf folgende Stellungnahme der Kantone (Phase (ii)) dauert 31 Tage, womit die Kantone innerhalb der vom BSV gewünschten Frist zur Stellungnahme liegen (Abbildung 3). In der Bearbeitungsphase (iii) durch das BSV nach Eingang der Stellungnahme durch die Kantone bis zur Verfügung vergehen im Mittel 46 Tage (Abbildung 4). Beim Vergleich der Mediane der einzelnen Bearbeitungsphasen ist zu beachten, dass der Median einer Gesamtmenge nicht zwingend der Summe der Mediane der entsprechenden Teilmengen entsprechen muss.

Abbildung 1: Bearbeitungsdauer (Tage) bewilligter Gesuche insgesamt nach Gesuchstyp (n=357)⁹

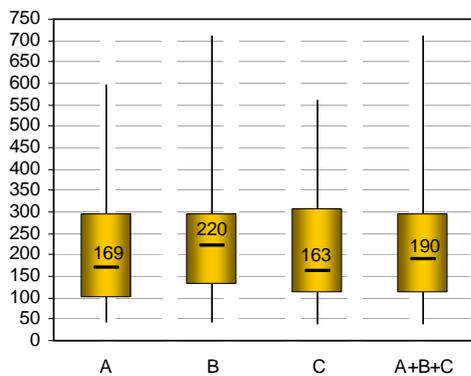


Abbildung 2: Phase (i) – Bearbeitungsdauer (Tage) durch das BSV vom Gesuchseingang bis zum Versand an die Kantone nach Gesuchstyp (n=357)

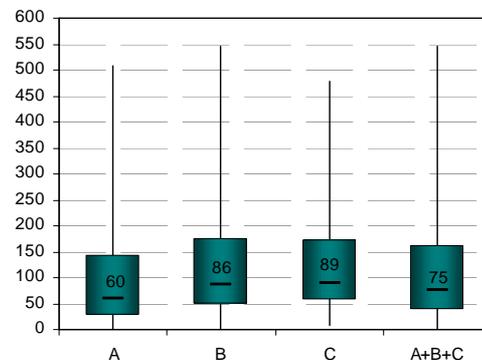


Abbildung 3: Phase (ii) – Bearbeitungsdauer (Tage) bewilligter Gesuche beim Kanton nach Gesuchstyp (n=357)

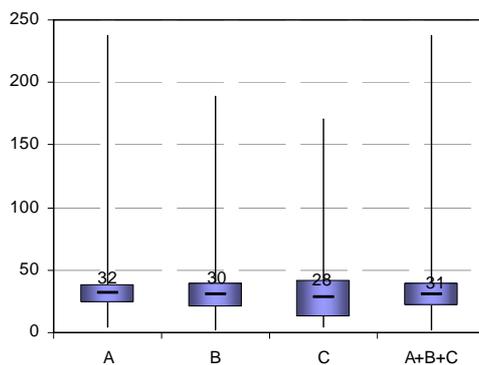
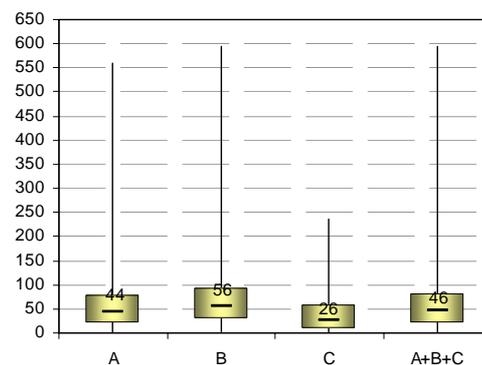


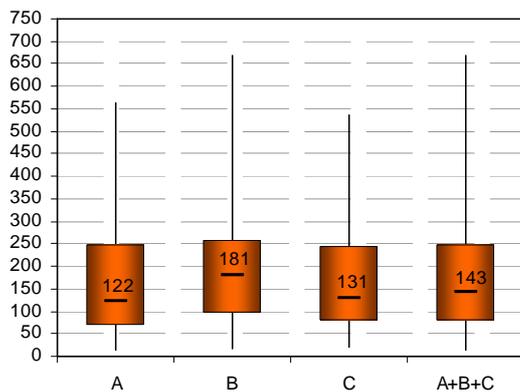
Abbildung 4: Phase (iii) – Bearbeitungsdauer (Tage) durch das BSV nach Eingang der kantonalen Stellungnahme bis zur Verfügung nach Gesuchstyp (n=357)



⁹ Lesehilfe für das Boxplot-Diagramm: Die horizontale Markierung mit Datenbeschriftung entspricht dem Median aller Werte (50% der Werte liegen darüber, 50% darunter). Das obere und das untere Ende der Säulen markiert jeweils das obere und das untere Quartil, was bedeutet, dass die Säulenhöhe die Bandbreite angibt, innerhalb derer 50% aller beobachteten Werte liegt. Die Endpunkte der dazugehörigen senkrechten Linien geben die Minimal- bzw. Maximalwerte an.

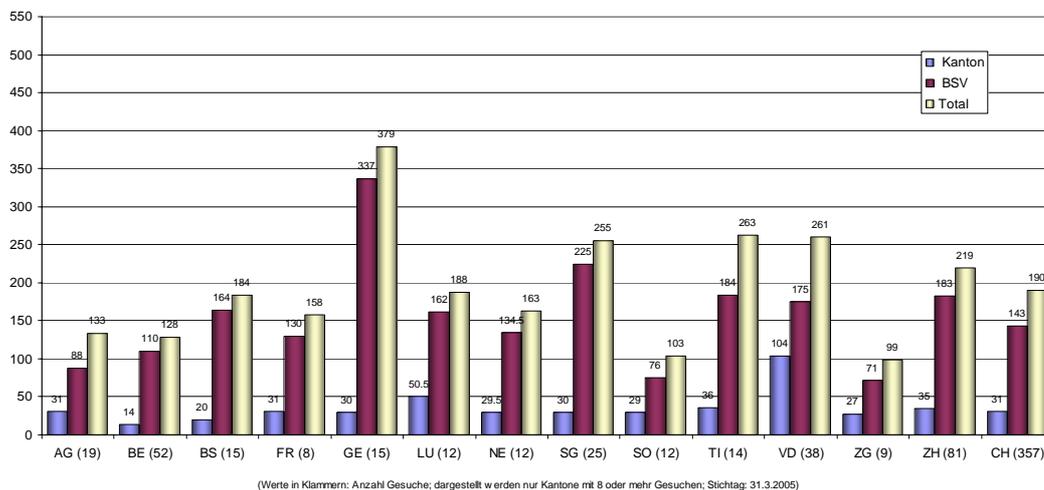
Insgesamt ergibt sich damit eine Bearbeitungsdauer der bewilligten Dossiers von rund 143 Tagen beim BSV (Abbildung 5), wobei die erste Bearbeitungsphase deutlich mehr Zeit in Anspruch nimmt als die zweite nach der Stellungnahme durch die Kantone.

Abbildung 5: Bearbeitungsdauer (Tage) durch das BSV insgesamt nach Gesuchstyp (n=357)



Wie die Abbildung 6 mit allen Kantonen, welche mindestens 8 vom BSV bewilligte Gesuche eingereicht haben, aufzeigt, variiert die mittlere Bearbeitungsdauer durch BSV und Kanton unterschiedlich stark. Die Unterschiede ergeben sich in erster Linie aus der Qualität und der Vollständigkeit der eingereichten Gesuche.

Abbildung 6: Bearbeitungsdauer (Tage) der bewilligten Gesuche nach Kanton (n=357)



Beim Verlauf der Bearbeitungsdauer (Abbildung 7) zeigt sich, dass diese in den ersten Monaten nach Programmstart zunächst deutlich zugenommen und in der Periode vom August 2003 bis Oktober 2003 den Höchstwert von 297 Tagen erreicht hat. In den darauffolgenden Perioden ist die Bearbeitungsdauer dann jedoch kontinuierlich gesunken. Ein ähnliches Bild ergibt die Auswertung nach der Anzahl der Gesuche, welche innerhalb von 90, 91 bis 180 oder mehr als 180

Tagen bearbeitet wurden (Abbildung 8). In der Periode vom August 2003 bis Oktober 2003 haben mehr als 76% aller Gesuche eine Bearbeitungsdauer von über 180 Tagen benötigt. In den nachfolgenden Perioden nimmt die Anzahl der Gesuche mit einer Bearbeitungsdauer von mehr als 180 Tagen hingegen wieder ab. Aufgrund der Methodik und den zur Verfügung stehenden Daten ist darauf hinzuweisen, dass die Aussagekraft des beobachteten Rückgangs der Bearbeitungsdauer beschränkt ist, da nur die per 31. März 2005 abgeschlossenen Gesuche berücksichtigt sind. Für alle anderen sich noch in der Bearbeitung befindenden Gesuche können keine Aussagen gemacht werden, da das Abschlussdatum und damit die definitive Bearbeitungsdauer noch nicht bekannt sind. Dennoch ist davon auszugehen, dass die Spitze bei der Bearbeitungsdauer gebrochen ist und vor dem Hintergrund der in den letzten Monaten erfolgten personellen Aufstockungen (vgl. dazu auch Tabelle 1) abnehmen wird.

Abbildung 7: Verlauf der Bearbeitungsdauer in Tagen (Median) der bewilligten Gesuche nach Eingangsdatum (n=357)

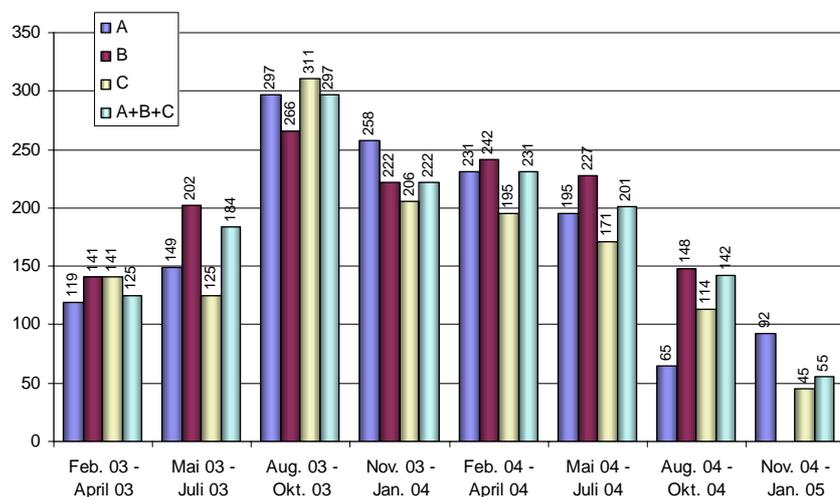
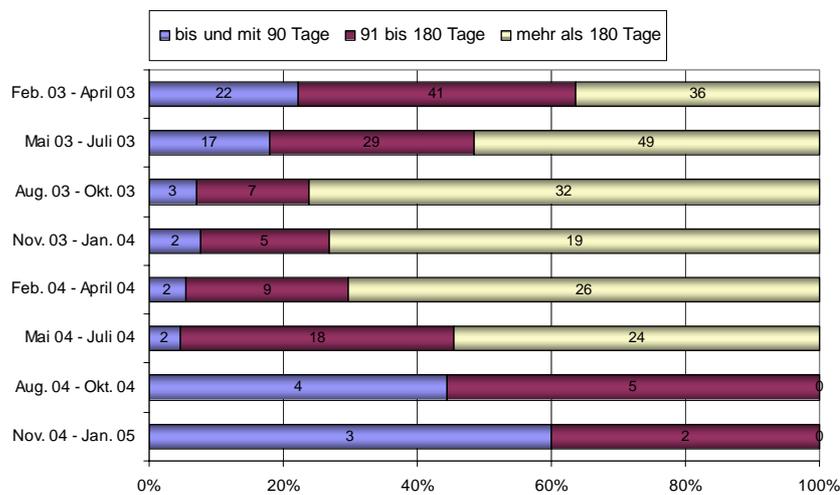
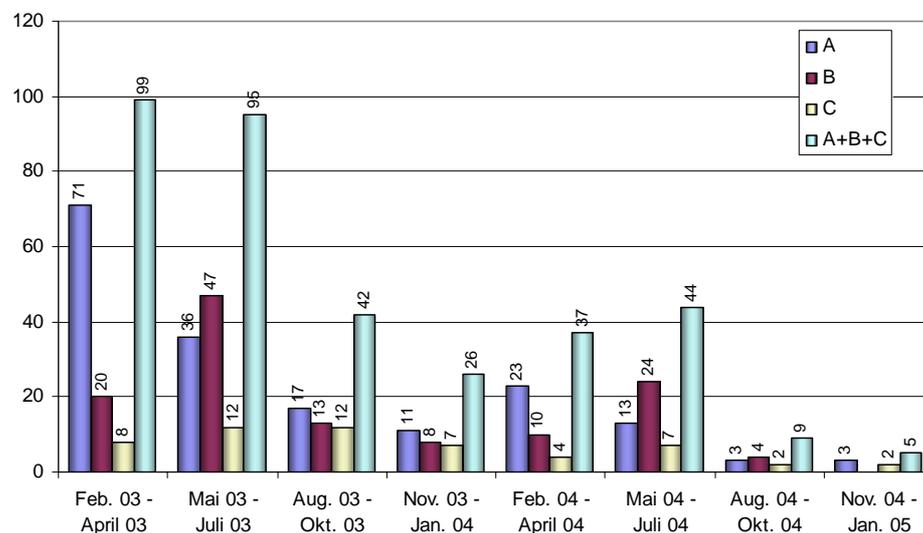


Abbildung 8: Anzahl der bewilligten Gesuche (A+B+C) mit einer Bearbeitungsdauer von bis und mit 90, 91 bis 180 und mehr als 180 Tagen im zeitlichen Verlauf (n=357)



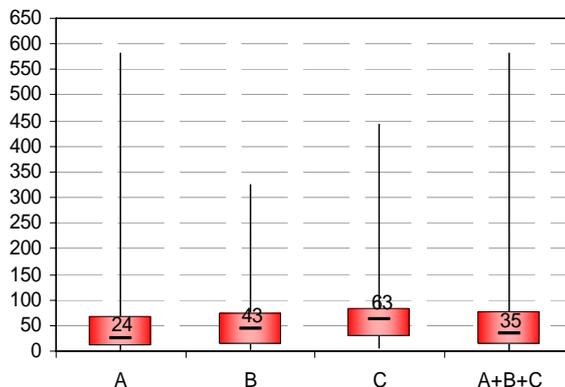
Die Anzahl der bearbeiteten Gesuche hat im beobachteten Zeitraum deutlich abgenommen (Abbildung 9), ist aber auch im bereits oben erwähnten Zusammenhang mit den hier noch nicht erfassten Gesuchen zu betrachten. Der mit dieser Abnahme verbundene geringere Arbeitsaufwand für das BSV zur Beurteilung der Gesuche relativiert sich auch insofern, als dass seit Februar 2004 die Bearbeitung der Abrechnungen eingesetzt hat.

Abbildung 9: Verlauf der Anzahl bewilligter Gesuche nach Eingangsdatum (n=357)



Betrachtet man die Bearbeitungsdauer der *abgelehnten Gesuche*, so fällt die Bearbeitungsdauer wesentlich kürzer aus (vgl. Abbildung 10). Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Gesuche aus formalen Gründen abgelehnt wurden, was bei der Bearbeitung in aller Regel wenig Zeit in Anspruch nimmt.

Abbildung 10: Bearbeitungsdauer (Tage) der abgelehnten Gesuche nach Gesuchstyp (n=142)



Die Entstehung der Bearbeitungsdauer lässt sich aufgrund der vorhandenen Daten und methodischer Unsicherheiten nur sehr schwer aufzeigen. Eine nähere Betrachtung der abgelegten BSV-Notizen zum „Mediangesuch“¹⁰ zeigt, dass nach erfolgter Prüfung der Unterlagen rund 8 Wochen nach Gesuchseingang eine erste Kontaktaufnahme mit der Trägerschaft stattgefunden hat. Aufgrund unvollständiger Angaben beim Finanzplan durch die Trägerschaft bzw. Unsicherheiten bei der Finanzierung dauert die Bearbeitung insgesamt rund 4 Monate, bis das Gesuch zur Stellungnahme an den Kanton geschickt werden kann. In dieser Zeit ist die Kommunikation zwischen dem BSV und der Trägerschaft dokumentiert. Nach der Stellungnahme durch den Kanton, welche in diesem Fall rund einen Monat gedauert hat, wird nochmals etwa ein Monat zur Klärung der restlichen Angaben benötigt.

Nach den Einträgen in der Notizendatenbank des BSV ist davon auszugehen, dass die Ursache für die Länge der Bearbeitungsdauer einerseits in der Unvollständigkeit der durch die Träger-schaften einzureichenden Unterlagen und Informationen zu suchen ist. Das Problem liegt, vorbehaltlich der schlechten Datenlage, hauptsächlich darin, dass die Dossiers nicht in einem Zuge bearbeitet werden können und immer wieder Rückfragen notwendig sind, was letztlich die lange Bearbeitungsdauer vom Eingang der Gesuche bis zur Verfügung ergibt. Andererseits ist den Notizen zum Mediangesuch zu entnehmen, dass die lange Bearbeitungsdauer teilweise auch mit den zu diesem Zeitpunkt (April/Mai 2004) zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen in Zusammenhang stand.

Grundsätzlich scheint sich die Problematik der langen Bearbeitungsdauer aufgrund der gemachten Beobachtungen im zeitlichen Verlauf tendenziell zu entschärfen. Gleichwohl ist darauf hinzuweisen, dass im Hinblick auf die noch hinzukommenden, derzeit noch offenen Gesuche die Bearbeitungsdauer für die letzten Perioden vermutlich noch ansteigen wird. Die Spitze der Bearbeitungsdauer dürfte jedoch eindeutig gebrochen sein. Es ist davon auszugehen, dass die mittlere Bearbeitungsdauer von mehr als 6 Monaten im weiteren Programmverlauf parallel zum Eingang neuer Gesuche abnehmen wird.

¹⁰ Unter Mediangesuch ist jenes Gesuch zu verstehen, das die genau dem Median entsprechende Bearbeitungsdauer von 190 Tagen aufweist. Da jedoch für dieses Mediangesuch die dazu abgelegten Notizen nicht in elektronischer Form vorliegen – die BSV-Datenbank war zum Zeitpunkt dieses Gesuchs noch nicht vollständig eingerichtet –, wurde auf das dem Median von 190 Bearbeitungstagen nächstliegende Gesuch, dessen Notizen vollständig vorliegen, ausgewichen.

3. *Bearbeitungszeit und vorhandene Ressourcen:* Die effektive Bearbeitungszeit pro Gesuch bzw. Dossier ist nicht mit der Bearbeitungsdauer gleichzusetzen. Im Durchschnitt plant das BSV pro Dossier eine Bearbeitungszeit von 1,5 Tage ein, für die Abrechnung pro Dossier 2/3 Tage. Vollständige, zügig zu bearbeitende Gesuche sind selten. Die Bearbeitungszeit streut sehr stark. Die effektive Arbeitszeit pro Dossier lässt sich jedoch aufgrund der dazu *nicht* vorhandenen Daten nicht berechnen. Die Abschätzung basiert deswegen auf der geplanten Bearbeitungszeit.

Ein Vergleich des aufgrund der eingegangenen Gesuche erforderlichen Ressourceneinsatzes mit den im BSV für die Dossierbearbeitung verfügbaren Ressourcen zeigt, dass die zur Verfügung stehende Arbeitszeit in der Vergangenheit vollumfänglich zur Bearbeitung der bereits abgeschlossenen Dossiers benötigt wurde bzw. seitens des BSV ein Mehreinsatz geleistet werden musste (Tabelle 1). Mit Blick auf den Verlauf und die Anzahl zu bearbeitender Gesuche im ersten Jahr nach Programmstart sowie die zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen ist festzustellen, dass diese nicht ausreichend waren, was nebst der Unvollständigkeit der Dossiers die lange Bearbeitungsdauer mit erklärt. Unter Berücksichtigung der Abnahme der Bearbeitungsdauer neuerer Gesuche sowie der im letzten Jahr kontinuierlich erfolgten personellen Aufstockung (seit März 2005 440 Stellenprozente vorhanden) ist aber davon auszugehen, dass die personellen Ressourcen zur laufenden Dossierbearbeitung derzeit ausreichend sind. Die Frage nach dem Abbau für den geleisteten Mehreinsatz bleibt hingegen offen und lässt sich auch aufgrund der schlechten Datenlage und im Rahmen dieser groben Abschätzung nicht abschliessend beantworten.

Die Länge der Bearbeitungsdauer, ausgehend von den zugrundeliegenden Annahmen und den methodischen Unsicherheiten, steht daher *zum heutigen Zeitpunkt* nur bedingt im Zusammenhang mit den verfügbaren personellen Ressourcen.

Tabelle 1: Grobe Abschätzung der vorhandenen und benötigten Ressourcen zur Dossierbearbeitung vom Februar 2003 bis März 2005

Vorhandene personelle Ressourcen	Benötigte personelle Ressourcen:
Feb. 03 bis Jan. 04: Stellenprozente für Dossierbearbeitung: 260 % - 50 % Aufbau Datenbank - 25 % Aufbau Formulare usw. - 25 % Führungsfunktion, parlamentarische Anfragen usw. - 24 % allg. Administration (rund 15 % der nach Abzug der anderen Aufgaben verfügbaren Arbeitszeit) = 136 % (100 % = 200 Arbeitstage pro Jahr bzw. 16.7 pro Monat) -> $1,36 * 200 = 272 \text{ Tage}$	Arbeitsaufwand pro abgeschlossenes Gesuch: 1,5 Tage bearbeitete Dossiers per Ende März 05: 358 bewilligte 142 abgelehnte 72 zurückgezogene $1,5 * 572 = 858 \text{ Tage}$
Feb. 04 bis März 04: Stellenprozente für Dossierbearbeitung: 260 % - 25 % Führungsfunktion, parlamentarische Anfragen usw. - 35 % allg. Administration (rund 15 % der verfügbaren Arbeitszeit) = 200 % -> $2,00 * 33,33 = 67 \text{ Tage}$	Arbeitsaufwand pro Abrechnung: 2/3 Tag abgerechnete Dossiers per Ende März 05: 141 $0,67 * 141 = 94 \text{ Tage}$

April 04 bis Juni 04: Stellenprozent für Dossierbearbeitung: 340 % - 25 % Führungsfunktion, parlamentarische Anfragen usw. - 47 % allg. Administration (rund 15 % der verfügbaren Arbeitszeit) - 25 % Einarbeitungszeit einer Person = 243 % -> $2,43 * 50 = 122 \text{ Tage}$	
Juli 04 bis Dez. 04: Stellenprozent für Dossierbearbeitung: 340 % - 25 % Führungsfunktion, parlamentarische Anfragen usw. - 47 % allg. Administration (rund 15 % der verfügbaren Arbeitszeit) = 268 % -> $2,68 * 100 = 268 \text{ Tage}$	
Jan 05 bis Feb. 05: Stellenprozent für Dossierbearbeitung: 370 % - 25 % Führungsfunktion, parlamentarische Anfragen usw. - 52 % allg. Administration (rund 15 % der verfügbaren Arbeitszeit) - 25 % Einarbeitungszeit einer Person = 268 % -> $2,68 * 33,33 = 89 \text{ Tage}$	
März 05: Stellenprozent für Dossierbearbeitung: 440 % - 25 % Führungsfunktion, parlamentarische Anfragen usw. - 62 % allg. Administration (rund 15 % der verfügbaren Arbeitszeit) - 25 % Einarbeitungszeit einer Person = 328 % -> $3,28 * 16,66 = 55 \text{ Tage}$	
Total: 873 Tage	Total: 952 Tage

4. *Entscheidkriterien:* Als Vorgabe für die Entscheidungen dienen der Gesetzestext sowie die Verordnung. Die Kriterien für die Entscheide sind damit definiert. Die internen Entscheide werden in eine Entscheidliste aufgenommen, die fortlaufend ergänzt wird. Zur Qualität der Entscheide vgl. Abschnitt 2.3.2.

5. *Rückfragen an Gesuchstellende und Kantone:* An die Adresse der Gesuchstellenden sind bei- nahe bei jedem Dossier Rückfragen nötig. Häufig fehlen die einzureichenden zusätzlichen Un- terlagen (v.a. zur Finanzierung). Zudem sind die Angaben im Gesuch selbst oft unvollständig. In diesen Fällen nimmt das BSV mit den Trägerschaften Kontakt auf und unterstützt sie beim kor- rekten Ausfüllen der Formulare. Im Rahmen des Prüfverfahrens wird auf diese Weise auch Be- ratungstätigkeit für die gesuchstellenden Trägerschaften geleistet. Die Auswertung der Gründe für eine Ablehnung des Gesuchs zeigt, dass eine allfällige Überforderung einer Trägerschaft beim korrekten Ausfüllen der Gesuchsformulare kein Ablehnungsgrund ist, so lange die Fristen gewahrt sind und die Einrichtungen den Anforderungen des Gesetzgebers für eine Finanzierung genügen. (Zur Beurteilung der Kommunikation durch die gesuchstellenden Trägerschaften siehe Abschnitt 3.5.4).

Rückfragen an die Adresse der Kantone sind eher selten. (Zur Beurteilung der Kommunikation durch die Kantone siehe Abschnitt 4.2.2).

6. *Behandlung abweichender Meinungen zwischen BSV und Kantonen:* Das BSV prüft die Gesuche und reicht diese in dem Fall, dass aus seiner Sicht die gesetzlichen Anforderungen erfüllt sind, an die Kantone weiter. Abweichende Meinungen bestehen relativ selten. In diesen Fällen erfolgt immer eine Rücksprache mit dem Kanton. Es gab einige wenige Fälle, bei denen der Entscheid des Kantons zunächst negativ war, nach Rücksprache mit dem BSV jedoch revidiert wurde. Bisher konnte immer eine übereinstimmende Meinung erzielt werden.
7. *Dokumentation der Entscheide:* Die Dokumentation über die bewilligten und die abgelehnten Gesuche erfolgt mittels einer Datenbank. Für ein Dossier können so der Verlauf der Begutachtung, die Kontaktaufnahme mit den Gesuchstellenden und den Kantonen sowie die Kriterien für den Entscheid elektronisch eingesehen werden. Die Datenbank wurde im Verlaufe des Januars 2004 in Betrieb genommen. Dossiers, die zu diesem Zeitpunkt bereits in Bearbeitung waren, wurden z.T. der Einfachheit halber noch mit den Handnotizen zu Ende bearbeitet. Bereits bestehende Notizen wurden aus Kapazitätsgründen nicht in die Datenbank übertragen. Da per 01.02.2004 bereits 289 Dossiers erledigt waren, finden sich deshalb für eine Reihe von Dossiers keine oder nur wenige Notizen des BSV in der Datenbank.
8. *Änderungen im Ablauf des Beurteilungsverfahrens und Gründe:* Das Beurteilungsverfahren war anfänglich so ausgestaltet, dass das BSV bei Eingang der Gesuche um Finanzhilfen nur die rein formalrechtlichen Punkte des Dossiers prüfte und dieses dann an die Kantone weiterleitete. Inhaltliche Fragen, wie z.B. die detaillierte Beurteilung des Finanzplans, wurden vor der Weiterleitung an die Kantone nicht beurteilt. Der Nachteil dieses Ablaufs des Verfahrens lag in zwei Punkten: erstens erhielten die Kantone keine bereits umfassend bearbeiteten Dossiers und zweitens mussten die Sachbearbeiter/innen des BSV nach der Beurteilung durch die Kantone bei der Prüfung der inhaltlichen Fragen oft gewichtige Änderungen in den Dossiers vornehmen und es musste daher öfters eine erneute Stellungnahme beim Kanton eingeholt werden. Das BSV hat sein Vorgehen im Verlaufe des Jahres 2003 dahingehend geändert, dass zunächst eine umfassende und gründliche Prüfung der eingegangenen Dossiers erfolgt, bevor diese an die Kantone weitergeleitet werden. Die Rückmeldungen der Kantone zeigen, dass sie das neue Vorgehen begrüßen.

Eine differenzierte Betrachtung der Bearbeitungsdauer der Gesuche, die von Februar 2003 bis Ende Januar 2004 eingegangen sind, sowie der Gesuche, die von Februar 2004 bis Ende Januar 2005 eingegangen sind und deren Verfügung per 31.3.2005 vorgelegen hat (Stichtag), erlaubt gewisse Hinweise auf die prozessuale Änderung des Beurteilungsverfahrens. Lag im ersten Jahr die Bearbeitungsdauer durch das BSV vom Eingang der Gesuche bis zum Versand an die Kantone im Mittel (Median) bei 61 Tagen, so erhöhte sich diese im zweiten Jahr auf 119 Tage (Abbildung 11 und Abbildung 12).

Abbildung 11: Dauer (Tage) der ersten Bearbeitungsphase durch das BSV vom Gesuchseingang bis zum Versand an die Kantone nach Gesuchstyp von Feb. 2003 bis Jan. 2004 (n=262)

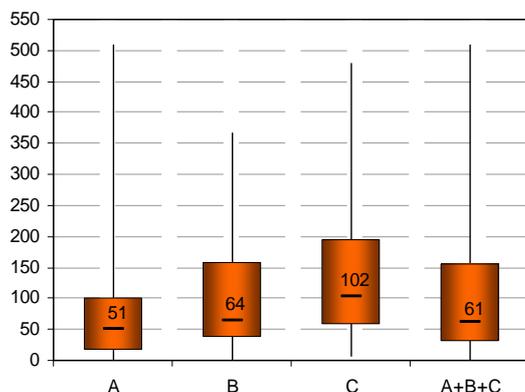
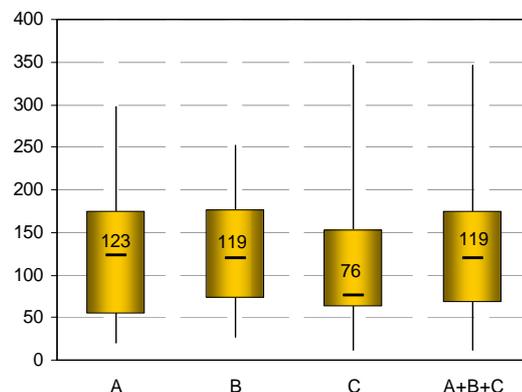


Abbildung 12: Dauer (Tage) der ersten Bearbeitungsphase durch das BSV vom Gesuchseingang bis zum Versand an die Kantone nach Gesuchstyp von Feb. 2004 bis Jan. 2005 (n=95)



2.3.2 Antworten auf die Leitfragen zu den inhaltlichen Komponenten des Prüfverfahrens im BSV

1. *Prüfung der nachhaltigen Finanzierung der Einrichtung:* Der inhaltliche Schwerpunkt des BSV bei der Beurteilung der Gesuche um Finanzhilfen ist die Nachhaltigkeit der Finanzierung. Die Prüfung der Finanzierung erfolgt dabei unabhängig davon, wie teuer ein Projekt bzw. wie hoch das Budget ist. Die Angaben im Finanzplan werden durch das BSV auf ihre Plausibilität hin geprüft – z.B. Angaben hinsichtlich der Auslastung und der Einnahmen, der Drittmittelfinanzierung (insb. Defizitgarantie) oder der Spenden. Als Kriterien für die Bedarfsabschätzung dienen Wartelisten oder die Bestätigung des Bedarfs durch die Behörden der Gemeinden und Kantone. Ergänzend kommen in einzelnen Gesuchsfällen Umfragen und Erhebungen durch die Trägerschaft hinzu. Bezüglich der Beurteilung der Qualität der Einrichtungen ist ausschliesslich der Kanton zuständig. Der Kanton entscheidet, ob die Qualität der Einrichtungen seinen Ansprüchen genügt oder nicht.

Grundsätzlich werden private und öffentliche Trägerschaften gleich behandelt. Besteht eine Defizitgarantie grossen Umfangs, so erfolgt meist nur eine Grobprüfung des Finanzplans – was aber selten vorkommt. Meistens weist die Defizitgarantie eine tiefe Limite auf und besteht nur bei einer Minderheit aller behandelten Gesuche.

2. *Stellenwert der Stellungnahme der Kantone:* Die Abklärungen des BSV umfassen vorab die formalen und finanzierungsrelevanten Punkte, auf deren Grundlage sich das BSV eine vom Kanton unabhängige Meinung bildet. Bei der Stellungnahme zur Qualität verlässt sich das BSV gemäss gesetzlicher Vorgabe vollumfänglich auf die Beurteilung durch die Kantone.

3. *Qualität der Entscheide*: Die Qualität der Entscheide wurde auf zwei Arten beurteilt: a) Einsicht in die Beschwerdedossiers und b) Entwicklung der Einrichtungen.

a) Einsicht in die Beschwerdedossiers: Die Auswertung der zum Zeitpunkt der Evaluation im BSV erledigten Beschwerdedossiers (23 Stück) ergab, dass in 14 Fällen die Beschwerde abgewiesen und in 7 Fällen zurückgezogen wurde. In einem Fall, der durch das GS EDI teilweise gutgeheissen wurde, wurde die Bewilligungspraxis dem Entscheid angepasst. Die Anpassung betraf Gesuche für Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien (C-Projekte). Frühere Projekte wurden auf diesen Punkt hin nachträglich überprüft und gleich behandelt.

b) Entwicklung der Einrichtungen: Die inhaltliche Qualität der Entscheide wurde anhand der Entwicklung der Einrichtungen, für welche Finanzhilfen gesprochen wurden, beurteilt. Die Besprechung von 53 Dossiers mit der Vollzugsstelle des BSV zeigt, dass die Entwicklung der Einrichtungen in rund drei Viertel der begutachteten Fälle der Einschätzung des BSV entsprochen hat. Der Rest hat sich entweder besser oder schlechter als erwartet entwickelt. Bei den wenigen Einrichtungen, welche wieder geschlossen haben, liegt die Ursache u.a. auch in privaten, durch das BSV nicht prüfbaren, Gründen der Betreiber (z.B. Streit).

2.3.3 Zusätzliche Informationen aus einer Datenauswertung zur Entwicklung der Gesuchsablehnungen

Die Analyse der abgelehnten Gesuche (Stichtag: 8.2.2005) zeigt, dass die meisten Gesuche im ersten Halbjahr nach Programmstart der Finanzhilfen abgelehnt wurden (Abbildung 13). In den darauffolgenden halbjährlichen Auswertungsperioden hat sich die Anzahl abgelehnter Gesuche kontinuierlich reduziert. Dies lässt auf gewisse Startschwierigkeiten infolge Nichteinhaltung der Anforderungen durch die Gesuchsteller schliessen. Zu Beginn des Programms waren sich die Gesuchsteller der Kriterien oftmals zuwenig bewusst. Insgesamt wurden – bis auf einen Fall – alle Gesuche aufgrund formaler Kriterien abgelehnt, wobei die Nichteinhaltung der Einreichfrist (12 Wochen vor der geplanten Eröffnung bzw. Erweiterung) dominierte, gefolgt von der unzulässigen Rechtsform (Abbildung 14).

Abbildung 13: Anzahl abgelehnter Gesuche nach Gesuchstyp und Eingangsdatum (n=139)

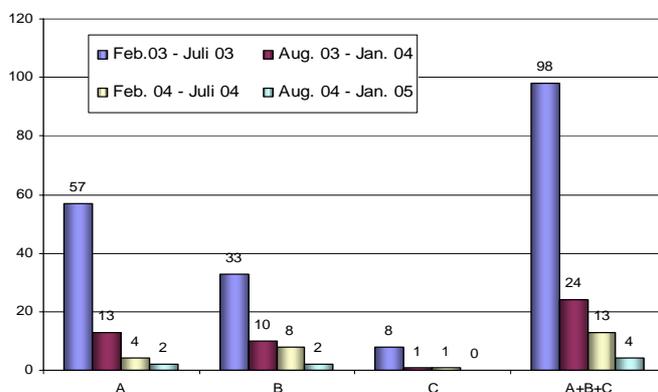
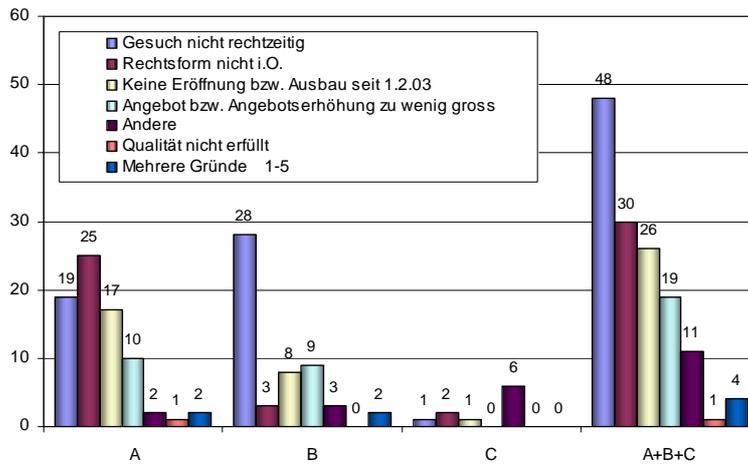


Abbildung 14: Anzahl abgelehnter Gesuche nach Ablehnungsgrund (n=139)



Fazit:

Die Dauer vom Zeitpunkt der Einreichung der Dossiers an das BSV bis zur Verfügung betrug bei den bewilligten Gesuchen in der Vergangenheit im Mittel mehr als 6 Monate. Das Problem der langen Bearbeitungsdauer liegt unter anderem darin, dass die beim BSV eingereichten Gesuche vielfach unvollständig und/oder fehlerhaft sind und daher nicht in einem Zuge bearbeitet werden können. Zudem ist aufgrund einer groben Veranschlagung der personellen Kapazitäten des zuständigen Bereichs im BSV anzunehmen, dass die personellen Ressourcen in der Vergangenheit eher knapp bemessen waren. Aufgrund der beobachtbaren Entwicklungen hinsichtlich Menge der eingegangenen Gesuche, Bearbeitungsdauer sowie ab März 2005 erfolgter personeller Aufstockung ist jedoch davon auszugehen, dass das Problem der langen Bearbeitungsdauer zwischenzeitlich gelöst wurde.

Die Entscheide des BSV sind nachvollziehbar und gut dokumentiert. Abweichende Meinungen in der Beurteilung zwischen BSV und Kanton sind selten und konnten mittels Rücksprache bisher immer geklärt werden. Das BSV hat auf veränderte Anforderungen prozessualer und inhaltlicher Art den Ablauf des Beurteilungsverfahrens jeweils angepasst.

Die Zahl der abgelehnten Gesuche hat seit Programmstart kontinuierlich abgenommen. Die Ablehnungen sind zum Zeitpunkt der Evaluation beinahe ausschliesslich auf formale Gründe zurückzuführen.

Die Qualität der Entscheide entspricht den gesetzlichen Grundlagen. Die Einschätzung der Einrichtungen durch das BSV hat sich bisher als grösstenteils richtig erwiesen. Die überwiegende Zahl der Einrichtungen entwickelt sich wie vom BSV aufgrund seiner Prüfung erwartet.

Gescheiterte Einrichtungen sind zum Zeitpunkt der Evaluation selten und die Gründe für das Scheitern entziehen sich teilweise den zugrundezulegenden Prüfkriterien durch das BSV. Inwiefern und mit welcher Finanzierung die Einrichtungen längerfristig, d.h. nach Wegfall der Finanzhilfen überleben werden, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht gesagt werden. Gewisse Kantone haben diesbezüglich Bedenken (vgl. Abschnitt 4.2.2). Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die längerfristige Über-

nahme der Finanzierung durch Kantone und Gemeinden eine gewünschte Folge des Impulsprogramms ist, welches – wie der Name schon sagt – nur kurzfristige Impulse zur Schaffung neuer Plätze geben möchte und kann.

3 Evaluation auf der Ebene der Gesuchstellenden

3.1 Vorgehen und Rücklauf

Der folgende Abschnitt dokumentiert die Ergebnisse der schriftlichen Befragung der gesuchstellenden Trägerschaften, deren Gesuche bewilligt wurden. Die Antworten geben dabei die Ansichten der befragten Trägerschaften wieder. Eine Bewertung der Ergebnisse der Befragung im Lichte der weiteren Teilevaluationen erfolgt in Abschnitt 5.

Die Leitfragen für diese Erhebung waren:

- Wie gross ist der administrative Aufwand für die Eingabe?
- Gibt es Angaben, welche die Gesuchstellenden systematisch vor Schwierigkeiten stellen? Wie gehen die Gesuchstellenden mit allfälligen Schwierigkeiten um? Wann und wo wird externe Hilfe in Anspruch genommen?
- Wie gross ist der Aufwand für die jährliche Abrechnung der Finanzhilfen? Ist die jährliche Abrechnung ein Problem?
- Wie beurteilen die Gesuchstellenden die Interaktion zwischen ihnen und dem BSV? Tätigt das BSV im Zweifelsfall Rückfragen an die Gesuchstellenden?
- Welche Vorschläge hätten die Betreuungseinrichtungen für eine Verbesserung des administrativen Ablaufs?

3.2 Auswahl der befragten Trägerschaften

Bei den Gesuchstellenden ist zu unterscheiden zwischen Trägerschaften, welche ein Gesuch bewilligt erhalten haben, Trägerschaften, deren Gesuch abgelehnt wurde und Trägerschaften, deren Gesuch hängig ist. Bei den hängigen Gesuchen ist eine Befragung via Fragebogen nicht zweckmässig, da noch keine vollständigen Erfahrungen mit dem Prozedere vorliegen. Bei den Trägerschaften, deren Gesuch abgelehnt wurde, wäre eine schriftliche Befragung bei jenen Institutionen angezeigt gewesen, deren Gesuch nicht bereits aufgrund klarer formaler Kriterien wie falsche Rechtsform, nicht eingehaltene Fristen oder Nichterfüllung der Mindestzahl der geschaffenen Plätze abgelehnt wurde. Die statistische Auswertung der Gesuche durch das BSV ergab, dass praktisch alle abgelehnten Gesuche in diese Kategorie fallen. In der Startsituation mit der Begleitgruppe einigte man sich daher darauf, nur jene Trägerschaften schriftlich zu befragen, deren Gesuche bewilligt wurden.

3.3 Methodischer Ansatz des Fragebogens

Der Fragebogen wurde bei der überwiegenden Zahl der Fragen als offene Befragung konzipiert (vgl. Anhang). Dieses Verfahren wurde gewählt, um zu erfassen, ob es Probleme gibt, welche die Trägerschaften schwergewichtig und systematisch bewegen und ob sie eindeutige und dringliche Verbesserungen sehen und wünschen.

3.4 Versand und Rücklauf

Mit Stichtag 8. September 2004 wurde pro bewilligtes Gesuch ein Fragebogen an die betreffenden Trägerschaften geschickt. Da der Fragebogen pro bewilligtes Gesuch auszufüllen war, haben fünf Trägerschaften mehr als einen Fragebogen erhalten. Darunter ist eine Trägerschaft mit sieben bewilligten Gesuchen. Dieser Umstand wird bei der nachfolgenden Interpretation der Ergebnisse jeweils berücksichtigt.

Insgesamt wurden 241 Fragebögen verschickt, von denen mit Stichtag 20. Dezember 2004 207 Fragebögen beantwortet wurden, was einer Rücklaufquote von 86% entspricht (vgl. Tabelle 2). Der überwiegende Teil der Gesuchstellenden sind private Trägerschaften.

Tabelle 2: Rücklaufstatistik

	verschickt	beantwortet	Rücklaufquote
A-Gesuche	123	104	84.6%
B-Gesuche	84	72	85.7%
C-Gesuche	34	31	91.2%
Total	241	207	85.9%

	Öffentliche Hand	Private Trägerschaft	Total
A-Gesuche	13	91	104 (50%)
B-Gesuche	33	39	72 (35%)
C-Gesuche	2	29	31 (15%)
Total	48 (23%)	159 (77%)	207 (100%)

Die Antworten wurden in eine Datenbank eingegeben und verschiedenen Kategorien von Ergebnissen zugeordnet. In einigen Fällen, in denen die Antworten nicht eindeutig waren, erfolgte die Zuordnung aufgrund der Interpretation durch die Autoren. Die Zuordnung nach Kategorien dient der Strukturierung der Ergebnisse sowie ihrer besseren Darstellbarkeit. Wesentlich für die Interpretation der Ergebnisse sind die Grössenordnungen.

3.5 Ergebnisse

Vorbemerkung: Zur besseren Lesbarkeit wird nachfolgend jeweils von der Zahl der Trägerschaften gesprochen. Da einige Trägerschaften mehr als ein Gesuch eingereicht haben, handelt es sich streng genommen um die Zahl der Gesuche und nicht um die Zahl der Trägerschaften. An jenen Stellen, an denen die Differenzierung die Aussage der Antwort beeinflusst, wird explizit darauf hingewiesen.

3.5.1 Beantragung der Finanzhilfen

Der erste Fragenblock bezog sich auf den Prozess des Ausfüllens des Gesuchsformulars und allfällige dabei entstehende Schwierigkeiten.

Probleme beim Ausfüllen des Gesuchsformulars

Frage: Wurden im Gesuchsformular (einschliesslich Beilagen) Angaben verlangt, die Sie schwer oder gar nicht machen konnten? Wenn ja, welche Angaben bereiteten Ihnen im einzelnen Schwierigkeiten?

Auf die Frage «Wurden im Gesuchsformular (einschliesslich Beilagen) Angaben verlangt, die Sie schwer oder gar nicht machen konnten?» gaben die Trägerschaften für etwas mehr als ein Drittel der Gesuche an, dass sie Probleme gehabt hatten (vgl. Tabelle 3). Dabei ist zu beachten, dass es sich bei 11 Gesuchen um eine Wiederholung handelte, da die Trägerschaften mehr als ein Gesuch eingegeben hatten. Für etwas weniger als zwei Drittel der Gesuche gaben die Trägerschaften hingegen an, dass ihnen die verlangten Angaben keine Schwierigkeiten bereiteten. Diese Angabe ist allerdings dahingehend zu relativieren, dass eine grosse Zahl der beim BSV eingereichten Gesuche unvollständig oder fehlerhaft ist (vgl. Abschnitt 2.3.1). Betrachtet man die Trägerschaften nach ihrer Rechtsform, so zeigt sich, dass insbesondere die privaten Trägerschaften Schwierigkeiten haben. Dies hängt jedoch in erster Linie damit zusammen, dass rund 77% aller Trägerschaften privat sind (vgl. Tabelle 2). Betrachtet man die Eingaben bei den A- und B-Gesuchen nach Gesuchstyp, so bekundet ein grösserer Prozentsatz der Trägerschaften im Bereich der Einrichtungen für schulergänzende Betreuung (B-Gesuche) Schwierigkeiten mit dem Gesuch als jener der Kindertagesstätten (A-Gesuche). Aufgrund der geringen Stichprobe und Mehrfachnennungen bei den B-Gesuchen kann dies jedoch nur eine tendenzielle Aussage sein.

Tabelle 3: Probleme mit dem Gesuchsformular nach Gesuchstyp und Trägerschaft (n=207)

	A			B			C			A+B+C		
	Öffentliche Hand	Private Trägerschaft	Total									
ja	8%	34%	31%	52%	46%	49%	0%	28%	26%	38%	36%	36%
nein	92%	66%	69%	48%	54%	51%	100%	72%	74%	63%	64%	64%
Total	100%	100%	100%									

Schliesslich zeigt Tabelle 4, dass sich hinsichtlich der Differenzierung nach neuen Einrichtungen und Erweiterungen keine systematischen Unterschiede bei den Problemen mit dem Gesuchsformular feststellen lassen.

Tabelle 4: Probleme mit dem Gesuchsformular nach Gesuchstyp und Zweck (n=176)

	A			B			A+B		
	Neue Einrichtung	Erweiterung	Total	Neue Einrichtung	Erweiterung	Total	Neue Einrichtung	Erweiterung	Total
ja	28%	35%	31%	50%	46%	49%	37%	39%	38%
nein	72%	65%	69%	50%	54%	51%	63%	61%	62%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Die Antworten jener Trägerschaften, welche Probleme angegeben hatten (75 von total 207 Gesuchen) zeigt Tabelle 5. Die Probleme bei den A- und B-Gesuchen sind bis auf wenige Ausnahmen (die Angaben in Klammern beziehen sich auf die in Tabelle 5 aufgeführten Kategorien): «generelle Probleme bei der Erstellung des Budgets und des Finanzierungsplans» (Budget/Finanzierung generell), «Probleme mit den langfristigen Angaben im 6-Jahresfinanzplan» (6-Jahresbudget), «Probleme aufgrund einer anderen Abgrenzung in der eigenen Buchhaltung¹¹» (buchhalterische Abgrenzung), «Unsicherheiten aufgrund der Einreichfrist, da gewisse Angaben erst nach Eröffnung vorliegen» (Einreichfrist) sowie «Probleme mit den Angaben zur prognostizierten Auslastung» (Auslastung). Probleme bei den C-Gesuchen betreffen aufgrund der anderen Struktur der Projekte nur die Kategorie «Budget/Finanzierung generell», der Rest muss der Kategorie «anderes» zugeordnet werden. Zu 12 der 75 Gesuche wurden keine genaueren Angaben gemacht, obwohl die Trägerschaften angegeben hatten, Schwierigkeiten beim Ausfüllen des Gesuchsformulars gehabt zu haben; diese wurden der Kategorie «keine Angabe» zugeordnet.

In über der Hälfte der Fälle nannten die Trägerschaften Schwierigkeiten in den beiden Kategorien «generelle Probleme bei der Erstellung des Budgets und des Finanzierungsplans» (Budget/Finanzierung generell) und «Probleme mit den langfristigen Angaben im 6-Jahresfinanzplan» (6-Jahresbudget). Dabei fällt auf, dass die Erstellung des 6-Jahresbudgets nur von den privaten Trägerschaften explizit als Problem erwähnt wird. Eine gewisse Unterscheidung kann in dieser Kategorie auch zwischen A- und B-Gesuchen festgestellt werden. Bei den Kindertagesstätten (A) wird die Prognose auf 6 Jahre hinaus als häufigstes Problem genannt, wohingegen dies bei den Einrichtungen im Bereich schulergänzende Betreuung (B) eine geringere Rolle zu spielen scheint. Allerdings sind solche Ergebnisse aufgrund der absoluten Zahl der Nennungen (für total 32 A-Gesuche und 35 B-Gesuche wurde angegeben, dass Schwierigkeiten bestanden) mit grosser Vorsicht zu interpretieren. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass in den Antworten nicht unterschieden werden kann zwischen generellen Schwierigkeiten bei der Finanzplanung für die Einrichtung und spezifischen Schwierigkeiten, die sich beim Ausfüllen der Formulare ergeben haben.

Tabelle 5: Art der Schwierigkeiten bei der Gesuchstellung nach Gesuchstyp und Trägerschaft (n=75)

	A			B			C			A+B+C		
	Öffentliche Hand	Private Trägerschaft	Total									
Budget/Finanzierung generell	-	22.6%	21.9%	52.9%	27.8%	40.0%	-	62.5%	62.5%	50.0%	29.8%	34.7%
6-Jahresbudget	-	35.5%	34.4%	-	16.7%	8.6%	-	-	-	-	24.6%	18.7%
buchhalterische Abgrenzung	-	3.2%	3.1%	11.8%	5.6%	8.6%	-	-	-	11.1%	3.5%	5.3%
Einreichfrist	100.0%	9.7%	12.5%	11.8%	5.6%	8.6%	-	-	-	16.7%	7.0%	9.3%
Auslastung	-	9.7%	9.4%	-	5.6%	2.9%	-	-	-	-	7.0%	5.3%
anderes	-	16.1%	15.6%	-	11.1%	5.7%	-	12.5%	12.5%	-	14.0%	10.7%
keine Angabe	-	3.2%	3.1%	23.5%	27.8%	25.7%	-	25.0%	25.0%	22.2%	14.0%	16.0%
<i>Total</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>-</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

¹¹ Probleme betreffen die Abgrenzung zwischen Beitragsjahr einerseits und Schuljahr/Kalenderjahr andererseits.

3.5.2 Unterstützung beim Ausfüllen des Gesuchs

Frage: Haben Sie beim Ausfüllen des Gesuchs Unterstützung eingeholt? Wenn ja, von wem und zu welchen Angaben?

Abbildung 15 zeigt, dass die Trägerschaften für rund die Hälfte der Gesuche Unterstützung eingeholt haben. Rund ein Drittel aller Trägerschaften und fast die Hälfte aller Trägerschaften, die ein A-Gesuch eingegeben hatten, fragten dabei um Unterstützung bei der Darlegung des Budgets/Finanzierungsplans nach. Am meisten wurde Unterstützung beim BSV eingeholt, worunter hier auch die Beratung im Fall unklarer oder unvollständig ausgefüllter Formulare fallen dürfte (vgl. Abbildung 16). Einige Trägerschaften haben auch Unterstützung bei den Gemeinden eingeholt, wohingegen nur wenig Trägerschaften sich an den Kanton zwecks Unterstützung gewandt haben. In einigen wenigen Fällen wurden professionelle Beratungsinstitutionen herangezogen.

Abbildung 15: Unterstützung beim Gesuch (n=207)

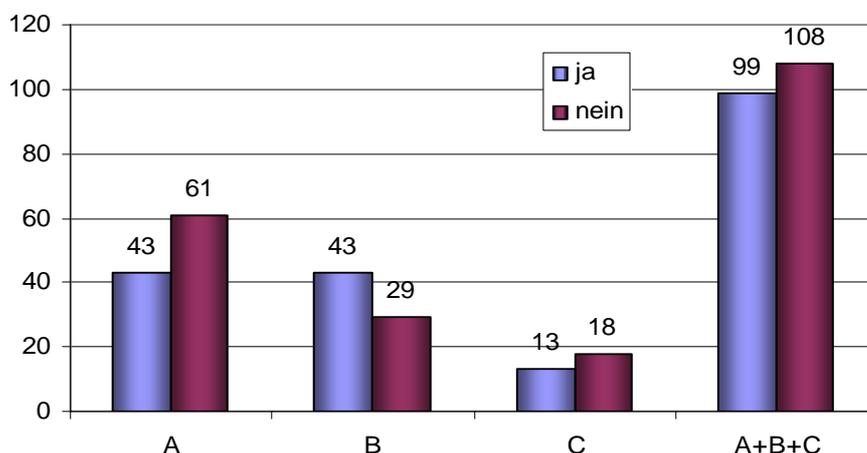
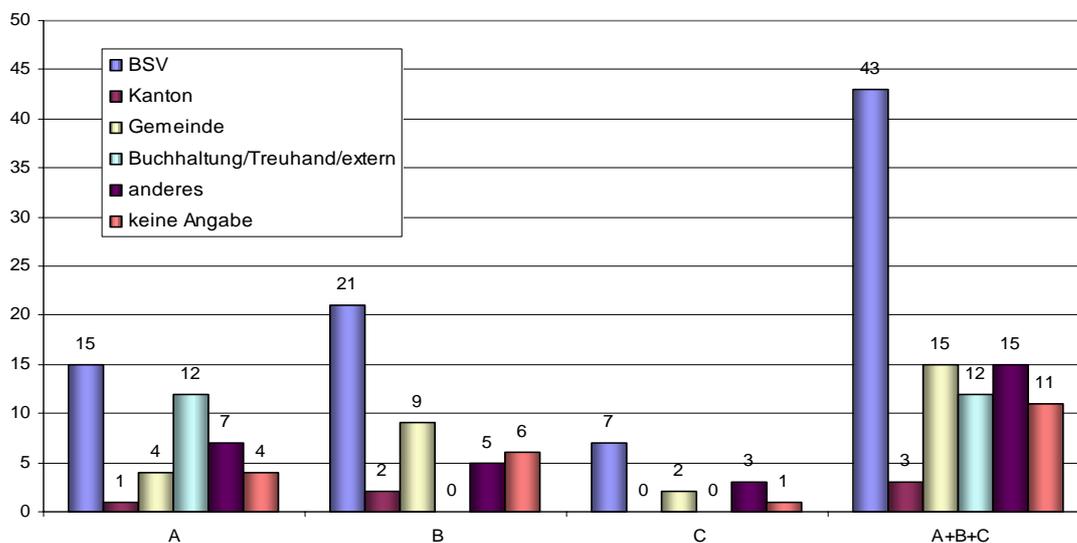
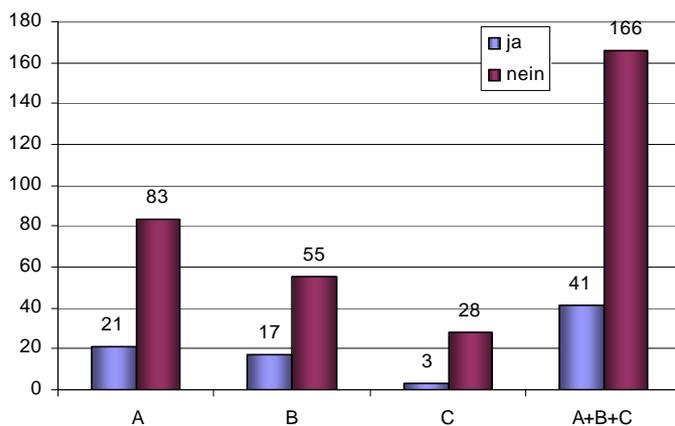


Abbildung 16: Unterstützende Institution (n=99)



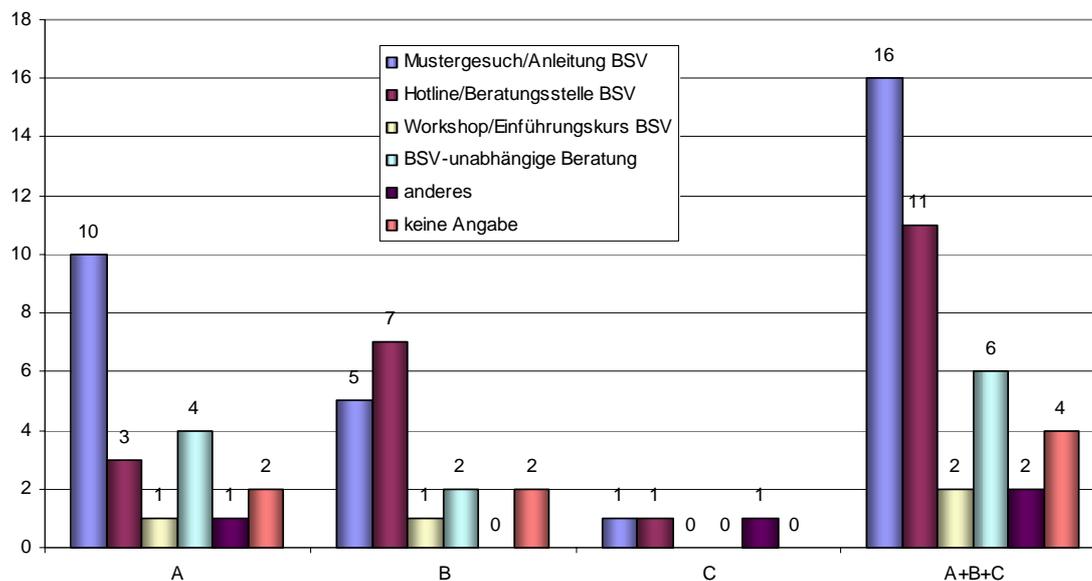
Frage: Hätten Sie gerne mehr Beratung/Hilfe beim Ausfüllen des Gesuchs gehabt? Wenn ja, von wem und in welcher Form?

Der Wunsch nach mehr Beratung wurde in rund 20 Prozent der Fälle genannt. In 80 Prozent der Fälle fanden die Trägerschaften die zur Verfügung gestellte Beratung/Hilfe als ausreichend (vgl. Abbildung 17). Hinsichtlich der Art der zusätzlichen Beratung/Hilfe (die über die bereits existierenden Informationen im Internet sowie die schriftlichen und telefonischen Kontakte mit den Trägerschaften hinausgehen) wünschen sich die Trägerschaften vor allem ein Mustergesuch oder eine Anleitung durch das BSV bzw. eine Stelle/Hotline beim BSV, an die sie sich explizit für eine Beratung hin wenden können (vgl. Abbildung 18). Zwar wurden bei dieser Frage nur jene Trägerschaften um Angabe des Beratungswunsches gebeten, die sich mehr Beratung gewünscht hätten. Da jedoch rund die Hälfte aller Trägerschaften angegeben hat, Unterstützung eingeholt zu haben, kann die These aufgestellt werden, dass das Bereitstellen von Mustergesuchen oder die Einrichtung z.B. eines telefonischen Beratungsfensters beim BSV auch von einem Teil der übrigen Trägerschaften begrüsst würde. Die Zweckmässigkeit einer solchen Unterstützung kann auch daraus abgeleitet werden, dass ein grösserer Teil der eingereichten Gesuche unvollständig oder fehlerhaft ist (vgl. Abschnitt 2.3.1)¹².

Abbildung 17: Wunsch nach mehr Beratung (n=207)

¹² Offen bleiben muss, ob die bestehenden Angebote des BSV allen Trägerschaften bekannt sind und die bereitgestellten Informationen (wie etwa über das Internet) ausreichend genutzt werden.

Abbildung 18: Art des Beratungswunsches beim Gesuch (n=41)

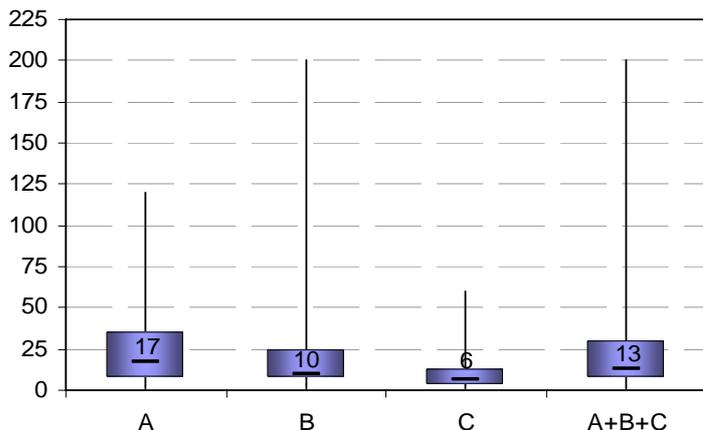


Frage: Wie viel Zeit haben Sie für das Beantragen der Finanzhilfen des Bundes benötigt?

Abbildung 19 zeigt, wie viel Stunden die Trägerschaften für das Ausfüllen der Formulare, das Zusammenstellen der Beilagen sowie allfällige Korrekturen und Ergänzungen bei der Beantragung der Finanzhilfe aufgewendet haben. Da einige Trägerschaften angegeben haben, für das Beantragen 40 Stunden und mehr aufgewendet zu haben, zeigt Abbildung 19 den Median sowie die Minimal- und Maximalwerte. Im Mittel liegt der Aufwand für die A- und B-Gesuche bei 17 respektive 10 Stunden, bei den C-Gesuchen ist er tiefer mit 6 Stunden. Der tiefere Aufwand für die B-Gesuche relativiert zudem die Aussage aus Tabelle 3, wonach B-Gesuche tendenziell grössere Schwierigkeiten mit dem Ausfüllen des Formulars bekunden.

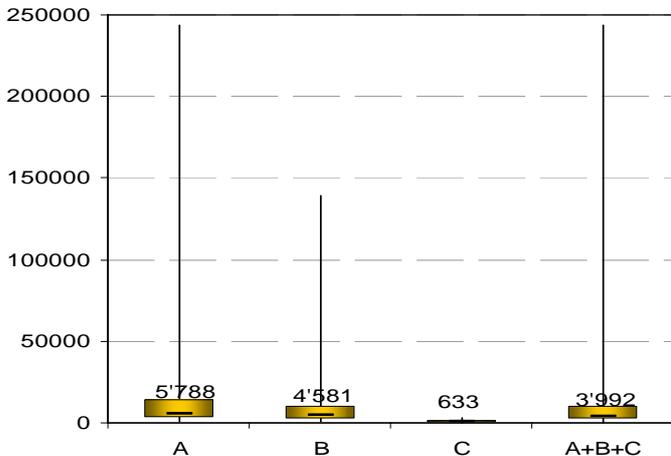
Eine Schwierigkeit bei diesen Antworten ist, dass nicht sichergestellt werden kann, ob die Trägerschaften effektiv nur den zusätzlichen Aufwand, der über jene Abklärungen hinausgeht, die eine Trägerschaft im Vorfeld einer Eröffnung oder Erweiterung einer Einrichtung ohnehin treffen sollte, angegeben haben. Zumindest in jenen Fällen, in denen ein deutlich über den Median hinausgehender Zeitaufwand genannt wurde, ist davon auszugehen, dass der Aufwand nicht nur das Zusammenstellen der geforderten Unterlagen und das Ausfüllen der Formulare betraf, sondern auch Abklärungen, welche eine Trägerschaft ohnehin tätigen sollte. Die Interviews mit Kantonen und Verbänden (vgl. Abschnitt 4.2.1) unterstützen die These, dass die Trägerschaften nicht in allen Fällen nur den reinen Aufwand, der für das Beantragen der Finanzhilfen erforderlich ist, genannt haben, denn nach Ansicht von Kantonen und Verbänden werden auf den Formularen (mit Ausnahme des Finanzplanes über 6 Jahre) keine Angaben gefordert, die eine Trägerschaft im Vorfeld einer Eröffnung oder Erweiterung nicht bereits kennen sollte.

Abbildung 19: Aufwand für das Beantragen der Finanzhilfen in Stunden (n=186)



Berechnet man die gesprochene Finanzhilfe in Abhängigkeit des Aufwands – unter Verwendung der Beiträge im Falle einer 75%-Belegung – so erhalten die Trägerschaften im Mittel gegen CHF 4000.- pro Stunde Gesuchsaufwand (Abbildung 20). Augenfällig ist im Vergleich zu den A- und B-Gesuchen der wesentlich tiefere Wert von CHF 633.-/Stunde bei den C-Gesuchen.

Abbildung 20: Finanzhilfe in CHF/Stunde Aufwand bei der Gesuchstellung



Fazit:

Zwei Drittel der Trägerschaften bekundeten mit den im Gesuchsformular verlangten Angaben keine Probleme, ein Drittel konnte die Angaben ohne Beratung/Hilfe nicht oder nur schwer machen. In jenen Fällen, in denen Probleme vorlagen, nannten die Trägerschaften am häufigsten Schwierigkeiten bei den Angaben zum Budget und zur Finanzierung.

Rund die Hälfte der Trägerschaften hat Unterstützung in Anspruch genommen, bei knapp einem Viertel aller Gesuche war dabei das BSV die unterstützende Institution.

Rund 80 Prozent der Trägerschaften wünschen keine zusätzliche Beratung. Von den 20 Prozent, die eine vermehrte Beratung begrüßen würden, wird die Bereitstellung von Mustergesuchen/Anleitungen durch das BSV oder die Einrichtung einer Beratungsstelle/Hotline gewünscht.

Im Mittel (Median) haben die Trägerschaften 17 Stunden (A-Gesuche), 10 Stunden (B-Gesuche) bzw. 6 Stunden (C-Gesuche) für das Beantragen der Finanzhilfen aufgewendet. Im Mittel erhalten die Trägerschaften pro Stunde Gesuchsaufwand rund 4000.- Franken.

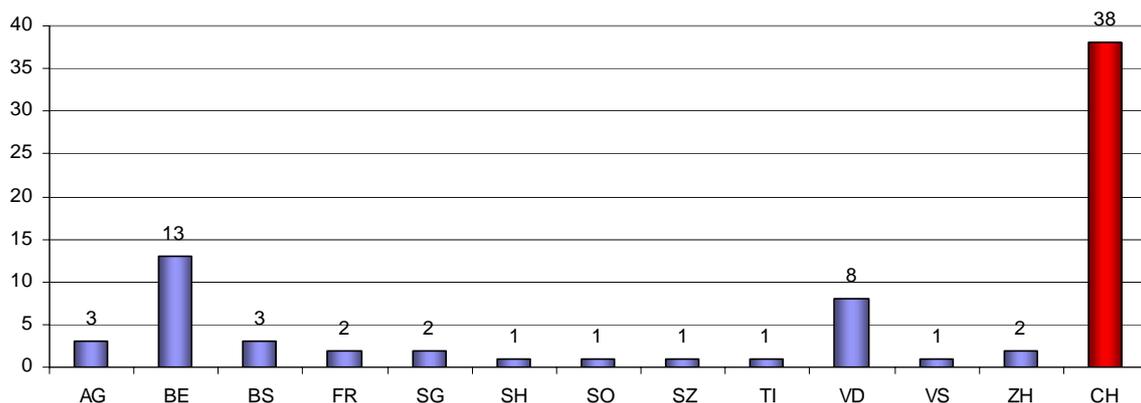
3.5.3 Zusammenarbeit mit dem Kanton

Fragenblock 2 bezog sich auf die aktuelle und potenzielle Zusammenarbeit der Trägerschaften mit dem Kanton.

Frage: Haben Sie vor der Eingabe an das BSV das Gesuch zusammen mit dem Kanton vorbereitet? Haben Sie vor der Eingabe an das BSV das Gesuch durch den Kanton beurteilen lassen?

10 Prozent der Gesuche haben die Trägerschaften zusammen mit dem Kanton vorbereitet, 18 Prozent (total 38) der Gesuche wurden durch den Kanton vor der Eingabe an das BSV beurteilt. Abbildung 21 zeigt die Aufteilung nach Kantonen. Der überwiegende Teil entfällt auf die beiden Kantone Bern und Waadt, welche dies im Zusammenhang mit der Gewährung der kantonalen Finanzhilfe von den Trägerschaften fordern.

Abbildung 21: Vorgängig durch Kantone beurteilte Gesuche nach Kanton (n=38)



Frage: Welche Vor- und Nachteile sehen Sie, wenn die Gesuche vor der Eingabe an das BSV durch den Kanton beurteilt würden/werden?

Etwas mehr als ein Drittel der Trägerschaften hat dazu Angaben gemacht. Als Vorteil werden eine bessere Kenntnis des Kantons hinsichtlich der örtlichen Gegebenheiten (Bedarf u.ä.) sowie eine

schnellere Abwicklung und weniger Unsicherheit gesehen (vgl. Tabelle 6). Die grössere Sicherheit und Zeitersparnis ist ein Anliegen der Trägerschaften, das sich auch in den Verbesserungsvorschlägen (vgl. Abschnitt 3.5.6) niederschlägt. Als Nachteil wird insbesondere ein grösserer Aufwand und Zeitverlust bei der Gesuchstellung befürchtet (vgl. Tabelle 7). Bei sechs Gesuchen (davon drei C-Gesuchen) wurde auch eine Vorselektion durch den Kanton befürchtet. Einige Trägerschaften haben sowohl Vor- als auch Nachteile genannt.

Tabelle 6: Vorteile einer vorgängigen Beurteilung durch den Kanton

	A	B	C	A+B+C
bessere Kenntnis	16	13	2	31
schnellere Abwicklung	10	10	2	22
weniger Unsicherheit	6	2	0	8
anderes	8	4	2	14
keine Angabe	64	43	25	132
<i>Total</i>	<i>104</i>	<i>72</i>	<i>31</i>	<i>207</i>

Tabelle 7: Nachteile einer vorgängigen Beurteilung durch den Kanton

	A	B	C	A+B+C
grösserer Aufwand/Zeitverlust	21	18	10	49
Vorselektion Kanton	2	1	3	6
zuwenig Kenntnis/Ressourcen	3	1	0	4
anderes	4	2	0	6
keine Angabe	74	50	18	142
<i>Total</i>	<i>104</i>	<i>72</i>	<i>31</i>	<i>207</i>

Werden nur jene Trägerschaften untersucht, welche das Gesuch vorgängig mit dem Kanton erstellt oder durch den Kanton haben beurteilen lassen, so nennen die Trägerschaften als Vorteile einer Beurteilung durch den Kanton vor allem die schnellere Abwicklung sowie die bessere Kenntnis (Abbildung 22). Befragt nach den Nachteilen einer vorgängigen Beurteilung durch den Kanton machen die Trägerschaften aus dieser Gruppe mit grosser Mehrheit keine Angaben und sehen somit keine Nachteile (Abbildung 23). Nur vereinzelt werden ein grösserer Aufwand oder eine Vorselektion durch den Kanton angegeben.

Abbildung 22: Vorteile einer vorgängigen Beurteilung durch den Kanton gemäss den Trägerschaften, bei denen eine Zusammenarbeit mit dem Kanton stattfand (n=45)

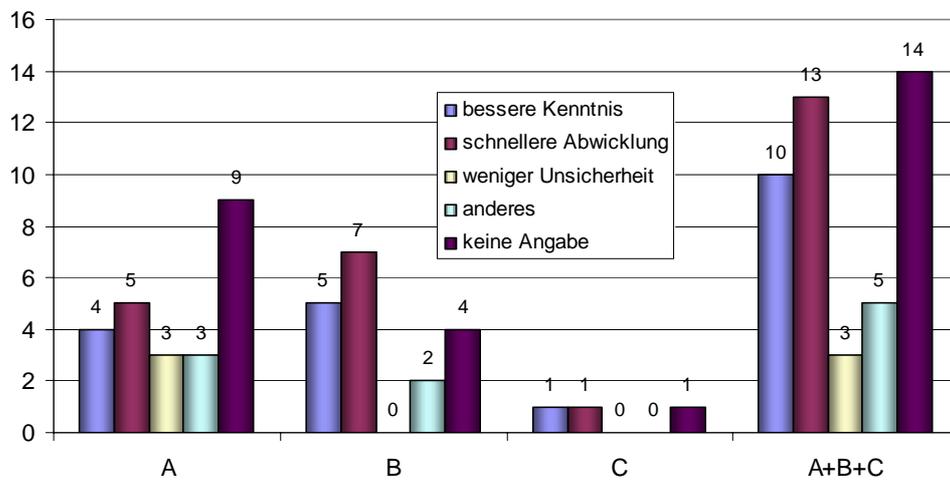
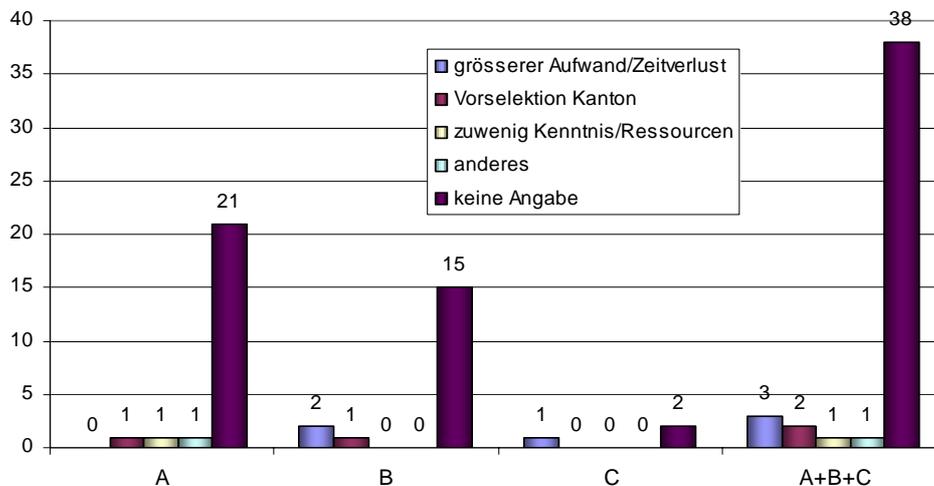


Abbildung 23: Nachteile einer vorgängigen Beurteilung durch den Kanton gemäss den Trägerschaften, bei denen eine Zusammenarbeit mit dem Kanton stattfand (n=45)



Fazit:

Der überwiegende Teil der Trägerschaften hat das Gesuch vor der Eingabe an das BSV weder gemeinsam mit dem Kanton vorbereitet noch von diesem beurteilen lassen.

Es werden sowohl Vorteile (z.Bsp. bessere Kenntnisse, schnellere Abwicklung) wie auch Nachteile (z.Bsp. Zeitverlust, Vorselektion) darin gesehen, das Gesuch vor der Eingabe an das BSV durch den Kanton beurteilen zu lassen.

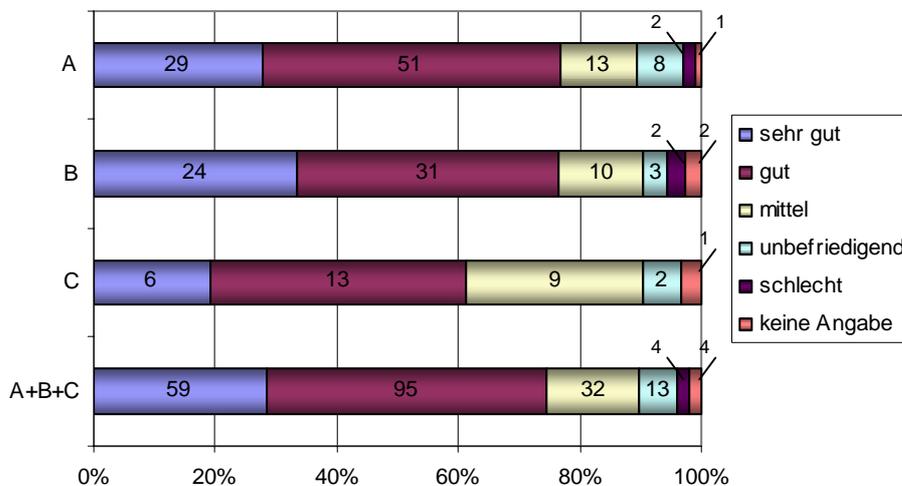
3.5.4 Zusammenarbeit mit dem BSV

In diesem Fragenblock wurde die Zusammenarbeit mit dem BSV im Rahmen des Gesuchs um die Finanzhilfen beurteilt. Gefragt wurde dabei nach der Zufriedenheit in der Kommunikation mit dem BSV sowie der Zufriedenheit bei der Abwicklung des Gesuchs durch das BSV.

Frage: Wie beurteilen Sie die Kommunikation mit dem BSV im Rahmen des Gesuchs um Finanzhilfen? Was fanden Sie besonders gut, was fanden Sie besonders schlecht?

Abbildung 24 zeigt, dass der überwiegende Teil der Gesuchsteller die Kommunikation mit dem BSV als sehr gut oder gut bewertet. Von zahlreichen Trägerschaften wurde die freundliche und kompetente Beratung genannt, wenn Fragen offen waren oder Angaben im Formular falsch ausgefüllt worden waren. Geschätzt wurde, dass jederzeit die Möglichkeit bestand, Fragen zu stellen und dass der Rückruf bzw. die Bearbeitung von Fragen rasch erfolgte. Wichtig war den Gesuchsteller/innen auch, immer die gleiche Ansprechperson zu haben. Als Nachteil wurde von einigen Trägerschaften bemerkt, dass das Personal praktisch keine Zeit habe und der Eindruck entstand, die Sachbearbeiter/innen stünden unter hohem Zeitdruck.

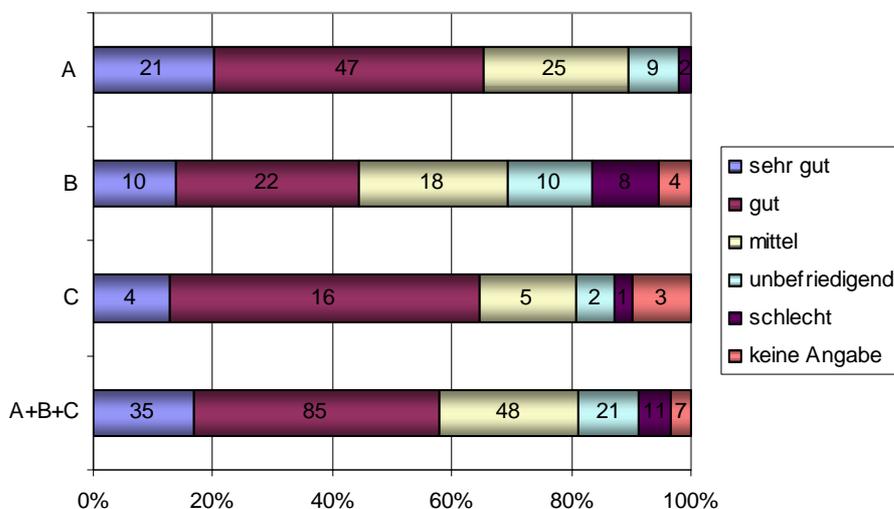
Abbildung 24: Beurteilung der Kommunikation mit dem BSV (n=207)



Frage: Wie beurteilen Sie die Abwicklung des Gesuchs durch das BSV?

Etwas weniger positiv wurde die Abwicklung des Gesuchs durch das BSV bewertet, wie Abbildung 25 zeigt. Bei den B-Gesuchen wurde bei weniger als der Hälfte der Gesuche die Abwicklung als sehr gut oder gut bewertet. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bei dieser Gruppe einige Trägerschaften mehrere Gesuche eingereicht hatten, deren Beurteilung der Abwicklung des Gesuchs nicht so positiv ausfiel. Probleme bereitete den Trägerschaften hauptsächlich die lange Wartezeit sowie die Unklarheit, ob sie nun mit Finanzhilfen rechnen könnten. Es gab jedoch auch eine Reihe von Trägerschaften, welche die speditive Bearbeitung und die kurzen Wartezeiten als Vorteil hervorhoben.

Abbildung 25: Beurteilung der Abwicklung der Gesuche durch das BSV (n=207)



Fazit:

Rund 75 Prozent der befragten Trägerschaften bewerten die Kommunikation mit dem BSV als sehr gut oder gut. Als besonders positiv wurde die freundliche Beratung und Unterstützung durch das BSV erwähnt.

Etwas weniger als 60 Prozent der Trägerschaften bewerten die Abwicklung des Gesuchs durch das BSV als sehr gut bis gut. Die speditive Abwicklung und Sicherheiten bezüglich der Finanzhilfen sind die Hauptanliegen der Gesuchstellenden.

3.5.5 Jährliche Abrechnung

**Frage: Stellt Sie das Formular des BSV für die Abrechnung der Finanzhilfen vor Probleme?
 Wenn ja, welche Angaben bereiten Ihnen im einzelnen Probleme?**

Gemäss Angaben der Trägerschaften wurde für 142 der 207 Gesuche bereits eine Abrechnung erstellt. Dabei gaben die Trägerschaften an, dass sie in 55 Prozent der Gesuche Probleme bei der jährlichen Abrechnung gehabt hatten. Die Probleme betrafen hauptsächlich die A- und B-Gesuche. Für die 15 C-Gesuche gaben lediglich drei Gesuchsteller an, Schwierigkeiten gehabt zu haben (Abbildung 26). Anzumerken ist, dass mehr Trägerschaften Angaben zum Abrechnungsformular gemacht haben, als dem BSV zum Zeitpunkt des Stichtags Abrechnungen vorgelegen haben. Es handelt sich hierbei vermutlich um einige wenige Abrechnungen, die zwar bearbeitet, jedoch noch nicht beim BSV eingereicht wurden.

Abbildung 26: Probleme mit dem Abrechnungsformular (n=142)

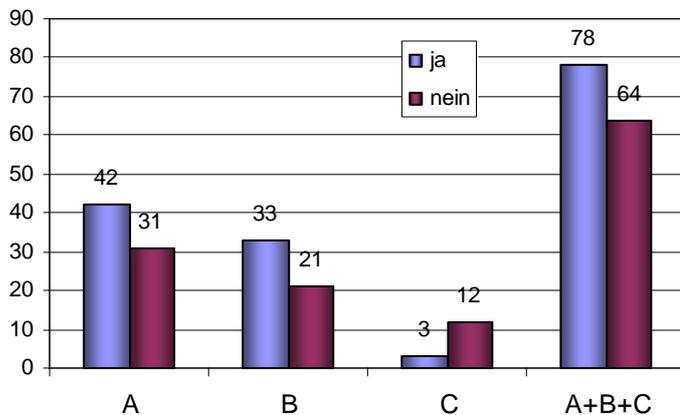


Abbildung 27: Art der Probleme beim Abrechnungsformular (n=78)

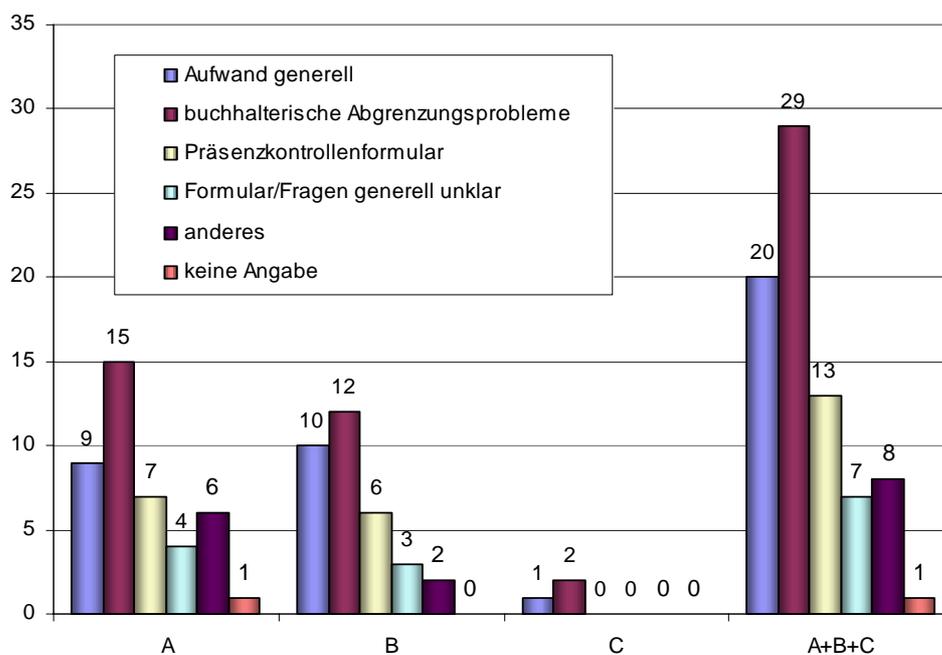


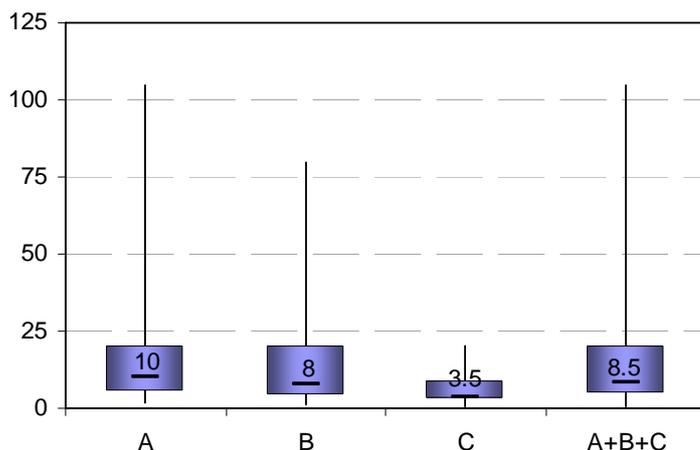
Abbildung 27 zeigt die Art der Probleme und die Verteilung nach Gesuchstyp. Neben dem generellen Aufwand werden insbesondere die buchhalterischen Abgrenzungsprobleme genannt, die sich daraus ergeben, dass das Beitragsjahr häufig nicht identisch mit dem Betriebsjahr ist, für welches die Buchhaltung erstellt wird. Aufwand verursacht des weiteren das Präsenzkontrollenformular, wobei zu vermuten ist, dass sich einige Antworten der Kategorie «Formular/Fragen generell unklar» ebenfalls auf das Präsenzkontrollenformular beziehen dürften, auch wenn von den Trägerschaften nicht explizit genannt. Wie schon bei den Angaben zum Ausfüllen des Gesuchs (vgl. Abschnitt 3.5.1) unterscheiden sich die Angaben nicht wesentlich nach Trägerschaft oder Zweck (neue Einrichtung oder Erweiterung).

Anzumerken ist, dass das BSV gemäss eigenen Angaben bei den Abrechnungen seit Herbst 2004 bereits diverse Änderungen vorgenommen hat. So müssen die Trägerschaften nicht mehr das durch das BSV bereitgestellte Präsenzkontrollformular ausfüllen sondern können auch ihre eigenen Präsenzkontrollen einreichen. Des weitern werden die Trägerschaften bereits bei Zustellung der Verfügung auf die Notwendigkeit der Abrechnung und die in diesem Zusammenhang einzureichenden Unterlagen aufmerksam gemacht.

Frage: Wenn Sie das Formular des BSV bereits ausgefüllt haben: Wie gross war der Aufwand?

Abbildung 28 zeigt den Aufwand der Trägerschaften für die Abrechnung der Finanzhilfen. Im Mittel liegt dieser bei rund 10 bzw. 8 Stunden für die A- und B-Projekte und bei 3.5 Stunden für die C-Projekte. Auch hier ist anzumerken, dass mehr Trägerschaften Angaben zum Aufwand gemacht haben als angegeben haben, bereits die jährliche Abrechnung vorgenommen zu haben. Ein, wenn auch kleinerer, Teil der Antworten bezieht sich somit auf den erwarteten Aufwand.

Abbildung 28: Aufwand für die Abrechnung der Finanzhilfen in Stunden (n=120)



Fazit:

Über die Hälfte der Trägerschaften von A- und B-Gesuchen, die bereits die erste Abrechnung eingereicht haben, waren dabei vor Probleme gestellt. Unterschiede zwischen Art der Trägerschaften (öffentlich/privat) oder Zweck (neue Einrichtung/Erweiterung) sind nicht festzustellen.

Probleme sind neben dem generellen Aufwand buchhalterische Abgrenzungsprobleme sowie das Ausfüllen des Präsenzkontrollformulars.

Der Aufwand für die jährliche Abrechnung der Finanzhilfen (Median) liegt bei 10 Stunden für die A-Gesuche, 8 Stunden für die B-Gesuche und 3.5 Stunden für die C-Gesuche.

3.5.6 Verbesserungsvorschläge

Frage: Haben Sie Verbesserungsvorschläge (z.B. hinsichtlich der Anforderungen für die Genehmigung der Finanzhilfe, das Bewilligungsverfahren, der Zusammenarbeit mit dem BSV und mit dem Kanton etc.)?

Insgesamt wurden 90 Verbesserungsvorschläge unterbreitet. Wie Tabelle 8 zeigt, umfassen sie eine grosse Bandbreite, welche von der besseren Anleitung und besseren Formularen über eine schnellere Bearbeitung bis hin zu einem vereinfachten Prozedere reichen. Augenfällig ist der Vorschlag zur rascheren Abwicklung bzw. der Verbesserung der Vorabinformation und somit auch Reduktion der Unsicherheit darüber, ob die Trägerschaften die Finanzhilfen erhalten. Allerdings ist hier ergänzend hinzuzufügen, dass die überwiegende Zahl der Nennungen in dieser Rubrik auf eine einzelne Einrichtung zurückzuführen ist. Von Interesse ist auch, dass der Wunsch nach einer Vereinfachung des Prozederes insgesamt von relativ wenig A- und B-Gesuchen genannt wird. Hingegen ist dies ein Anliegen bei den C-Gesuchen. Diese weisen darauf hin, dass sich der Aufwand gemessen an der Höhe der Finanzhilfe teilweise nicht lohnen würde. Ein weiterer Wunsch, die Kompatibilität zwischen dem Bewilligungsverfahren des Bundes und den kantonalen Bewilligungsverfahren, ist an die Adresse der Kantone gerichtet.

Tabelle 8: Art der Verbesserungsvorschläge

	A	B	C	A+B+C
raschere Bearbeitung / Vorabinformation / Reduktion Unsicherheit	4	11	0	15
Vereinfachung Prozedere / weniger Aufwand	2	1	7	10
bessere Anleitung/Formulare	5	4	0	9
automatisierte Excel-Files	4	4	0	8
detaillierteres Infomaterial / Einführungskurs	3	5	0	8
Kompatibilität Prozedere/Formulare BSV/Kantone	5	1	0	6
bessere Beratung durch Fachpersonen	3	2	0	5
Vereinfachung Präsenzkontrolle	2	2	0	4
schnellere Auszahlung der Mittel (vor Eröffnung)	2	1	0	3
Vermeidung buch. Abgrenzungsprobleme	1	1	0	2
Starthilfe auch für private Trägerschaften	1	0	0	1
Verringerung der Beilagen	1	0	0	1
anderes	9	6	3	18
<i>Total</i>	<i>42</i>	<i>38</i>	<i>10</i>	<i>90</i>

Insgesamt lässt sich aus den Angaben die Feststellung ableiten, dass sich für das Prozedere der A- und B-Gesuche offensichtlich nicht eine ganz bestimmte Verbesserung aufdrängt. Das Prozedere der Gesuchsbewilligung an sich wird von den Trägerschaften nicht in Frage gestellt. Gleichzeitig gibt es eine Reihe von Vorschlägen, welche das Prozedere erleichtern würden. Die Vorschläge sind im Detail im Anhang wiedergegeben. Bei den C-Gesuchen wird hingegen darauf hingewiesen, dass der Aufwand nicht im Verhältnis zur gewährten Finanzhilfe steht, weshalb das Prozedere generell vereinfacht werden sollte.

Fazit:

Das Prozedere der Gesuchsbewilligung an sich wird im Bereich der A- und B-Gesuche nicht in Frage gestellt. Die Verbesserungsvorschläge sind breit gestreut und spiegeln die individuellen Bedürfnisse der jeweiligen Trägerschaften wider. Die wichtigsten Ansätze zur Verbesserung sind:

- Raschere Abwicklung und Verringerung der Unsicherheit hinsichtlich der Frage, ob Finanzhilfen des Bundes fliessen
- Bessere Anleitung zum Ausfüllen der Formulare und Beratung, detaillierteres Infomaterial und Einführungskurse
- Automatisierte (Excel-)Formulare
- Vereinfachung im Führen der Präsenzkontrolle (bereits erfolgt)
- An die Adresse der Kantone wird der Wunsch nach einer möglichst grossen Kompatibilität zwischen dem Bewilligungsverfahren des Bundes und den kantonalen Bewilligungsverfahren (kantonale Finanzhilfen, Betriebsbewilligungen) gerichtet.

Bei den C-Gesuchen stellt sich die Frage, ob das Prozedere an sich vereinfacht werden könnte.

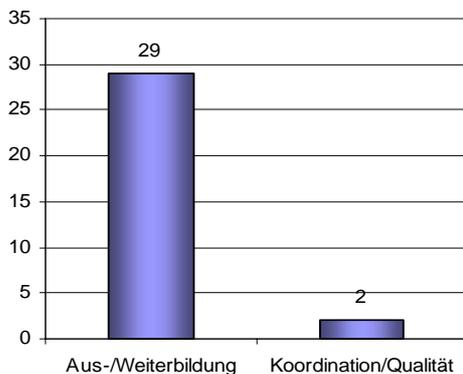
3.5.7 Angebot bei C-Gesuchen

Beim Fragebogen für die Finanzhilfen an Strukturen für Koordination der Betreuung in Tagesfamilien wurde zusätzlich nach der Wirkung der Finanzhilfen gefragt.

Frage: Wurde die Finanzhilfe des Bundes für Aus- und Weiterbildung oder für Projekte zur Verbesserung der Koordination und der Qualität gesprochen?

In 29 Fällen der C-Gesuche handelt es sich um eine private Trägerschaft, bei zwei um Einrichtungen der öffentlichen Hand. Wie Abbildung 29 zeigt, beziehen sich mit Ausnahme von zwei Fällen alle Gesuche auf Beiträge für Aus- und Weiterbildung. Eines der beiden C-Projekte zur Verbesserung der Koordination und Qualität wird von der öffentlichen Hand getragen.

Abbildung 29: Zweck der Finanzhilfe bei den C-Gesuchen (n=31)

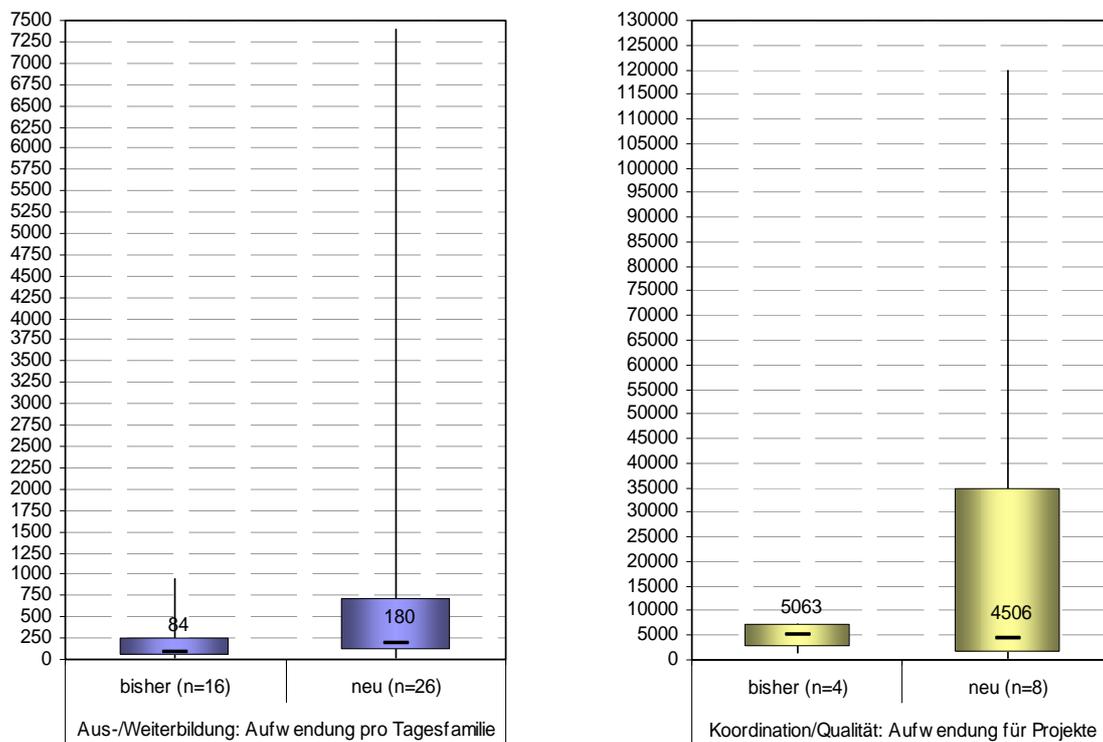


Frage: Wie viel haben Sie im letzten Geschäftsjahr, das der Finanzhilfe vorausgegangen ist, bzw. in den ersten 12 Monaten seit Gewährung der Finanzhilfe pro beschäftigte Tagesfamilie für Aus- und Weiterbildung bzw. für Projekte zur Verbesserung der Koordination oder Qualität aufgewendet?

Von den 31 befragten Trägerschaften mit einem C-Gesuch haben 29 die Finanzhilfe des Bundes für Aus- und Weiterbildung erhalten.

Abbildung 30 zeigt, dass die Finanzhilfen des Bundes im Mittel (Median) zu etwas mehr als einer Verdoppelung der Aufwendungen im Durchschnitt pro beschäftigte Tagesfamilie geführt haben. Die Stichprobe ist jedoch gering. Bei den Angaben zur Verbesserung der Koordination/Qualität sind aufgrund der geringen Stichprobe keine verlässlichen Aussagen möglich. Des weitern ist darauf hinzuweisen, dass einige Trägerschaften sowohl Angaben zu Projekten zur Verbesserung der Koordination oder Qualität wie gleichzeitig Angaben zu Aufwendungen pro Tagesfamilie gemacht haben.

Abbildung 30: Aufwendungen bei den C-Gesuchen in CHF



Fazit:

Der überwiegende Teil der Finanzhilfen im Bereich der C-Gesuch wurde für Aus- und Weiterbildung gesprochen.

Im Durchschnitt (Median) haben die Finanzhilfen zu etwas mehr als einer Verdoppelung der Aufwendungen für Aus- und Weiterbildung pro beschäftigte Tagesfamilie geführt.

Aufgrund der geringen Stichprobe sind die Angaben zu den Aufwendungen jedoch nur begrenzt aussagekräftig.

4 Evaluation auf Ebene der Kantone

4.1 Vorgehen

Die Ergebnisse der Evaluation des Prüf- und Bewilligungsverfahrens im BSV sowie der Erhebung bei den Trägerschaften, deren Gesuche bewilligt wurden, wurden durch Gespräche mit den Fachpersonen, welche gemäss Art. 11 des Bundesgesetzes über die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung für die kantonale Stellungnahme zuständig sind, gespiegelt und ergänzt.

Die Auswahl der Kantone erfolgte nach folgenden Kriterien:

- Relative Häufigkeit der (bewilligten) Gesuche im Vergleich zur Bevölkerung unter 18 Jahren
- Vorgängige Kontaktaufnahme mit dem Kanton durch die Gesuchsteller
- Bearbeitungsdauer der Gesuche
- Sprachregion
- Städtische/ländliche Struktur des Kantons

Befragt wurden aufgrund dieser Kriterien die folgenden Kantone¹³:

- Basel-Stadt
- Basel-Landschaft
- Bern
- Neuenburg
- St. Gallen
- Thurgau
- Waadt
- Zürich

Die nachfolgenden Antworten geben die Ansichten der befragten Kantone wieder. Eine Bewertung der Ergebnisse der Kantonsgespräche im Lichte der weiteren Teilevaluationen erfolgt in Abschnitt 5.

¹³ Vorgesehen war auch ein Interview mit dem Kanton Tessin, mit dem sich die Autoren aus sprachlichen Gründen auf eine schriftliche Stellungnahme geeinigt hatten (mit allen anderen Kantonen wurden persönliche Interviews geführt). Leider sah sich der Kanton Tessin dann aus zeitlichen Gründen ausserstande, B,S,S. die gewünschten Angaben zu machen.

4.2 Ergebnisse

Im Folgenden ist die Synthese der wichtigsten Antworten der Kantone auf die ihnen gestellten Fragen wiedergegeben. Dort wo abweichende Meinungen der Kantone bestehen, sind diese dokumentiert.

4.2.1 Beurteilung der Eingaben durch die gesuchstellenden Trägerschaften

(1): Wie ist der Aufwand, den die Trägerschaften für die Gesuchstellung der Finanzhilfen leisten müssen, generell einzuschätzen? Ist er angemessen, eher hoch oder gering?

Der Aufwand, den die Trägerschaften für die Gesuchstellung der A- und B-Gesuche leisten müssen, wird als angemessen beurteilt. Die Formulare zwingen die Trägerschaften, sich die notwendigen Gedanken über Aufbau und Finanzierung einer Betreuungseinrichtung zu machen. Bei den C-Gesuchen weisen zwei Kantone darauf hin, dass der Aufwand im Verhältnis zu den gewährten Subventionen eher hoch ist. Des weitern erwähnen zwei Kantone, dass der Aufwand für die Abrechnung für die Trägerschaften eher hoch ist, einer der beiden Kantone ist der Ansicht, dass die geforderten Angaben mühsam aus den Betriebsrechnungen der Trägerschaften herausgearbeitet werden müssen.

(2): Wie beurteilen die Kantone die Anforderungen des BSV hinsichtlich der Bedarfs- und Finanzplanung? Führen diese gegenüber den normalen Abklärungen, welche eine Betreuungseinrichtung im Vorfeld der Gründung oder Erweiterung in jedem Fall treffen sollte, zu einem Mehraufwand? Falls ja, wie hoch ist dieser etwa?

Der effektive Zusatzaufwand für das Ausfüllen der Formulare, der gegenüber einem professionellen Konzept, das ohnehin bei jedem Auf- und Ausbau einer Betreuungseinrichtung aufgestellt werden sollte, anfällt, wird als machbar angesehen. Dass die Trägerschaften teilweise Schwierigkeiten haben, die gewünschten Angaben zu erbringen, wird in der geringen Professionalisierung dieser Trägerschaften gesehen. In zwei der befragten Kantone führen die geforderten Angaben zu keinem Mehraufwand, da die kantonalen Eingabeformulare denjenigen des Bundes entsprechen.

Zur Höhe des Zusatzaufwandes haben die Kantone keine Angaben gemacht.

Kontrovers werden die Anforderungen an die Zeitdauer des Finanzplans (6 Jahre) beurteilt. Den Vorteil sehen die Kantone darin, dass ein 6-Jahres Finanzplan die längerfristige Perspektive fördert. Eine Mehrheit der befragten Kantone ist aber gleichzeitig der Meinung, dass ein Finanzplan über 6 Jahre für die meisten Trägerschaften schwierig oder gar nicht zu erstellen ist, da sie über einen solchen Zeitraum keine zuverlässigen Angaben machen können. Projekte, die mit Unterstützung der Gemeinden finanziert werden, haben in der Regel eine Zusage der Mittel über 2 bis 3 Jahre. Noch schwieriger wird es bei gänzlich privaten Einrichtungen. Auch wird darauf hingewiesen, dass es schwierig ist, abzusehen wie sich die Nachfrage entwickelt, denn unter Umständen weckt das neue Angebot eine zusätzliche, am Anfang nicht prognostizierbare Nachfrage. Eine Finanzplanung über 2 bis 3, allenfalls über 4 Jahre wird daher von einer Mehrheit der Kantone als sinnvoller erachtet. Eine Minderheit erachtet hingegen 6 Jahre als realistische Planung, welche die Trägerschaften zwingt, sich die nötigen langfristigen Gedanken zum Bestehen und der Finanzierung einer Betreuungseinrichtung zu machen.

(3): Sind die Anforderungen bezüglich Mindestgrösse (neu zu schaffende Einrichtung bzw. Ausbau bestehender Einrichtungen) ein Problem? Stellen sie für Trägerschaften eine Hürde dar, Finanzhilfen zu beantragen? Zwingen sie, grösser zu dimensionieren als optimal?

Alle befragten Kantone erachten bei neuen Einrichtungen die Schaffung von 10 Plätzen als Mindestzahl, damit das Betreuungsangebot betriebswirtschaftlich sinnvoll und nachhaltig ist. Das Problem der Mindestgrösse einer Einrichtung in ländlichen Strukturen lasse sich nicht über eine Senkung der Mindestgrösse einer Betreuungseinrichtung lösen. Hinsichtlich der Gewährung von Finanzhilfen bei einer Erweiterung sind fünf der acht befragten Kantone der Meinung, dass bei bereits bestehenden Einrichtungen im Falle einer Erweiterung die Mindestzahl von zehn neu zu schaffenden Plätzen, ab denen Anspruch auf Finanzhilfe besteht, eher hoch ist. Hinsichtlich des Umfangs nennen zwei Kantone die Zahl von 5 Plätzen, ab denen eine Erweiterung mit Finanzhilfen finanziert werden sollte, ein anderer Kanton ist der Ansicht, dass jede Anzahl Plätze einer Erweiterung mit Finanzhilfen unterstützt werden sollte, sofern die Grösse der Betreuungseinrichtung betriebswirtschaftlich sinnvoll ist.

(4): Worin könnten die Gründe liegen, dass bisher vergleichsweise wenig Gesuche für den Bereich Tagesfamilien eingereicht worden sind? Wie beurteilen die Kantone die Höhe der gewährten Finanzhilfen (ein Drittel der Kosten)?

Den Hauptgrund dafür, dass bis anhin vergleichsweise wenig Gesuche eingereicht wurden, sehen die Kantone in der mangelnde Professionalisierung der bestehenden Strukturen im Bereich Tagesfamilien. Der geringe Organisationsgrad der Trägerschaften stelle auch eine gewisse Überforderung bei der Gesuchstellung dar. Vielfach fehlte die Information über die Möglichkeit, beim Bund Finanzhilfen abzurufen.

Mehrere Kantone erachten die gewährten Subventionen als zu tief, speziell bei der Weiterbildung, bei der der Aufwand für das Beantragen der Finanzhilfen nicht im Verhältnis zum Ertrag stehe.

4.2.2 Beurteilung der kantonalen Stellungnahme und Zusammenarbeit mit dem BSV

(5): Wie beurteilen die Kantone den Ablauf des Verfahrens (Eingabe an das BSV und Beurteilung, anschliessend Stellungnahme durch die Kantone, danach der Entscheid des BSV)?

Die eine Hälfte der befragten Kantone erachtet es als Vorteil, dass die Gesuchstellung beim BSV und die Bewilligung beim Kanton zwei separate Verfahren darstellen. Auch wird darauf hingewiesen, dass eine Erstbeurteilung der Dossiers durch den Kanton mit den bestehenden Ressourcen nicht bewältigbar wäre. Die andere Hälfte der Kantone ist der Ansicht, dass das Prozedere schneller wäre, wenn die Dossiers zuerst beim Kanton eingereicht und begutachtet und anschliessend an das BSV weitergeleitet würden. Dieser Ansicht sind hauptsächlich jene Kantone, welche aufgrund der eigenen Gewährung von Finanzhilfen die Dossiers bereits kennen und sie daher ihrer Ansicht nach schneller bearbeiten könnten als das BSV.

(6): Welche Daten und Informationen bilden die Basis für die kantonale Stellungnahme? Wie weit verlassen sich die Kantone auf die Angaben der Gesuchstellenden, wie weit auf die Vorabklärung des BSV?

Die Daten und Informationen, welche für die kantonale Stellungnahme beigezogen werden, sind je nach Situation in dem betreffenden Kanton unterschiedlich. In jenen Kantonen, in denen der Kanton selber Finanzhilfen spricht, bilden primär die Kriterien für die Bewilligung der kantonalen Finanzhilfen die Grundlage für die Beurteilung. In Kantonen, in denen der Kanton für die Betriebsbewilligungen zuständig ist, werden für die Beurteilung der Gesuche jene Kriterien herangezogen, die auch die Grundlage der Betriebsbewilligung bilden. Ein Kanton erwähnt, dass die kantonale Bedarfsplanung mit einfließt.

Insgesamt nehmen die Kantone die Vorabklärungen des BSV als Grundlage, bilden sich jedoch auch noch einmal unabhängig davon eine eigene Meinung aufgrund der ihnen zur Verfügung stehenden Informationen.

(7): In gewissen Kantonen werden bestimmte Abklärungen zur Qualität der Einrichtungen erst nach Erstellung des Angebots gemacht. Wie sieht es diesbezüglich im betreffenden Kanton aus? Wie ist vor diesem Hintergrund die Zweckmässigkeit der 12-wöchigen Einreichfrist vor der Eröffnung für die Gesuchseingabe an das BSV zu beurteilen?

Rund die Hälfte der Kantone erachtet die Einreichfrist von 12 Wochen als zweckmässig. Der andere Teil empfindet es als Formalismus, der in Frage gestellt werden könnte. Es wird bei den Gesuchen ein hoher Konkretisierungsgrad verlangt, gleichzeitig darf die Einrichtung jedoch noch nicht eröffnet worden sein. Zwei Kantone haben es als störend empfunden, dass das BSV Gesuche, welche die 12-wöchige Einreichfrist überschritten haben, kommentarlos ohne Rücksprache mit dem Kanton abgelehnt hat. Ein Kanton schlägt vor, dass der Bund bei Gesuchen, welche die Einreichfrist nicht einhalten können, eine Ausnahme von der 12-wöchigen Frist machen und die Finanzhilfen trotzdem genehmigen sollte, wenn der Kanton sich hierfür einsetzt.

(8): Gibt es eine Zusammenarbeit mit den Gemeinden, aus denen die Gesuche kommen? Holen die Kantone die Stellungnahme der Gemeinde ein?

In der Mehrzahl der befragten Kantone gibt es eine Zusammenarbeit mit den Gemeinden (im Falle des Stadtkantons BS ist die Frage hinfällig). In den meisten der befragten Kantone sind die Gemeinden entweder als Trägerinnen einer Einrichtung oder als Finanziererinnen ohnehin bereits in den Gesuchsprozess involviert. Einer der befragten Kantone gibt an, dass in jenen Fällen, in denen die Gemeinden nicht direkt am Gesuch beteiligt sind, durch den Kanton eine Kontaktaufnahme mit den Gemeinden erfolgt, um die Bereiche Bedarf und Finanzen abzuklären.

(9): Gibt es Punkte in der kantonalen Stellungnahme, die den Kantonen Probleme bereiten? Wenn ja, welche sind dies vor allem: Beurteilung des Bedarfs, der langfristigen Finanzierung, der Qualität der Einrichtung, andere?

Grundsätzlich sehen die Kantone keine Schwierigkeiten darin, die Gesuche beurteilen zu können. Die Beurteilung des Bedarfs wird allerdings von mehreren Kantonen als schwierig erachtet. Zwei

Kantone erachten auch die langfristige Finanzierung (6-Jahresfinanzplanung) als schwierig zu beurteilen. Ein Kanton wünscht sich auf dem Formular zur kantonalen Stellungnahme entweder nur Fragen zum Ankreuzen oder mehr Platz für Kommentare.

(10): Wie beurteilen die Kantone die Zusammenarbeit mit dem BSV? Beruhen die Beurteilungen und Entscheide des BSV auf objektiven Kriterien, sind sie nachvollziehbar und transparent?

Alle befragten Kantone beurteilen die Zusammenarbeit mit dem BSV als gut bis sehr gut. Die Kriterien für die Beurteilung der Entscheide des BSV sind nachvollziehbar und transparent. Einen Vorbehalt bringen mehrere Kantone bei der Ablehnung von Gesuchen durch das BSV aufgrund der Einreichfrist an, wobei hier weniger die Anwendung des Kriteriums an sich als die Tatsache, dass das BSV solche Gesuche ohne Rücksprache mit dem Kanton abgelehnt hat, kritisiert wird. Ein Kanton merkt an, dass die konkrete Berechnung der gesprochenen Mittel durch das BSV zum Teil nur schwierig nachzuvollziehen sei.

(11): Gibt es zwischen den Kantonen und dem BSV abweichende Meinungen in der Beurteilung von Gesuchen um Finanzhilfe? Wenn ja, worin liegen diese?

Die Mehrheit der befragten Kantone gibt an, dass keine abweichenden Meinungen in der Beurteilung der Gesuche bestanden haben. In einzelnen Fällen gab es Divergenzen in der Beurteilung, ob eine Einrichtung eine bestehende (Sicht BSV) oder eine neue Einrichtung (Sicht Kanton) war. Diese Divergenzen konnten jeweils beigelegt werden. Ein Kanton weist darauf hin, dass inhaltliche Differenzen zwischen Kanton und BSV darin bestehen, ob Plätze für Säuglinge und behinderte Kinder speziell zu gewichten seien.

(12): Berücksichtigt das BSV in seinen Entscheiden das nachhaltige Bestehen der Einrichtungen genügend? Oder besteht allenfalls die Gefahr, dass nach Ablauf der Finanzhilfen die Gemeinden anstelle des Bundes finanzielle Unterstützung leisten müssen?

Mehrere Kantone sehen durchaus die Gefahr, dass nach Ablauf der Finanzhilfen die Gemeinden finanzielle Unterstützung leisten müssen. Ein Kanton befürchtet, dass nach Ablauf des Impulsprogramms zusätzliche finanzielle Belastungen für den Kanton wie die Gemeinden entstehen können. Die Kantone weisen jedoch darauf hin, dass solche Probleme und Gefahren nicht deshalb bestehen, weil das BSV die Subventionen zu grosszügig gesprochen hätte. Vielmehr kann ein Impulsprogramm allein schon von seiner Idee her nicht zwingend ein langfristiges Überleben der Einrichtungen garantieren.

4.2.3 Verbesserungsmöglichkeiten

(13): Welches sind aus Ihrer Sicht Best-Practice-Beispiele (auch aus anderen Kantonen) bei der Umsetzung des Impulsprogramms?

Die Mehrheit der Kantone kennt in diesem Sinn keine Best Practice-Beispiele, die als Vorbild für die zukünftige Umsetzung des Impulsprogramms dienen könnten. Ein Kanton nennt als Best-Practice das von ihm eingeführte Coaching bzw. Assessment, welches half, das bisher nur in geringem Umfang vorhandene Know-how im Krippenbereich zu erweitern. Dank des durch den Kanton finanzierten und durch ein privates Institut durchgeführten Coachings lernten die Trägerschaften der Krippen, sich im Umfeld der verschiedenen Anspruchsgruppen und vor allem bei den Gemeinden zu positionieren. Sie lernten, wie wichtig der finanzielle Aspekt ist und wie man die benötigten Mittel aufbringen kann. Es wurde auch das Bewusstsein gestärkt, dass die Krippen eigentliche KMUs sind.

Ein weiterer Kanton sieht ein Best Practice-Beispiel in jenen Fällen, in denen die Trägerschaft ihr Konzept für die Betreuungseinrichtung aufgrund der Anstossfinanzierung deutlich verbessert hat.

Weitere Best Practice-Beispiele, welche die Kantone nennen, beziehen sich auf eine zukünftige Ausgestaltung des Impulsprogramms und sind unter dem Punkt „weitere Verbesserungsmöglichkeiten“ aufgeführt.

(14): Könnte das gesamte Gesuchs-Prozedere beschleunigt werden und wenn ja wie?

Mehrere Kantone weisen darauf hin, dass das gesamte Verfahren beschleunigt werden müsste. Ein Kanton ist der Ansicht, dass das Bewilligungsverfahren nicht lang ist, sofern die Gesuche vollständig sind. Hinsichtlich der Frage, wie das Verfahren beschleunigt werden könnte, werden einige Vorschläge unterbreitet, wobei aus den Nennungen allerdings keine Priorität für eine bestimmte Verbesserung hervorgeht. Ein Kanton ist der Ansicht, dass ein Coaching der Gesuchstellenden auf Bundesebene über den Ausbau des Beratungsteils und der Bereitstellung zusätzlichen Informationsmaterials durch das BSV zur Beschleunigung beitragen könnte. Ein anderer Kanton wünscht sich eine raschere Weiterleitung der Angaben bezüglich der ausgerichteten Beiträge an die Gesuchsteller. Ein weiterer Vorschlag, der für die Trägerschaften nützliche Informationen bieten könnte, allerdings nicht direkt zur Beschleunigung des Gesuchs-Prozederes beiträgt, ist das Bereitstellen einer Art „Ablaufplan“. Aus diesem „Ablaufplan“ könnten die Trägerschaften ersehen, wie viel Zeit sie für die einzelnen Etappen im Rahmen der Konzeption einer Einrichtung einplanen müssen (also z.B. die Zeit zur Erstellung eines Finanzierungsplans), und sich auf diese Weise rechtzeitig um die geforderten Angaben kümmern, die dann im Rahmen des Gesuchs um Finanzhilfen beizubringen sind.

Als Ansatz zur Beschleunigung des Gesuchs-Prozederes nennen mehrere Kantone die Kantonalisierung der Mittel, was jedoch einen Systemwechsel bedingen würde (vgl. detaillierter zu diesem Vorschlag den Punkt 17 „weitere Verbesserungsvorschläge“). Ein Kanton nennt die Möglichkeit, dass das BSV weiterhin entscheidet, jedoch mehr Aspekte eines Gesuchs durch den Kanton beurteilt werden und sich das BSV auf diese Beurteilung verlässt (analog zur Beurteilung der Qualität eines Gesuchs). Im Falle des Kantons, der den Vorschlag unterbreitet hat, könnte hier eine Beschleunigung des Verfahrens erreicht werden, da der Kanton selber Finanzhilfen spricht und selber eine zum BSV analoge Beurteilung der Gesuche vornimmt. Der Kanton weist aber gleichzeitig darauf hin, dass in diesem Fall finanzielle Ressourcen durch das BSV bereitzustellen wären.

(15): Besteht die Möglichkeit einer Harmonisierung Ihrer Eingabe- und Abrechnungsformulare an diejenigen des BSV? (bei jenen Kantonen, die selber Finanzhilfen sprechen)

Für die Hälfte der Kantone ist die Frage nicht relevant, da sie selber keine Finanzhilfen sprechen. Die übrigen Kantone beurteilen die Möglichkeiten unterschiedlich. In erster Linie werden Möglichkeiten zur Harmonisierung bei den Eingabeformularen gesehen. Bei den Abrechnungsformularen besteht das Problem der Trennung in Kalender- und Beitragsjahr. Das BSV legt das Beitragsjahr zugrunde, die befragten Kantone das Kalenderjahr.

(16): Wie beurteilen Sie die Höhe und die Dauer der Finanzhilfen für die unterschiedlichen Angebote und Massnahmen?

Die Mehrheit der befragten Kantone erachtet die Höhe der Finanzhilfen als angemessen. Zwei Kantone, welche die Finanzhilfen grundsätzlich für angemessen halten, weisen jedoch explizit darauf hin, dass diese Beurteilung für die A und B Gesuche gelte, wohingegen die Finanzhilfen für den Bereich der Tagesfamilien zu niedrig seien. In diesem Zusammenhang schlägt auch ein Kanton vor, dass die Hilfen für die Tagesfamilien direkter und nachhaltiger auszugestalten seien und am besten auf eine Erhöhung des Stundensatzes abzielen.

Bezüglich der Dauer der Finanzhilfen erachtet rund die Hälfte der Kantone diese als angemessen, die andere Hälfte als eher zu knapp bemessen. Ein Kanton weist darauf hin, dass zu prüfen wäre, ob nicht für A und B-Gesuche die gleiche Unterstützungsdauer sinnvoll wäre.

(17): Welche weiteren Verbesserungsmöglichkeiten sehen die Kantone für die Umsetzung des Impulsprogramms?

Die Verbesserungsvorschläge der Kantone sind heterogen und spiegeln die individuelle kantonale Situation wider. Nachfolgend sind die verschiedenen Anregungen der Kantone zusammengestellt. Gewisse Anregungen, welche die Kantone im Zusammenhang mit dieser Frage angeführt haben, wurden bereits in den vorangegangenen Fragen thematisiert. Sie sind der Vollständigkeit halber an dieser Stelle noch einmal aufgeführt. Anregungen der Kantone sind:

- Beschleunigung des Verfahrens.
- Differenzierung in der Gewichtung der Plätze. Die Plätze für Säuglinge sowie behinderte Kinder sollten als 1,5 zu subventionierende Plätze gezählt werden.
- Bessere/umfassendere Information der Kantone im Zusammenhang mit den Themen, Entwicklungen und Neuerungen bei den Finanzhilfen
- Jährliche Zusammenkunft zwischen BSV und Kantonen.
- 12-wöchige Einreichfrist sollte fallen gelassen werden.
- Einreichung der Gesuche zuerst an den Kanton und Weiterreichung nach erfolgter kantonaler Prüfung an das BSV.
- Reduzierung des Finanzplans auf drei oder vier Jahre.
- Hinweis von Beginn an auf gewisse Abrechnungsleitlinien, so dass später der Aufwand weniger gross ist.
- Längere (über mehrere Jahre) Finanzhilfen des Bundes. Erhöhung des Stundentarifs für Tageseltern oder für Personen, die für Quartiervereine arbeiten.

Ein grundsätzlich alternativer Ansatz zum bestehenden System liegt für die Kantone darin, dass die Kantone für die Beurteilung der Dossiers zuständig sind und das Geld beim BSV abrufen. In diesem Fall wären die Gelder jedoch an Qualitätsvorschriften zu binden, was eidgenössische Richtlinien für die Qualität erforderlich machen würde. Ein Kanton weist darauf hin, dass eine abrupte Beendigung des Programms viele Krippen vor Probleme stellen wird, ein allfälliges Nachfolgeprogramm jedoch auf kantonaler Ebene anzusiedeln wäre.

(18): Sollten neue Einrichtungen grundsätzlich – also unabhängig von der Finanzhilfe des Bundes – besser bei der Ausarbeitung ihrer Betriebs- und Finanzierungskonzepte unterstützt und beraten werden, und wenn ja, wer sollte diese Aufgaben übernehmen?

Eine Mehrheit der Kantone ist der Ansicht, dass die Trägerschaften besser bei der Konzeption ihrer Einrichtung unterstützt werden sollten. Als adäquate Ebene für eine Beratung und Unterstützung sehen die Kantone die Kantons- oder die Gemeindeebene. Auf Gemeindeebene könnten dabei wieder Gemeindeverbände gebildet werden. Eine solche Aufgabe könnte auch von Privaten in Verbindung mit einem Leistungsauftrag übernommen werden. Mehrere Kantone sehen die Beratung des weitern nicht nur auf die Ausarbeitung der Betriebs- und Finanzierungskonzepte beschränkt, sondern sind der Meinung, dass die Betreuungseinrichtungen oder die Trägerschaften generell mehr in ihren Strukturen (z.B. Unterstützung auf Vorstandsebene der Einrichtung) oder der Qualität (z.B. Weiterbildung) unterstützt werden sollten. Die Kantone regen an, dass ein Teil der Finanzhilfen auch für einen solchen Strukturaufbau eingesetzt werden könnte.

Fazit:

Bei der Beurteilung der Eingaben durch die Trägerschaften erachten die Kantone den Aufwand insbesondere bei den A- und B-Gesuchen als angemessen. Meist handelt es sich um Angaben, die im Rahmen einer seriösen Planung sowieso gemacht werden müssen. Aufgrund der Schwierigkeiten längerfristiger Prognosen im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung wäre es aus Sicht der Kantone allenfalls sinnvoll, die 6-Jahresfinanzplanung auf maximal 4 Jahre zu reduzieren.

Die vorgeschriebene Mindestgrösse bei neuen Einrichtungen ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht gerechtfertigt, beim Ausbau bestehender Einrichtungen beurteilen die Kantone die Anforderung, dass mindestens 10 zusätzliche Plätze zu schaffen sind, als eher hoch.

Die geringe Anzahl an C-Gesuchen ist vor allem auf den tiefen Professionalisierungsgrad im Tageselternbereich zurückzuführen. Des weitern werden die gewährten Subventionen als zu tief erachtet.

Im Rahmen der Fragen zur Beurteilung der kantonalen Stellungnahme und der Zusammenarbeit mit dem BSV erachten die Kantone die Abwicklung unterschiedlich zweckmässig. Je nachdem, ob die Kantone selbst Finanzhilfen sprechen oder den Bereich zentralisiert verwalten, sprechen sie sich für eine Kantonalisierung der Abwicklung aus. Die Stellungnahme stellt die Kantone vor keine Probleme und die Zusammenarbeit mit dem BSV wird im Allgemeinen als sehr gut bis gut bezeichnet. Bedenken haben die Kantone im Hinblick darauf, dass die Gemeinden und Kantone nach Ablauf der Finanzhilfen durch den Bund möglicherweise einspringen müssen (vgl. hierzu auch die Anmerkungen im Fazit in Abschnitt 2).

5 Synthese: Antworten auf die Fragen des BSV

Aufgrund der umfassenden Analyse des Verfahrens und der Dossiers im BSV, der schriftlichen Befragung der Trägerschaften sowie den Interviews mit den für die Bewilligungsverfahren zuständigen kantonalen Fachpersonen wie auch explorativen Interviews mit Fachverbänden und Trägerschaften können wir die vom BSV auf der Prozess- und der Inhaltsebene angesiedelten Fragen (vgl. Abschnitt 1.2) wie nachfolgend dargelegt beantworten.

5.1 Wie sieht die praktische Umsetzung des Verfahrens aus?

Die Dossiers werden durch die Trägerschaften beim BSV eingereicht. In einigen Kantonen haben die Trägerschaften dabei bereits im Vorfeld der Ausarbeitung des Gesuchs Kontakt mit dem Kanton gehabt. Dies ist insbesondere in jenen Kantonen der Fall, welche selber Finanzhilfen sprechen.

Das BSV prüft die Eingaben umfassend nach formalen wie auch nach inhaltlichen Kriterien. Bei der inhaltlichen Beurteilung der Dossiers stehen die finanzierungsrelevanten Punkte im Vordergrund. Der von den Trägerschaften auszufüllende Finanzplan über 6 Jahre wird sowohl auf inhaltliche Vollständigkeit als auf Plausibilität der Angaben geprüft. An dieser Stelle fliesst auch der voraussichtliche Bedarf und damit die zu erwartende Auslastung der Einrichtung in die Beurteilung mit ein. Bei der Stellungnahme zur Qualität verlässt sich das BSV gemäss gesetzlicher Vorgabe auf die Beurteilung durch die Kantone. Grundsätzlich werden private und öffentliche Trägerschaften gleich behandelt. Besteht eine Defizitgarantie grossen Umfangs, so erfolgt meist nur eine Grobprüfung der Nachhaltigkeit der im Finanzplan aufgeführten Finanzierung.

Die eingereichten Dossiers sind oft unvollständig. Häufig fehlt ein detailliertes Budget und/oder die Angaben sind nicht plausibel. In diesen Fällen nimmt das BSV Rücksprache mit den Trägerschaften auf und die Gesuche werden mit inhaltlicher Unterstützung durch das BSV vervollständigt. Unvollständige Dossiers führen mit wenigen Ausnahmen nicht zu einer Ablehnung durch das BSV. Die Ablehnungsgründe des BSV liegen bis auf eine Ausnahme ausschliesslich im rein formalen Bereich, d.h. wenn offensichtlich Fehler bei der Eingabe bestehen (ungültige Rechtsform, Nicht-Einhaltung der Einreichfrist, ungenügende Platzzahl oder Öffnungszeiten).

Nach erfolgter Prüfung und positiver Beurteilung durch das BSV werden die Dossiers an die Kantone weitergereicht. Die Kantone prüfen die Dossiers selber nach inhaltlichen Kriterien und bilden sich ihre eigene Beurteilung. Hierzu haben sie gemäss den Vorgaben des BSV 30 Tage Zeit. Abweichende Meinungen in der Beurteilung, ob Finanzhilfen gesprochen werden sollten, sind selten. In diesen Fällen erfolgt eine Kontaktaufnahme zwischen BSV und Kanton. In einigen Fällen hat das BSV daraufhin auf Wunsch des Kantons zusätzliche Angaben bzw. eine Überarbeitung des Konzepts seitens der Trägerschaft eingefordert. Die Prüfung der Qualität der Einrichtungen liegt vollumfänglich in der Zuständigkeit der Kantone.

Nachdem die Dossiers durch den Kanton beurteilt sind, prüft das BSV abschliessend und erlässt die Verfügung.

Die Trägerschaften wenden im Durchschnitt (Median) 13 Stunden für das Beantragen der Finanzhilfen auf (17 Stunden für das Beantragen eines A-Gesuchs, 10 Stunden für das Beantragen eines B-

Gesuchs und 6 Stunden für das Beantragen eines C-Gesuchs). Die Bearbeitungsdauer vom Eingang des Gesuchs bis zur Ablehnung bzw. Bewilligung der Finanzhilfen beträgt im Mittel (Median) rund 1 Monat für abgelehnte Gesuche und etwas mehr als 6 Monate für bewilligte Gesuche. Auf die Kantone entfallen dabei im Durchschnitt 31 Tage. Für die Abrechnung der Finanzhilfen haben die Trägerschaften einen Aufwand von durchschnittlich 8.5 Stunden.

Die inhaltlichen Anforderungen des BSV an die A- und B-Gesuche sind hoch. Sie gehen jedoch nach Ansicht aller befragten Fachpersonen nicht über jene Abklärungen hinaus, die eine Betreuungseinrichtung im Vorfeld ihrer Konzeption in jedem Fall machen sollte (Ausnahme: 6-Jahresfinanzplanung). Bei den C-Gesuchen weisen sowohl Trägerschaften als auch Kantone darauf hin, dass die Höhe der möglichen und gewährten Finanzhilfen vielfach in keinem Verhältnis zum Aufwand für die Gesuchstellung und Abrechnung der Finanzhilfen stehe (vgl. auch die Ausführungen in Abschnitt 5.4).

5.2 Mit welchen Voraussetzungen sind die verschiedenen Akteure konfrontiert? Wo und wie interagieren sie?

Die familienergänzende Kinderbetreuung basiert in der Schweiz vielfach auf Privatinitiative. Bei den gesuchstellenden Trägerschaften wird der Auf- bzw. Ausbau einer Betreuungseinrichtung häufig in Freiwilligenarbeit geleistet. Die Initianten einer Betreuungseinrichtung sind daher zwar in der Regel in der Wahrnehmung der Betreuungsaufgabe fachlich qualifiziert und erfahren, nicht jedoch automatisch auch in betriebswirtschaftlichen Fragen. Diese fehlende Qualifikation sowie begrenzte zeitliche Ressourcen führen dazu, dass die Konzeption der Betreuungseinrichtungen oft nicht den Anforderungen entspricht, welche an eine professionelle Konzeption zu stellen wären. Dies spiegelt sich in den an das BSV eingereichten Gesuchen wider, deren Beurteilung an das BSV Anforderungen stellt, die über eine rein formale Prüfung der Gesuche hinausgeht (vgl. auch Abschnitt 5.3). Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass gemäss Auskunft des BSV auch Eingaben von Trägerschaften der öffentlichen Hand nicht immer vollständig sind.

Die Interaktionen der Akteure verlaufen auf verschiedenen Ebenen: zwischen BSV und Gesuchstellenden hinsichtlich der Gewährung der Finanzhilfen, zwischen BSV und Kantonen hinsichtlich der kantonalen Stellungnahmen sowie in verschiedenen Kantonen zwischen Gesuchstellenden und Kanton hinsichtlich der Konzeption der Gesuche. Die Kommunikation zwischen den verschiedenen Akteuren wird allgemein als gut angesehen. Einer der befragten Kantone wünscht sich explizit eine umfassendere Vermittlung von Informationen (Information über Praxisänderungen, Zustellung der monatlichen Statistiken, Informationen über Untersuchungen wie z.B. die vorliegende Studie) im Zusammenhang mit den Finanzhilfen.

5.3 Welche Unterstützungen benötigen die Gesuchstellenden? Wer bietet welche Hilfestellungen an?

Unterstützung können die Gesuchstellenden von verschiedenen Seiten her erfahren. Das BSV unterstützt die gesuchstellenden Trägerschaften hauptsächlich darin, wenn es um die Überarbeitung bzw. Vervollständigung der Gesuche geht – auch bereits, bevor die Gesuche eingereicht werden. In einigen Kantonen haben die Trägerschaften im Vorfeld der Gesuchstellung an das BSV Kontakt mit den kantonalen Fachpersonen und erhalten hier auch im Rahmen der personellen Möglichkeiten des Kantons Unterstützung in der Konzeption einer Einrichtung. Ein Kanton hat selber ein Coaching-Projekt für gesuchstellende Trägerschaften im Bereich Kinderkrippen lanciert, im Rahmen dessen ein privates Institut die Trägerschaften bei der Projektierung einer neuen oder zu erweiternden Einrichtung unterstützt hat. Informationen zu den inhaltlichen, finanziellen und organisatorischen Anforderungen bietet auch das Handbuch des schweizerischen Krippenverbandes für Krippen sowie das Handbuch für die Planung und Realisierung öffentlicher Tagesschulen für schulergänzende Betreuungseinrichtungen.

Die Befragung der unterstützten Trägerschaften hat ergeben, dass in 80 Prozent der Fälle die Trägerschaften die zur Verfügung gestellte Beratung als ausreichend empfanden. In rund 20 Prozent der Fälle wurde der Wunsch nach mehr Beratung genannt. Hinsichtlich der Art der Beratung wünschen sich die Trägerschaften vor allem ein Mustergesuch oder eine Anleitung durch das BSV bzw. eine Stelle beim BSV, an die sie sich explizit für eine Beratung hin wenden können. Das BSV informiert auf seiner homepage zwar über die Anforderungen, die bei der Einreichung der Gesuche zu erfüllen sind, gibt Erläuterungen zum Ausfüllen der Beitragsgesuche und gewährt nach eigenen Angaben bei Anfrage der Trägerschaften auch Unterstützung bevor die Gesuche eingereicht werden. Da die eingereichten Dossiers jedoch in vielen Fällen fehlerhaft bzw. unvollständig sind, muss davon ausgegangen werden, dass für die Trägerschaften Unklarheit darüber besteht, wie ein Gesuch letztendlich genau auszusehen hat. Flankierende Massnahmen des BSV wie die Durchführung von workshops, an denen sich potentielle Gesuchsteller über das Prozedere und die Anforderungen des BSV informieren können und die Einrichtung und der explizite Hinweis auf ein wöchentlichen Beratungszeitfensters beim BSV können dazu beitragen, dass die Trägerschaften vor der Gesuchseingabe mehr Klarheit darüber gewinnen, was sie an Angaben beibringen müssen.

Wenn auch seitens des BSV noch gewisse Massnahmen verfolgt werden können, damit die Trägerschaften mehr Klarheit bei der Einreichung der Gesuche gewinnen, so lassen sich strukturelle Probleme auf diesem Wege noch nicht lösen. Die Analyse der Dossiers zeigt, dass die beim BSV eingereichten Gesuche inhaltlich einen Teil der Trägerschaften überfordern, hauptsächlich in der Erstellung des Finanzplans. Darin spiegeln sich die grundsätzlichen – häufig strukturell bedingten Schwierigkeiten (vgl. Abschnitt 5.2) – wider, welche ein Teil der Trägerschaften bei der Konzeption der Einrichtungen hat. Eine Mehrheit der befragten Kantone ist der Ansicht, dass die Trägerschaften generell besser bei der Konzeption ihrer Einrichtung unterstützt werden sollten. Dies könnte durch die Einrichtung gezielter Beratungsstellen erfolgen, die ein Projekt vom Anfang bis zu seiner Realisierung betreuen. Damit liesse sich auch gleichzeitig das Problem der unvollständig und/oder fehlerhaft eingereichten Gesuche beim BSV, die wiederum eine Ursache für die lange Bearbeitungsdauer sind, beheben oder zumindest reduzieren.

5.4 Sind typische Schwierigkeiten festzustellen und gibt es dazu systematische Erklärungen?

Insgesamt lassen sich aufgrund der Evaluation keine grundsätzlichen Schwierigkeiten in der Umsetzung des Impulsprogramms feststellen. Dennoch gibt oder gab es in einzelnen Bereichen Probleme. Hauptsächlich sind die folgenden Punkte relevant:

- Die Bearbeitungsdauer ist bei jenen Gesuchen, bei denen die Finanzhilfen bewilligt werden, lang. Die Bearbeitungsdauer der Dossiers vom Gesuchseingang beim BSV bis zur Verfügung über die gewährten Finanzhilfen beträgt im Mittel (Median) mehr als 6 Monate (vgl. Abschnitt 2.3.1 Punkt 2). Davon entfällt rund 1 Monat auf die Bearbeitung durch die Kantone (was den Vorgaben durch das BSV entspricht). Die lange Bearbeitungsdauer der Gesuche insgesamt sowie die damit verbundene Ungewissheit für die Trägerschaften hinsichtlich der Finanzierung werden von Trägerschaften wie Kantonen kritisiert¹⁴. Eine Ursache für die Bearbeitungsdauer vom Eingang der Gesuche bis zum Versand an die Kantone lässt sich in der Unvollständigkeit und Fehlerhaftigkeit der eingereichten Dossiers suchen. Sie erfordern häufig umfangreiche Abklärungen seitens des BSV und verhindern, dass die Dossiers in einem Zug bearbeitet werden können. Des weitern wurde die Bearbeitungsdauer auch im Zeitablauf untersucht. Es zeigt sich, dass die Bearbeitungsdauer in den ersten Monaten nach Programmstart zunächst deutlich zugenommen und in der Periode von August bis Oktober 2003 mit 297 Tagen ihren Höchststand erreicht hat. In den darauf folgenden Perioden ist die Bearbeitungsdauer kontinuierlich gesunken und betrug im Zeitraum August 2004 bis Oktober 2004 z.B. noch 4,7 Monate, im Zeitraum November 2004 bis Januar 2005 nur knapp 2 Monate. Allerdings hat auch die Zahl der bearbeiteten Gesuche im beobachteten Zeitraum deutlich abgenommen und ein Teil der in dieser Zeit eingegangenen Gesuche ist noch offen. Eine grobe Abschätzung der vorhandenen und benötigten Ressourcen zur Dossierbearbeitung gibt Hinweise darauf, dass die personellen Ressourcen des BSV im Zeitraum der beobachteten sehr langen Bearbeitungsdauer knapp waren. Grundsätzlich zeigen die Beobachtungen, dass die Spitze der Bearbeitungsdauer eindeutig gebrochen sein dürfte. Des weitern ist unter Berücksichtigung der Abnahme der Bearbeitungsdauer neuer Gesuche sowie der erfolgten personellen Aufstockung (April 2004 und März 2005) davon auszugehen, dass (trotz der nun hinzukommenden Abrechnungen) die personellen Ressourcen zur Dossierbearbeitung derzeit ausreichend sind.
- Rund ein Drittel der befragten Trägerschaften bekundete Probleme mit dem Ausfüllen der Gesuche, hauptsächlich mit den Angaben zum Budget und zur Finanzierung. Der Aufwand für das Beantragen der Finanzhilfen beträgt im Mittel (Median) 13 Stunden. Die inhaltlichen Anforderungen des BSV gehen nach Ansicht aller Beteiligten nicht über jene Abklärungen hinaus, welche eine Betreuungseinrichtung im Vorfeld der Konzeption einer Einrichtung ohnehin machen sollte. Auch die Trägerschaften selber äusserten im Rahmen der Befragung keine grundsätzliche Kritik an den Anforderungen, die an die A- und B-Gesuche gestellt werden. Die Anforderungen entsprechen den Richtlinien der Fachverbände (schweizerischer Krippenverband, Verein Tageschulen Schweiz). Im vorbereitenden Expertenbericht über die Grundlagen im Hinblick auf die Verordnung für die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und deren Implemen-

¹⁴ Vgl. zu diesem und einigen weiteren Aspekten, welche die Trägerschaften zum Vollzug genannt haben, auch die zusätzlichen Ausführungen in der Studie von Ecoplan (2005), S. 84.

tierung wurde bereits darauf hingewiesen, dass das BSV eine ausführliche Gesuchseingabe verlangen soll, damit die zur Stellungnahme eingeladenen Kantone nicht ihrerseits ein Verfahren mit der Einforderung zusätzlicher Unterlagen einrichten müssen, was zu Verzögerungen im gesamten Gesuchsprüfungsverfahren führen würde¹⁵. Insgesamt sind die Anforderungen an die Eingabe der A- und B-Gesuche als angemessen zu beurteilen.

Der Hauptgrund für die Probleme liegt in der Struktur der familienergänzenden Betreuungseinrichtungen. Die Arbeiten innerhalb der Trägerschaft werden in einer grossen Zahl der Fälle in Freiwilligenarbeit geleistet. Daraus resultiert zum Teil eine fehlende Professionalität gerade in der finanziellen Konzeption eines Projektes. Unklar bleibt, weshalb auch die Eingaben der Gemeinden in vielen Fällen unvollständig und / oder fehlerhaft sind.

- Die Finanzhilfen können unter der Voraussetzung gewährt werden, dass die Finanzierung langfristig, mindestens aber für sechs Jahre gesichert erscheint. Diese Anforderungen einer 6-jährigen Finanzplanung werden von einem Teil der befragten Kantone als zu lang angesehen, da auf einen Zeitraum länger als 3 bis 4 Jahre kaum gesicherte Angaben beizubringen seien. Auch ein Teil der befragten Trägerschaften nennt die Erstellung des 6-Jahrefinanzplans als eine Schwierigkeit, die beim Erstellen des Gesuchs auftrat. Grundsätzlich steht hinter der Anforderung an eine langfristige Finanzierung das Ziel, zu vermeiden, dass die Einrichtung nach Ablauf der maximal auf 2 respektive 3 Jahre gesprochenen Finanzhilfe wieder geschlossen werden muss¹⁶. Gleichwohl sind die Angaben auf sechs Jahre hinaus spätestens ab dem vierten Jahr in vielen Fällen nicht mehr als eine Extrapolation. Es wäre daher sinnvoll, den Finanzplan auf vier Jahre zu verkürzen, was allerdings eine Gesetzesänderung erfordern würde. Als Alternative können die Anforderungen an eine 6-Jahresplanung stärker auf das ausgerichtet werden, was die ursprüngliche Absicht der Kommission und des Gesetzesentwurfs war: nämlich dass die Gestuchsteller belegen müssen, dass ihr Projekt gute Chancen hat, langfristig finanziert werden zu können und nicht, dass die Finanzierung garantiert ist¹⁷. In diesem Sinne könnte der heute im Gesuch geforderte 6-Jahresfinanzplan in zwei Teile unterteilt werden: in einen 4-Jahresfinanzplan mit detaillierten Angaben sowie in einen mehr qualitativen Ausblick, wie die Trägerschaften in den darauffolgenden 2 Jahren die Entwicklung und Finanzierung ihrer Einrichtung beurteilen. Eine solche Anpassung wäre im Lichte der damaligen Anforderung der Kommission, dass die Bedingung der nachhaltigen Finanzierung beim Vollzug nicht allzu restriktiv auszulegen ist, gerechtfertigt¹⁸. Ob dies eine effektive Erleichterung für die Trägerschaften bedeutet, kann allerdings nicht abschliessend beurteilt werden, denn die grössten Probleme im Beibringen der Finanzierungsangaben treten gemäss Aussage des BSV für die ersten Jahren auf. Auch müssen die Trägerschaften gemäss Anforderungen des Bundesgesetzes in jedem Fall darlegen, dass die Finanzierung für die Jahre 5 und 6 gesichert erscheint¹⁹.

¹⁵ Tassinari et al. (2002), S. 29.

¹⁶ Vgl. den Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 22. Februar 2002 (BBI 2002 4219), Ziffer 3, Kommentar des Art. 3 Abs. 1.

¹⁷ Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 22. Februar 2002 (BBI 2002 4219), Abschnitt 2.5.3.2.

¹⁸ Dass die Bedingung, die nachhaltige Finanzierung sei beim Vollzug nicht allzu restriktiv auszulegen, bereits heute erfüllt wird, zeigt auch die Tatsache, dass mit einer Ausnahme der Ablehnungsgrund für alle Gesuche ausschliesslich im rein formalen Bereich lag.

¹⁹ Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, Art. 3 Abs. 1b.

- Die Anforderung, dass die vollständigen Beitragsgesuche spätestens 12 Wochen vor Betriebsaufnahme der Institution, der Erhöhung des Angebots oder vor Durchführung der entsprechenden Massnahmen beim BSV einzureichen ist, führte insbesondere zu Beginn der Finanzhilfen zu grösseren Problemen. Eine Reihe von Trägerschaften reichte die Gesuche zu spät ein, weshalb diese dann aufgrund der Nichteinhaltung der Fristen vom BSV abgelehnt wurden. Die Zahl der Ablehnungen aus Gründen der Nichteinhaltung der Einreichfrist ist inzwischen deutlich zurückgegangen. Auch kommuniziert das BSV die Fristen und die Notwendigkeit ihrer Einhaltung noch deutlicher und expliziter.
- Das BSV gewährt seine Finanzhilfen in Beitragsjahren. Die meisten Trägerschaften führen ihre Buchhaltung jedoch in Kalender- oder Schuljahren. Dies bereitet Schwierigkeiten bei den Angaben für den Finanzplan sowie die Abrechnung. Die Ursache für diese unterschiedliche Abgrenzung liegt darin begründet, dass die Finanzhilfen auf Zeitpunkt der Schaffung der neuen Plätze und nicht nur auf Beginn eines Kalenderjahres gesprochen werden.
- Den Aufwand für die jährliche Abrechnung der Finanzhilfen geben die Trägerschaften mit durchschnittlich 8,5 Stunden an (Median). Über die Hälfte der befragten Trägerschaften sah sich dabei vor Probleme gestellt. Aufwand bereitete den Trägerschaften die Angaben des Betriebsergebnisses nach Beitragsjahren sowie das Ausfüllen des Präsenzkontrollformulars. Die Anforderung, dass für die Abrechnung eine detaillierte Belegung beizubringen sei, wird zwischenzeitlich vom BSV bereits bei der Verfügung kommuniziert, damit sich die Trägerschaften darauf einstellen können. Auch können die Trägerschaften eigene Präsenzkontrollformulare verwenden. Da die Ausrichtung der Finanzhilfen auf der Basis belegter Plätze erfolgt, ist der detaillierte Nachweis der belegten Plätze unerlässlich.
- Ein weiteres Problem für die Trägerschaften ist das Erstellen der Jahresrechnung nach Beitragsjahr. Im für die Verordnung vorbereitenden Expertenbericht wurde davon ausgegangen, dass die Abrechnung für die Trägerschaften einfach ist, da sie „nur noch“ eine Jahresabrechnung und eine Belegungsstatistik einzureichen haben²⁰. Die Verordnung selber über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung legt in Art. 13 Abs 2. fest, dass der Betrag der Finanzhilfen auf Grund der jährlichen Belegungsstatistik und der abgeschlossenen Jahresrechnung beizubringen ist. Ursprünglich dürfte man davon ausgegangen sein, dass die Einrichtungen mit der Gewährung der Finanzhilfen starten und so Betriebs- und Beitragsjahr zusammenfallen²¹. Dies ist nun häufig nicht der Fall, was die Trägerschaften nach ihren Angaben zwingt, die erforderlichen Angaben für die Jahresabrechnung nach Beitragsjahren aus ihrer Buchhaltung zum Teil mühsam zusammenzustellen. Es stellt sich daher die Frage, ob die beizubringende Jahresrechnung nach Beitragsjahr durch eine Abrechnung nach Betriebsjahr ersetzt werden könnte. Gemäss Angaben des BSV ist die Jahresrechnung nach Beitragsjahren jedoch für die Festlegung der Finanzhilfen im Rahmen der Abrechnung zwingend erforderlich, da nur auf diesem Weg die eingereichten Abrechnungsangaben der Trägerschaften kontrolliert werden können. Nach Auskunft der eidgenössischen Finanzkontrolle sind solche Prüfungen Bestandteil des internen Kontrollsystems (IKS), welches von der Eidgenössischen Finanzkontrolle gefordert wird.

²⁰ Tassinari et al. (2002), S. 29.

²¹ Entsprechend ist hinsichtlich der beizubringenden Unterlagen in dem Expertenbericht auch die Rede, dass Jahresrechnungen und Belegungsstatistik für das entsprechende *Betriebsjahr* beizubringen sind (Tassinari et al. 2002, S.29).

- Bis anhin wurden vergleichsweise wenig C-Gesuche für Finanzhilfen eingereicht. Ursache hierfür sind zum einen die wenig professionellen Strukturen im Bereich der Tagesfamilien. Zum andern weisen mehrere Trägerschaften wie auch Kantone darauf hin, dass die Höhe der möglichen und gewährten Finanzhilfen vielfach in keinem Verhältnis steht zu dem administrativen Aufwand, der für Gesuchstellung und Abrechnung der Finanzhilfen zu leisten sei. Die Auswertung der Daten zeigt auch, dass die Trägerschaften bei den C-Gesuchen pro für das Gesuch aufgewandte Stunden lediglich rund CHF 600.- erhalten im Vergleich zu den A- und B-Gesuchen, bei denen es rund CHF 5'800.- (A) bzw. CHF 4'600.- (B) sind. Grundsätzlich sind die Anforderungen bei den C-Gesuchen bereits deutlich tiefer. Die Antworten zeigen jedoch, dass die geforderten Beilagen respektive die inhaltlichen Anforderungen an diese nach Möglichkeit noch weiter reduziert werden sollten. Allerdings sind den Erleichterungen aufgrund des internen Kontrollsystems auch wieder Grenzen gesetzt (z.B. Nachweis der Belege für Weiterbildungsaufwendungen).

5.5 Hat sich der Vollzug in der bisherigen Praxis verändert?

Das Beurteilungsverfahren war anfänglich so ausgestaltet, dass das BSV bei Eingang der Gesuche um Finanzhilfen nur die rein formalrechtlichen Punkte des Dossiers prüfte und dieses dann an die Kantone weiterleitete. Inhaltliche Fragen, wie z.B. die detaillierte Beurteilung des Finanzplans, wurden vor der Weiterleitung an die Kantone nicht beurteilt. Der Nachteil dieses Ablaufs des Verfahrens lag in zwei Punkten: erstens erhielten die Kantone keine bereits umfassend bearbeiteten Dossiers und zweitens mussten die Sachbearbeiter/innen des BSV nach der Beurteilung durch die Kantone bei der Prüfung der inhaltlichen Fragen oft gewichtige Änderungen in den Dossiers vornehmen und es musste daher öfters eine erneute Stellungnahme beim Kanton eingeholt werden. Das BSV hat sein Vorgehen im Verlaufe des Jahres 2003 dahingehend geändert, dass zunächst eine umfassende und gründliche Prüfung der eingegangenen Dossiers erfolgt, bevor diese an die Kantone weitergeleitet werden. Die Rückmeldungen der Kantone zeigen, dass sie das neue Vorgehen begrüßen.

5.6 Gibt es vorbildliche Umsetzungsprozesse (best practice)?

Am problemlosesten läuft die Bearbeitung der Gesuche bei jenen Eingaben ab, bei denen es sich um eine professionelle, gut dokumentierte Konzeption des Gesuchs und damit einhergehend um vollständig und in sich konsistente ausgefüllte Formulare handelt. In diesem Sinne erachtet ein Kanton sein Beispiel, in dem die Trägerschaften seitens des Kantons hinsichtlich der Konzeption der Gesuche beraten und gecoacht wurde, als vorbildlichen Umsetzungsprozess. Die Einführung von Beratungsstellen in den Gemeinden respektive im Rahmen von Gemeindeverbänden wird auch von anderen Kantonen als zweckmässig erachtet und könnte unseres Erachtens dazu beitragen, die Professionalität der Gesuche zu erhöhen und damit Bearbeitungsdauer und Aufwand beim BSV zu senken.

Von verschiedenen Seiten wird betont, dass die Finanzhilfen des Bundes dazu geführt haben, dass die Konzeption der Betreuungseinrichtungen professioneller geworden ist. Die geforderten Angaben

des BSV und die Struktur der Formulare zwingen die Trägerschaften dazu, sich im Vorfeld der Gründung oder Erweiterung einer Einrichtung die nötigen Gedanken zu machen und zu erkennen, dass es sich bei einer Betreuungseinrichtung um ein eigentliches KMU handelt, dessen nachhaltiges Überleben gesichert werden sollte.

5.7 Sind die Entscheide des BSV nachvollziehbar und konsistent? Entsprechen die Entscheide den gesetzlichen Grundlagen?

Die Entscheide des BSV sind nachvollziehbar und konsistent. Die internen Entscheide werden durch das BSV dokumentiert.

Die Vorgaben von Gesetz und Verordnung werden durch das BSV im Rahmen des Prüfverfahrens umgesetzt. Die Einsicht in die Dossiers zeigt, dass das BSV die Eingaben umfassend sowohl nach formalen als auch nach inhaltlichen Kriterien prüft. Die Auswertung der zum Zeitpunkt der Evaluation im BSV erledigten Beschwerdedossiers (23 Stück) ergab, dass in 21 Fällen die Beschwerde entweder abgewiesen oder zurückgezogen wurde. In zwei Fällen wurde den Beschwerdeführern teilweise recht gegeben. In einem Fall, der durch das GS EDI teilweise gutgeheissen wurde, hat das BSV die Bewilligungspraxis dem Entscheid angepasst.

Die inhaltliche Qualität der Entscheide wurde anhand der Entwicklung der Einrichtungen, für welche Finanzhilfen gesprochen wurden, beurteilt. Die Besprechung von 53 Dossiers mit der Vollzugsstelle des BSV zeigt, dass die Entwicklung der Einrichtungen in rund drei Viertel der begutachteten Fälle der Einschätzung des BSV entsprochen hat. Der Rest hat sich entweder besser oder schlechter als erwartet entwickelt. Bei jenen Einrichtungen, welche wieder geschlossen haben, liegt die Ursache u.a. auch in privaten, durch das BSV nicht prüfbaren Gründen der Betreiber (z.B. Streit).

5.8 Weitergehende Aspekte

Im Rahmen der Evaluation des Vollzugs wurden des weitern von den Akteuren mehrere Aspekte thematisiert, welche weniger den Vollzug als die Massnahme selber betreffen. Sie werden im folgenden im Sinne weiterführender Überlegungen diskutiert:

- Heute werden Finanzhilfen bis höchstens zu einem Drittel der effektiven jährlichen Kosten für Weiterbildung und ein Drittel der anrechenbaren Kosten für Projekte zur Verbesserung der Koordination oder der Qualität der Betreuung in den Tagesfamilien ausgerichtet. Die faktisch ausgerichteten Beträge sind in der Mehrzahl der Fälle relativ niedrig und lohnen nach Angaben der Strukturen den Aufwand für die Gesuchstellung nicht. Daher ist eine Erhöhung der Finanzhilfen zumindest für den Bereich der Weiterbildung zu prüfen.
- Die Strukturen der Trägerschaften werden oft von Freiwilligenarbeit getragen. Damit einher geht verschiedentlich eine gewisse Überforderung bei der Konzeption einer Betreuungseinrichtung. Um die Qualität der Eingaben beim BSV zu erhöhen (und damit auch die Bearbeitungsdauer zu senken), sollten Beratungsstellen in den Gemeinden respektive im Rahmen von Gemeindeverbänden gefördert werden, die Trägerschaften in der Konzeption und Ausarbeitung von Gesu-

chen unterstützen. Finanzhilfen des Bundes könnten – analog der Förderung von Koordinationsprojekten im Bereich Tagesfamilien – helfen, diese Beratungsstellen zu initiieren und in der Startphase zu unterstützen.

- Im Rahmen einer gesetzlichen Änderung könnte die heute geforderte 6-Jahresfinanzplanung auf 4 Jahre reduziert werden. Damit kann eine grössere Kompatibilität mit den von Gemeinden gesprochenen Finanzierungsbeiträgen erreicht werden. Ob eine solche Änderung den Aufwand für die gesuchstellenden Trägerschaften verringert, muss offen bleiben, da die Hauptprobleme im Nachweis der Finanzierung in der Startphase auftreten.
- In ländlichen Gebieten können Betreuungseinrichtungen zum Teil nicht die Mindestanforderungen von 10 Plätzen erfüllen, um Finanzhilfen zu erhalten. Dies ist ein strukturelles Problem. Die geführten Gespräche haben ergeben, dass sich dieses Problem nicht dadurch lösen lässt, dass die Mindestanforderung an neu zu schaffende Einrichtungen reduziert wird. Es besteht bei den befragten Expert/innen Einigkeit darüber, dass die Anzahl von 10 Plätzen in der Regel einem Minimum an Betreuungsplätzen in einer neuen Betreuungsgruppe entspricht, um betriebswirtschaftlich arbeiten zu können.

Bei bereits bestehenden Einrichtungen sind hingegen mehrere der befragten kantonalen Expert/innen der Ansicht, dass die Mindestzahl von zehn neu zu schaffenden Plätzen, ab denen Anspruch auf Finanzhilfe besteht, zu hoch sei. Ob bei einer Erweiterung auch Finanzhilfen für weniger als 10 Plätze Sinn macht, muss kontrovers diskutiert werden. Für kleine Einrichtungen, deren Mindestgrösse noch nicht 10 Plätze beträgt, könnte es sinnvoll sein, bei einer Erweiterung für weniger als 10 Plätze Finanzhilfen zu erhalten, was zu einer gewissen betriebswirtschaftlichen Optimierung führt. Sobald eine Betreuungsgruppe jedoch die Grösse von 10 Plätzen bereits erreicht hat, besteht – wenn man die Standards des Schweizerischen Krippenverbandes zugrunde legt, wonach eine Betreuungsgruppe 10 bis 12 Plätze umfassen sollte – wenig Spielraum für eine Erweiterung unter 10 Plätzen. Denn in jedem Fall sollte bei der Sprechung der Finanzhilfen berücksichtigt werden, dass eine neue Gruppe die betriebswirtschaftliche Mindestgrösse von 10 Plätzen erreicht und der administrative Aufwand, um lediglich ein bis zwei Plätze zusätzlich zu subventionieren, dürfte relativ hoch sein. Ob daher die Sprechung von Finanzhilfen für eine Erweiterung mit weniger als 10 Plätzen Sinn macht, hängt davon ab, ob es erstens eine grössere Zahl von Einrichtungen mit Gruppen unter 10 Kindern gibt, die auf diese Weise eine betriebswirtschaftlich sinnvollere Grösse erhalten würden und zweitens, ob es auch Einrichtungen gibt, die Betreuungsgruppen mit deutlich mehr als 12 Kindern führen (möchten).

- Einer der befragten Kantone nennt als wichtiges Anliegen, dass die Finanzhilfen je nach Betreuungsaufwand gewichtet werden sollten, weil der Betreuungsaufwand für Säuglinge sowie behinderte Kinder z.B. deutlich höher sei. Gemäss Meinung des Kantons sollten solche Plätze deshalb höher gewichtet werden (z.B. als 1,5 zu subventionierende Plätze), um dem höheren Betreuungsaufwand gerecht zu werden. Allerdings müssten die Trägerschaften in diesem Fall bei der Abrechnung in der Belegungsstatistik noch detailliertere Angaben machen, da die Belegung zusätzlich nach Art der betreuten Kinder auszuweisen wäre, was den administrativen Aufwand erhöht.

6 Fazit und Verbesserungsvorschläge

6.1 Fazit

Die Evaluation zeigt, dass sich weder aus Sicht des BSV, aus Sicht der Gesuchstellenden noch aus Sicht der kantonalen Fachpersonen systematische Mängel in der Umsetzung des Impulsprogramms feststellen lassen. Im Rahmen des heutigen Subventionssystems, innerhalb dem die Finanzhilfen direkt beim Bund abgerufen werden, ist das Verfahren in seiner Grundstruktur zweckmässig, wenn auch vereinzelte Verbesserungsmöglichkeiten bestehen. Die Anforderungen des BSV an die Gesuche sind hoch, aber für die Errichtung von familienexternen Betreuungsplätzen unabhängig der Finanzhilfe des Bundes erforderlich, was hauptsächlich von Kantonen und Verbänden auch als Chance für eine höhere Professionalisierung bei der Konzeption neuer bzw. dem Ausbau bestehender Einrichtungen gesehen wird. In diesem Zusammenhang wird auch von dem „erzieherischen Wert“ gesprochen, den die Anforderungen der Finanzhilfen haben. Das BSV leistet hierzu seinen Beitrag, indem es die Gesuchsteller bei den finanzierungsrelevanten Aspekten des Gesuchs (zum Teil umfassend) beratend unterstützt. Allerdings bleibt das grundsätzliche Problem bestehen, dass die Trägerschaften bei der Konzeption eines Projektes oft Schwierigkeiten haben, nicht zuletzt deshalb, weil die Trägerschaften die Projekte häufig in Freiwilligenarbeit auf die Beine stellen.

Die Entscheide des BSV entsprechen den gesetzlichen Grundlagen. Die Kommunikation zwischen dem BSV und den Gesuchstellern ist sehr gut bis gut und auch zwischen Kantonen und BSV wird bei Problemen grundsätzlich der Dialog gesucht. Probleme respektive Aufwand bereitet vielen Gesuchstellenden die jährliche Abrechnung der Finanzhilfen. Da das BSV Finanzhilfen für belegte Plätze ausbezahlt, ist ein detaillierter Nachweis der Belegung erforderlich.

Ein anfänglicher Schwachpunkt in der Umsetzung des Impulsprogramms war die lange Bearbeitungsdauer der letztendlich bewilligten Gesuche, welche bei den Gesuchstellenden zu einer teils langen Dauer der Unsicherheit hinsichtlich der Frage führte, ob und in welcher Höhe sie mit Finanzhilfen rechnen können. Aufgrund der Entwicklungen ist davon auszugehen, dass das Problem der langen Bearbeitungsdauer zwischenzeitlich gelöst wurde und die Bearbeitungsdauer – vorausgesetzt, dass die Anzahl neu eingehender Gesuche nicht plötzlich sprunghaft ansteigt – sich den ursprünglich vorgesehenen 3 Monaten nähern sollte.

Wenig Resonanz hat das Impulsprogramm bisher im Bereich der Tagesfamilien gezeigt, wobei ein Grund in den relativ niedrigen Bundessubventionen liegen kann, welche den administrativen Aufwand für Gesuchstellung und Abrechnung aus Sicht der Gesuchstellenden wie auch der Kantone zum Teil nicht lohnen.

6.2 Ansätze zur Verbesserung

Aus der Synthese der drei Pfeiler der Evaluation ergeben sich die folgenden Ansätze, die wir dem BSV empfehlen.

Wie festgehalten, zeigen sich aus Sicht der untersuchten Akteure keine systematischen Mängel in der Umsetzung des Impulsprogramms. Die genannten Verbesserungsvorschläge betreffen einzelne Aspekte, sind breit gestreut und spiegeln bei den gesuchstellenden Trägerschaften immer auch die

individuelle Situation der Einrichtung wider. Das Hauptmerk sollte auf die Erhöhung der Qualität der Eingaben auf Seiten der Gesuchstellenden und damit verbunden die Senkung der Bearbeitungsdauer durch das BSV gelegt werden.

Insgesamt ergeben sich die folgenden Ansätze, die wir dem BSV zur Prüfung empfehlen:

- Erhöhung der Qualität der eingereichten Dossiers durch bessere Anleitung der Trägerschaften bei der Gesuchstellung. Das BSV kann hier mit flankierenden Massnahmen unterstützend wirken. Mögliche flankierende Massnahmen des BSV in diesem Zusammenhang sind:
 - Durchführung von workshops, z.B. zwei mal pro Jahr, an denen sich potentielle Gesuchsteller über das Prozedere und die Anforderungen des BSV informieren können.
 - Ergänzung der bestehenden Erläuterungen zum Ausfüllen eines Gesuchs mit einem Mustergesuch, welches den Gesuchstellenden einen Einblick davon gibt, wie ein vollständig ausgefülltes Dossier aussehen sollte.
 - Einrichtung und Kommunikation eines wöchentlichen Beratungszeitfensters beim BSV, innerhalb dem sich potentielle Gesuchsteller zu geforderten Angaben im Gesuch telefonisch informieren können.

Wenn es gelingt, die Qualität der Eingaben zu erhöhen, so lassen sich Bearbeitungsdauer und Aufwand beim BSV reduzieren.

- 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, in denen die Trägerschaft die erwartete weitere Entwicklung und Finanzierung beschreibt, ohne jedoch detaillierte Zahlenangaben machen zu müssen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die grössten Probleme im Beibringen der Finanzierungsangaben in den ersten Jahren auftreten.
- Reduktion der geforderten Beilagen bei den C-Gesuchen: Auf dem Gesuchsformular werden eine ganze Reihe von Beilagen gefordert, wenn auch die überwiegende Zahl dieser Beilagen nur beizubringen ist, sofern auch vorhanden. Wir empfehlen, diese faktisch bereits durchgeführte Praxis auch auf den Formularen kenntlich zu machen und die aufgeführten beizubringenden Beilagen auf das in der Verordnung festgelegte Mindestmass zu reduzieren. Schliesslich ist zu überlegen, ob für die Weiterbildung und für die Koordinationsprojekte zwei getrennte Gesuchsformulare erstellt werden, um die Übersichtlichkeit zu erhöhen.
- 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 in welchen Bereichen. Das BSV sollte sich des weitern bei den Kantonen erkundigen, ob diese einmal im Jahr eine Zusammenkunft wünschen.
- Vereinfachung der Abrechnung: Eine Reihe der Trägerschaften hat sich in der Befragung gewünscht, dass die durch das BSV zur Verfügung gestellten Belegungsstatistiken mit automatischen Berechnungsfunktionen versehen werden. Da die Trägerschaften inzwischen auch ihre eigenen Belegungsstatistiken einreichen können und nicht mehr auf die Formulare des BSV zurückgreifen müssen, wäre dieses Anliegen nur noch weiter zu verfolgen, wenn die Trägerschaften weiterhin in erster Linie die Präsenzkontrollformulare des BSV verwenden.

6.3 Ausblick: Kantonalisierung der Mittel?

Ein grundsätzlicher Systemwechsel im Ablauf des Vollzugs bestünde darin, dass die Kantone die Dossiers prüfen und anschliessend die Finanzhilfen beim BSV abrufen. Grundsätzlich entsprach es dem Willen der parlamentarischen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit, welcher der Gesetzgeber folgte, dass eine Zentralisierung des Verfahrens auf Bundesebene erfolgt, um gesamtschweizerisch einen raschen und einheitlichen Vollzug zu gewähren und auch, um die Effizienz des Programms evaluieren zu können²². Nachdem sich der Vollzug nun eingespielt hat und die Evaluation keine wesentlichen Gründe zu Tage befördert hat, die für einen Systemwechsel sprechen würden, ist ein solcher für die kommenden vier Jahre nicht zweckmässig.

Da die Idee einer Kantonalisierung der Mittel von Seiten der Kantone mehrfach genannt wurde, soll jedoch im Sinne eines Ausblicks doch noch kurz auf die Frage eingegangen werden, welche Vor- und Nachteile ein Vollzugsverfahren bringen würde, bei dem die Kantone aufgrund ihrer Beurteilung der Dossiers die Mittel beim Bund abrufen, wie dies bei gewissen Subventionen (z.B. AHV- und IV-Ergänzungsleistungen) der Fall ist, wo der Kanton als Erstempfänger auftritt und danach eine Weiterleitung an das Individuum als Zweitempfänger erfolgt. Der Vorteil einer Kantonalisierung der Mittel wie bspw. im AHV- und IV-Ergänzungsbereich liegt darin, dass ein wesentlicher Teil der Abwicklung dieser Transfers bereits über kantonale Einrichtungen erfolgt. In jenen Fällen, in denen die Kantone selber Finanzhilfen sprechen oder in denen aufgrund des Zusammenfalls von Gemeinde und Kanton (Stadtkantone) ein enger Kontakt mit den Gesuchstellenden besteht, kann dies auch bei den Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung Vorteile bringen. In allen anderen Fällen entfällt jedoch dieser Vorteil. Hier bringt eine einheitliche Beurteilung durch eine Bundesstelle Effizienzvorteile (Skalenerträge) und garantiert insbesondere auch die Gleichbehandlung der Gesuche aus verschiedenen Kantonen.

²² Vgl. Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats vom 22. Februar 2002, Abschnitt 2.5.6.

Literaturverzeichnis

Bachmann, R., Binder, H.-M.: „Finanzierungsmodalitäten betreffend Starthilfe für familienergänzende Betreuungseinrichtungen“, Expertise im Auftrag der Zentralstelle für Familienfragen und der Parlamentarischen Subkommission zur Behandlung der Parlamentarischen Initiative Fehr, Luzern 2001.

Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 22. Februar 2002 (4129).

Binder, H.-M., Tuggener, D. und Mauchle, M.: Handbuch für die Planung und Realisierung öffentlicher Tagesschulen, Zürich: Werd Verlag 2000.

Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 4. Oktober 2002 (SR 861).

Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1).

Département de la formation et de la jeunesse Etat de Vaud: Guide accueil collectif de jour de la petite enfance.

Ecoplan: Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Evaluation des Impacts. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 12/05; Bundesamt für Sozialversicherung, Bern, 2005.

Schweizerischer Krippenverband, Sozialdepartement der Stadt Zürich: Kita-Handbuch.

Tassinari, S., et al.: „Bemessung von Pauschalbeiträgen an Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung“, Grundlagen im Hinblick auf die Verordnung über die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und deren Implementierung, Bericht im Auftrag des BSV, Zürich/Luzern 2002.

Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 9. Dezember 2002 (SR 861.1).

Anhang

Fragebogen für die A- und B-Gesuche (ohne den Fragenblock 6 «Fragen zur Finanzierung», gestellt im Rahmen der Impact-Evaluation)

Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung
Fragebogen zur Evaluation des Vollzugs
im Bereich Kindertagesstätten und schulergänzende Einrichtungen

Name der Einrichtung: _____

Gesuchsnummer: _____ Kanton: _____

Trägerschaft ist: die öffentliche Hand eine juristische Person

Es handelt sich um: eine neue Einrichtung eine Erweiterung

Kontaktperson:
Name/Vorname _____

Tel.-Nr.: _____

E-Mail: _____

Bitte senden Sie den ausgefüllten Fragebogen bis spätestens 3.12.2004 an:
B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung, Blumenrain 16, 4051 Basel (voradressiertes, frankiertes Couvert liegt bei).

Für Rückfragen stehen Ihnen Frau Elke Staehelin (elke.staehelin@bss-basel.ch) oder Herr Patrick Koch (patrick.koch@bss-basel.ch), Tel. 061-262 05 55 gerne zur Verfügung.

1 Beitragsgesuch

- 1.1 Wurden im Gesuchsformular (einschliesslich Beilagen) Angaben verlangt, die Sie schwer oder gar nicht machen konnten? Ja Nein

Wenn ja, welche Angaben bereiteten Ihnen im einzelnen Schwierigkeiten?

- 1.2 Haben Sie beim Ausfüllen des Gesuchs Unterstützung eingeholt? Ja Nein

Wenn ja, von wem und zu welchen Angaben? _____

1.3 Hätten Sie gerne mehr Beratung/Hilfe beim Ausfüllen des Gesuchs gehabt?

Ja

Nein

Wenn ja, von wem und in welcher Form?

1.4 Wie viel Zeit haben Sie für das Beantragen der Finanzhilfen des Bundes (Ausfüllen der Formulare, Zusammenstellen der Beilagen, allfällige Korrekturen/Ergänzungen) benötigt?

_____ Stunde(n)

2 Zusammenarbeit mit dem Kanton

2.1 Haben Sie vor der Eingabe an das BSV:

Das Gesuch zusammen mit dem Kanton vorbereitet?

Ja

Nein

Das Gesuch durch den Kanton beurteilen lassen?

Ja

Nein

2.2 Welche Vor- und Nachteile sehen Sie, wenn die Gesuche vor der Eingabe an das BSV durch den Kanton beurteilt würden/werden?

3 Zusammenarbeit mit dem BSV

3.1 Wie beurteilen Sie die Kommunikation mit dem BSV im Rahmen des Gesuchs um Finanzhilfen? (1=sehr gut, 2=gut, 3=mittel, 4=unbefriedigend, 5=schlecht)

1 2 3 4 5

Was fanden Sie besonders gut?

Was fanden Sie besonders schlecht?

3.2 Wie beurteilen Sie die Abwicklung des
Gesuchs durch das BSV?
(1=sehr gut, 2=gut, 3=mittel, 4=unbefriedigend, 5=schlecht)

1 2 3 4 5

Was fanden Sie besonders gut?

Was fanden Sie besonders schlecht?

4 Jährliche Abrechnung

4.1 Stellt Sie das Formular des BSV für die Abrechnung
der Finanzhilfen vor Probleme?

Ja Nein Formular noch
nicht ausgefüllt

Wenn ja, welche Angaben bereiten
Ihnen im einzelnen Probleme?

4.2 Wenn Sie das Formular des BSV bereits ausgefüllt haben:
Wie gross war der Aufwand?

_____ Stunde(n)

5 Verbesserungsvorschläge

Haben Sie Verbesserungsvorschläge (z.B. hinsichtlich der Anforderungen für die Genehmigung der
Finanzhilfe, des Bewilligungsverfahrens, der Zusammenarbeit mit dem BSV und mit dem Kanton etc.)?

Wenn ja, legen Sie diese bitte dar:

Detaillierte Antworten zur Frage 5 nach den Verbesserungsvorschlägen

Typ	Verbesserungsvorschläge: Kommentare
A	1. Mieux faire "coller" les formulaires à la réalité de la structure. Le formulaire annexe III est incompréhensible pour une gardier à temps d'ouverture élargi. 2. Il aurait fallu recevoir le décompte à remplir dès le premier mois pour éviter des recherches laborieuses pour savoir combien d'enfants étaient présents tel jour.
A	Als Starthilfe interpretieren wir eine erste Auszahlung vor der Eröffnung und nicht erst nach einem Jahr . Die Belegungsplätze sollten nicht Priorität haben bei der BSV Gelder-Auszahlung. Die Kinderkrippe ist am Anfang im Aufbau begriffen, d.h. Personal muss trotzdem angestellt und bezahlt werden . Wir budgetieren vor der Eröffnung und zwar mit den 80'000.-
A	Beratung! Z.B. in der Gründungs-/Aufbauphase aufgrund der eingereichten Unterlagen; z.B. Vorlagen für Organigramme , Pflichtenhefte, Arbeitsverträge usw.; z.B. tägiger Besuch in Betriebsphase; z.B. ERFA-Austausch/Tagung 1x pro Jahr. -> mit relativ wenig Kosten wahrscheinlich relativ hoher Nutzen
A	Bereits skizziert: Mehr Personal; fachspezifisches Personal-> Keine Praktikanten, die das Fachwissen für das Gesuch nicht mitbringen. Kein überlastetes Personal-> Freundlichkeit genügt hier nicht. - Zusammenarbeit mit dem BSV muss verbessert werden.
A	Bessere Erklärung , wie man einzelne Pos. berechnet= Beispiele zeigen. Exceltabelle zum ausfüllen ohne Formel , finde ich nicht gut .
A	Bessere Information durch das BSV. Im Kanton ZH braucht jede Krippe eine Betriebsbewilligung. Zum Teil sind die Berechnungsangaben unterschiedlich, was sich z.B. beim Berechnen der Betreuungsplätze negativ auswirken kann.
A	Bis zur Eröffnung eines Angebots wird viel Arbeitsaufwand geleistet und es entstehen weitaus mehr Kosten als erwartet (Sitzgelder, Kosten für Bedarfsabklärungen, unterlagen, ..., Vorauszahlungen Miete, Einkauf Mobiliar, etc.). Für diese Phase sollten Unterstützungsgeldern vorbezogen werden können , denn hier besteht meist keine Vorfinanzierung durch die Gemeinde .
A	Das Bewilligungsverfahren des Kantons (Betriebsbewilligung) und die Finanzhilfe des Bundes sollten besser koordiniert werden . Der Kanton (SG) macht seine Betriebsbewilligung abhängig von der Finanzhilfe durch das BSV und umgekehrt!!
A	Das Excel-Formular mit Formeln ergänzen (inkl. Präsenzkontrolle). Präsenzkontrolle: Schreibschutz zwischen den gelben Zellen aufheben, damit das Kopieren von ganzen Monaten bzw. Wochen möglich wird.
A	Dass man gerade von Anfang an informiert , dass man kleine Chancen zur Bewilligung der Finanzplanung hat, wenn kein grosser Sponsor hinter der neuen Einrichtung steckt oder keine Mitfinanzierung des Staates oder Gemeinde vorliegt .
A	Der Kanton müsste meines Erachtens nicht mehr involviert werden . Die Stellungnahme bringt inhaltlich nichts neues und verlängert die Bearbeitungsfrist unnötig . Ich musste eine persönliche Defizitgarantie über die in den ersten Betriebsjahren zu erwartenden Defizite, die erst ab dem 3. B.Jahr getilgt werden können, abgeben, was mich extrem belastet hat.
A	Die Abrechnungsformulare sollten so gestaltet sein, dass lückenlos nachvollzogen werden kann, wie man von den erfassten Daten zum Bundesbeitrag kommt.
A	Die Zeitspanne von 2 Jahren für die Bundesbeiträge ist zu kurz, wünschenswert wären 5 Jahre.
A	Difficile de faire des propositions dans la politique actuelle. Les lieux d'accueil sont indispensables de nos jours, toutefois les subventions ne suivent pas et le contribuable (parents payant déjà une pension) est d'autant plus sollicité. La commune ne peut tout prendre en charge. Les critères d'octroi de subvention devrait être plus flexible et surtout lié au lieu d'accueil (configuration du lieu et genre d'accueil proposé).
A	Ein kurzer Einführungskurs für Anwender wäre sinnvoll.
A	En cas d'augmentation de l'offre pour une seule tranche d'âge (p.ex. Création d'une nursery en plus de la garderie), seule l'occupation des nouvelles places devrait être prise en compte et non pas l'occupation sur la totalité pour le calcul de subside. Simplification du formulaire "financement" car ne correspond pas à des termes courants. Le canton ne demandait pas le même budget que l'OFAS...
A	Es braucht Ansprechpersonen, die einen engen Praxisbezug zum "Tagesgeschäft" und zur Struktur einer KiTa haben. Platzangaben als Berechnungsgrundlage der Höhe der Förderung in der Verfügung nicht nachvollziehbar (Rechenweg fehlt), detaillierte Erklärung ist nötig zur Überprüfung und für allfälligen Rekurs. Gemäss Förderungskriterien des BSV (Berechnung Platz als Anzahl belegte Std./Anzahl Betriebsstunden) werden gut ausgelastete Krippen, die finanziell bereits gut dastehen, bestens unterstützt; Krippen mit variablem Angebot (viele Halbtageskinder), die Unterstützung wirklich nötig hätten, kommen nicht in den Genuss der Fördergelder, v.a. im 2. Jahr.
A	Es wäre wünschenswert , wenn die eigenen Präsenzkontrollformulare verwendet werden könnten . Vorschlag politischer Natur: Die Beschränkung auf reduzierte Beiträge für nicht belegte Plätze ist in der Aufbauphase sehr einschneidend. Ausweitung der Beiträge auf 3 Jahre.
A	Finanzformular detaillierter ausformulieren
A	Für Firmenkrippen, die mit verkauften Plätzen als belegte Plätze arbeiten, weitere Spalte auf Abrechnungsformular, oder Total per Monatsende ermöglichen.
A	Generell ist der Aufwand sehr hoch , ich denke da vor allem an ehrenamtliche Mitarbeitende in den Trägerschaften, die die Gesuche und Rechnungen erledigen.
A	Ich muss bereits eine monatliche Statistik für die Stadt Zürich ausfüllen: Hier fände ich eine Zusammenarbeit eher angebracht.

Typ	Verbesserungsvorschläge: Kommentare
A	Il est dommage qu'il n'y ait pas eu d'obligation pour les communes de soutenir les projets entrant dans le cadre de la loi fédérale . Cela a été une surprise pour nous de nous voir refuser le soutien de Fribourg .
A	Il faudrait simplifier la procédure, dans le cas d'une augmentation de l'offre. Faire d'avantage confiance aux responsables des structures d'accueil.
A	Il serait opportun que l' OFAS accuse réception de la demande d'aide immédiatement et informe si acceptée ou pas . Demande reçue par l'OFAS le 4.8.2003: demande jugée complète par l'OFAS le 1.12.2003, puis attente de 8 mois 1/2 jusqu'à confirmation octroi aide.
A	Klare Vorgaben vom Kanton , welche Kriterien unbedingt erfüllt sein müssen. Auszahlung: Gesamtbetrag sollte im ersten Jahr auch für leere Plätze ausbezahlt werden (Aufbau bedarf ca. 1 1/2-2 Jahre). Kanton müsste Anzahl neue Plätze "steuern", zur Zeit hat es zu viele Plätze im Kt. SG .
A	Les conditions à remplir pour l'obtention de l'aide financière sont difficiles à estimer, il faudrait plus de souplesse dans la phase de démarrage d'une nouvelle structure.
A	Man bräuchte schneller die Gewissheit, ob man Anspruch auf die Finanzhilfe hat oder nicht . Bei unserem Projekt waren die Beiträge der Gemeinde von der Anlassfinanzierung abhängig gemacht worden- ohne positiven Bescheid des BSV wäre das Projekt nicht realisierbar gewesen- und dieser Bescheid kam aufgrund der langen "Wartezeit" kurz vor dem Betriebsstart!
A	Man muss ja einen Bedarf nachweisen und auch die Sicherstellung des Betriebes auf 6 Jahren. Ich finde es schade, wenn Kita's nach oder sogar schon während der Anstossfinanzierung wieder schliessen. Man sollte eine weitere Unterstützungszusage von einer Gemeinde, Schule, Kanton oder Drittperson vertraglich festhalten, damit wirklich die Unterstützungszusage auch eingehalten werden muss. Es wäre sinnvoller, kleiner anzufangen und anschliessend zu erweitern, dafür 2x die Möglichkeit ein Gesuch einzureichen.
A	Mehr Aufwand durch 2. Abrechnung (da Beitragsjahr nicht gleich Geschäftsjahr)-> bei uns z.B.: Beitragsjahr 1=11.8.03 bis 10.8.04; Geschäftsjahr 'Verein Tagesheim Fourmi'= 1.7.03 bis 30.6.04
A	Mieux expliquer que la description détaillée du projet peut être le même document que celui nécessaire à la demande de fonds d'aide au démarrage du SPJ. Au niveau des recours: insister sur le fait que le délai imparti est à respecter impérativement (Loi fédérale sur la procédure administrative). Comme les administrations publiques, nous avons parfois de la peine à respecter les délais en raison de surcharge de travail (notamment dans le cas de nouveau projet, le projet se prépare en sus du travail habituel).
A	Mir ist immer noch nicht ganz klar, wieviel Bundeshilfe wir erwarten können. Bei einem Neustart hat man ja jeden Monat eine andere Belegungszahl, was normal ist (3-4 Kinder, später 5, dann 7 usw.).
A	Private Trägerschaften haben keinen Zugang zu Beiträgen . Objektorientierte Unterstützungen z.B. Gutscheine, könnten bei den verschiedenen Systemen der Kantone eine Vereinheitlichung bringen. Als private Trägerschaft müssen wir Vollkosten verrechnen . Unser Angebot wird so nur für Bessergestellte sein.
A	Que l'extract ou la comptabilité , bilan PP ou compléments suffisent et ne doivent pas être reportés! Que des tableaux excel automatiques existent pour le calcul des places converties heures/place
A	Schnellere Bearbeitung
A	Sehe ich im Moment keine
A	Sind alle Unterlagen wirklich notwendig? Z.B. Detaillierte Auflistung der den Eltern in Rechnung gestellten Betreuungsstunden.
A	Suite au décompte annuel notre dossier est "refusé"! Selon le SPJ: Nous élargissons la structure de 15 places, puisque de nombreux matins nous avons 25, 28, 30 enfants de 9h à 12h. Mais selon l'OFAS, nos 15 premières places ne sont pas occupées. Est-ce donc bien justifié d'avoir crée 15 places supplémentaires!!! Alors que fait-on des 10-15 enfants supplémentaires les matins!!!? Propositions: supervision du SPJ ou bien supervision d'une personne compétente nommée par le SPJ ou par l'OFAS
A	Unifier les procédures ; que le canton puisse transmettre à l'OFAS les démarches effectuées
A	Vereinfachen der Formulare. Genügend Personal beim BSV. Rolle des Kantons klären. Fristen verkürzen. Reaktionszeiten verkürzen.
A	Weil ja gemeinnützige Institution, sollen mehr Standardhilfsmittel zur Verfügung gestellt werden. -Verträge, Formeln, Budget, Tarifvorschläge etc.
A	Wenn die Excel-Tabelle zum rechnen genutzt werden könnte, bräuchte man nicht soviel Zeit, Zusammenarbeit sehr gut
A	Wie unter 4.1. Erwähnt, ist nach meiner Meinung die Präsenzkontrolle auf diese Weise etwas kompliziert zu führen (Praxis.Administration). Ansonsten alles I.O.!
A	Wir sehen nicht, was man besser machen könnte.
B	1. Nur versierte Sachbearbeiter für die Verhandlungen nehmen (seitens des BSV) 2. Für nicht-staatliche Schulen spezialisierte Personen verpflichten, die diese Situationen im Griff haben
B	1. Que l'OFAS et canton se mettent d'accord sur une forme commune à donner à l'ensemble des formulaires soumis aux institutions. 2. Le forfait maxi pour une offre d'accueil parascolaire est inférieur de 40% au forfait d'une offre d'accueil de jour. Dans la réalité, une place dans notre unité pour écoliers ne coûte que 20% de moins qu'une place à la garderie en jour entier.
B	Anmeldefrist vor dem Start sollte einen Entscheid vor dem Start der Einrichtung ermöglichen
B	Auch Gesuchsformulare mit Formeln hinterlegt und selbstrechend. Eingangsbestätigung für Abrechnung ev. mit Dauer bis Entscheid.

Typ	Verbesserungsvorschläge: Kommentare
B	Aufgrund der Personalengpässe auf allen Ebenen müssten wir mit langer Wartezeit rechnen bis die Bewilligung/Genehmigung schriftlich bestätigt wurden. Der Arbeitsablauf sollte hier schneller und besser koordiniert sein.
B	Beaucoup de choses sont vraiment inutiles. A notre avis il faut donner le nombre moyen d'enfants qui ont fréquenté la structure (pendant l'année et pendant les vacances scolaires et cela devra suffire.). Les procédures peuvent vraiment être simplifiées . Par exemple dans le cas du décompte annuel , il faut vraiment faire confiance à la structure qui fait la demande de l'aide financière. Chaque structure a ses spécificités et c'est difficile de coller exactement aux demandes des formulaires .
B	Bereits skizziert: Mehr Personal; fachspezifisches Personal-> Keine Praktikanten, die das Fachwissen für das Gesuch nicht mitbringen. Kein überlastetes Personal-> Freundlichkeit genügt hier nicht. - Zusammenarbeit mit dem BSV muss verbessert werden.
B	Bessere Erklärung , wie man einzelne Pos. berechnet= Beispiele zeigen . Exceltabelle zum ausfüllen ohne Formel , finde ich nicht gut
B	Das Excel-Formular mit Formeln ergänzen (inkl. Präsenzkontrolle). Präsenzkontrolle: Schreibschutz zwischen den gelben Zellen aufheben , damit das Kopieren von ganzen Monaten bzw. Wochen möglich wird.
B	Die Angebote müssen auch innerhalb der drei Jahren den Bedürfnissen der Kundinnen angepasst werden können (z.B. Öffnungszeiten). Die Fristen sollten flexibler sein (z.B. Gesuchseinrichtungsfrist x Wochen vor der Eröffnung)
B	Die Auszahlung der Anstossfinanzierung sollte nicht erst mehr als 1 Jahr nach Beginn erfolgen- das widerspricht dem eigentlichen Zweck fundamental.
B	Die Formulare für die jährliche Abrechnung könnten verbessert werden. Z.B. Beilage II wird nicht selbst gerechnet, Präsenzkontrolle sehr aufwendig, Blatt 15 erfordert sehr viel Aufwand.
B	Die Gemeinde/Trägerschaft sollte vor Eröffnung der Institution Bescheid erhalten, ob sie beitragsberechtigt ist.
B	Die Gemeinde/Trägerschaft sollte vor Eröffnung der Institution Bescheid erhalten, ob sie beitragsberechtigt ist.
B	Die Gemeinde/Trägerschaft sollte vor Eröffnung der Institution Bescheid erhalten, ob sie beitragsberechtigt ist.
B	Difficile de faire des propositions dans la politique actuelle. Les lieux d'accueil sont indispensables de nos jours, toutefois les subventions ne suivent pas et le contribuable (parents payant déjà une pension) est d'autant plus sollicité. La commune ne peut tout prendre en charge. Les critères d'octroi de subvention devrait être plus flexibles et surtout liés au lieu d'accueil (configuration du lieu et genre d'accueil proposé).
B	Eine Gemeinde/Trägerschaft sollte vor Eröffnung der Institution Bescheid erhalten, ob sie beitragsberechtigt ist!
B	Eine Gemeinde/Trägerschaft sollte vor Eröffnung der Institution Bescheid erhalten, ob sie beitragsberechtigt ist!
B	Eine Gemeinde/Trägerschaft sollte vor Eröffnung der Institution Bescheid erhalten, ob sie beitragsberechtigt ist!
B	Eine Gemeinde/Trägerschaft sollte vor Eröffnung der Institution Bescheid erhalten, ob sie beitragsberechtigt ist!
B	Eine kurze Sitzung vor Ort hätten die vielen erklärenden Telefongespräche erspart.
B	Es braucht Ansprechpersonen, die einen engen Praxisbezug zum "Tagesgeschäft" und zur Struktur einer KiTa haben. Platzangaben als Berechnungsgrundlage der Höhe der Förderung in der Verfügung nicht nachvollziehbar (Rechenweg fehlt), detaillierte Erklärung ist nötig zur Überprüfung und für allfälligen Rekurs. Gemäss Förderungskriterien des BSV (Berechnung Platz als Anzahl belegte Std./Anzahl Betriebsstunden) werden gut ausgelastete Krippen, die finanziell bereits gut dastehen, bestens unterstützt; Krippen mit variablem Angebot (viele Halbtageskinder), die Unterstützung wirklich nötig hätten, kommen nicht in den Genuss der Fördergelder , v.a. im 2. Jahr. Zusatz: Wir haben anschliessend an die Verfügung eine Mailanfrage ans BSV gerichtet mit Bitte um Offenlegung des Rechenwegs, damit wir die verfügbaren Gelder nachvollziehen können. Aus der Verfügung war nicht klar, wie die Schlusszahl entstanden ist, v.a. die ungerundete Zahl, ergo konnten wir alles weitere auch nicht nachvollziehen. Wenn wir nämlich unsere gemeldeten Zahlen in die Formel der Verordnung einsetzen, kamen wir nicht zum selben Resultat. Wir haben um schriftliche Antwort gebeten, da die Ansprechperson gegenüber BSV (Präsident des Trägervereins) und die mit der Abwicklung betraute Person (Administrative Leitung) nicht identisch sind. Das BSV hat den Präsidenten angerufen und erklärt, es könne uns die Antwort nicht schriftlich geben, sondern hat telefonische Erklärungen abgegeben Auf die Schnelle konnten diese aber nicht alle vollumfänglich aufgenommen werden, so dass wir mit der Nachvollziehbarkeit nach wie vor anstehen. Dieses Vorgehen seitens des BSV ist für uns absolut inakzeptabel: wir mussten immer wieder Zusatzinformationen in schriftlicher Form einreichen und haben dies selbstverständlich getan. Wir denken, dass auch wir eine schriftliche Antwort erwarten dürfen..... Irgendwo muss die Berechnungsgrundlage ja auch schriftlich vorhanden sein.
B	faire un formulaire plus simple.
B	Finanzformular detaillierter ausformulieren
B	Formulaire B- Annexe 3: statistiques. Le décompte sur les enfants accueillis (âge, fréquentation) est fastidieux à remplir . Cela est-il vraiment utile?
B	Formulaire Präsenzliste: grosse Arbeiterleichterung könnte durch automatisches Zusammenzählen in der Excel-Tabelle erreicht werden
B	Generell war die Info zu Beginn sehr widersprüchlich (kannten die präzisen Vorgaben nicht). Zeitlich schnellere Bearbeitung. Transparente Info betr. Gesamtablauf inkl. Vorgabe für die Abrechnung. Schnellere Auslösung der BSV-Gelder.
B	Generell war die Info zu Beginn sehr widersprüchlich (kannten die präzisen Vorgaben nicht). Zeitlich schnellere Bearbeitung. Transparente Info betr. Gesamtablauf inkl. Vorgabe für die Abrechnung. Schnellere Auslösung der BSV-Gelder.
B	Generell war die Info zu Beginn sehr widersprüchlich (kannten die präzisen Vorgaben nicht). Zeitlich schnellere Bearbeitung. Transparente Info betr. Gesamtablauf inkl. Vorgabe für die Abrechnung. Schnellere Auslösung der BSV-Gelder.

Typ	Verbesserungsvorschläge: Kommentare
B	Generell war die Info zu Beginn sehr widersprüchlich (kannten die präzisen Vorgaben nicht). Zeitlich schnellere Bearbeitung. Transparente Info betr. Gesamttablauf inkl. Vorgabe für die Abrechnung. Schnellere Auslösung der BSV-Gelder.
B	Kann nicht beurteilt werden, da Abrechnung erst eingereicht wird; Jahresrechnung kann nicht erstellt werden , weil die Betriebsrechnung nicht mit dem Kalenderjahr übereinstimmt; kein Jahresbericht erstellt wegen öffentlicher Trägerschaft
B	Kanton oder Gemeinde sollten einen Ort schaffen, wo die Gesuchssteller/Innen "betreut" werden. Es ist nicht einzusehen, dass in jedem Quartier ein neuer Verein gegründet/erweitert werden muss, um einen Mittagstisch aufzubauen/zu führen! Gleich mitgelieferte Muster-Statuten, Muster-Budgets, etc. hätten geholfen . Zu überlegen wäre auch ein Zusammenschluss von Mittagstischvereinen . Es ist sehr viel Freiwilligen-Arbeit gefragt , nur dass macht das Projekt für Bund und Kanton "kostengünstig"! Verbesserungsvorschläge: Wenn es für Bund und Kanton wirklich so bedeutungsvoll ist, dass Mittagstische bestehen, wie publik gemacht, dann wäre zwingend , dass die Organisation auch von Bund/Kanton übernommen wird . So werden einmal mehr die berufstätigen (meist) Mütter zusätzlich belastet , indem sie gratis, in der Freizeit noch eine Kleinfirma betreiben!! Wir glauben ausserdem, dass die Akzeptanz gegenüber den Mittagstischen sich dadurch auch bei der Lehrerschaft erhöhen würde!
B	Le formulaire B (décompte journalier) devrait avoir des formules de calcul évitant de saisir l'information pour les totaux et les moyennes.
B	Les conditions à remplir pour l'intention de l'aide financière sont difficile à estimer , il faudrait plus de souplesse dans la phase de démarrage d'une nouvelle structure.
B	Mit dem Bewilligungsverfahren mit dem BSV sind wir sehr zufrieden . Das Bewilligungsverfahren des Kantons gibt uns mehr Anlass, zu denken. Wir sind die 1. Tagesschule im Kanton und die Bewilligung der TS hat uns der Kanton immer noch nicht erteilt , weil lange nicht klar war, welches Departement dafür zuständig ist.
B	Nous aviser dès le dépôt de la demande des informations qui seront nécessaires pour l'élaboration du décompte annuel
B	Simplifier le questionnaire. Plus de souplesse dans les délais, car sur le terrain tout n'est pas si "simple".
B	Unterstützung beim Ausfüllen der Formulare, z.B. durch den Kanton . Sehr hilfreich wäre auch das zur Verfügungsstellen einheitlicher Software für Präsenzkontrolle, Abrechnungen... Generell Unterstützung im administrativen Bereich: Nicht jedermann/frau weiss, wie Personal angestellt wird, welche Versicherungen anfallen, ... Kollektive Versicherungen für Haftpflicht, Unfall, ... damit niemand diese wichtigen Posten vergisst
B	Vorher klare Abläufe festlegen und kommunizieren!
B	Weniger wäre mehr!
C	Die Betreuung der Finanzhilfe sowie die Abrechnung bedecken einen enormen zeitlichen Aufwand! Die 24 Std. Aufwand "verschlingen" bereits 1/6 der Finanzhilfe . Für kleinere Organisationen lohnt sich somit die ganze Arbeit nicht.
C	Für Tagesfamilien sollte es pauschal pro Familie einen Betrag geben , z.B. 210 Tagesmütter x Fr. 80.- . Die ganze Abrechnung kann nur eine Fachfrau erstellen und braucht viel zu viel Zeit , da es sich ja nur um 1/3 der Auslagen handelt.
C	Ich finde das Ausfüllen dieser Formulare völlig sinnlos , wieder vermehrter Bürokratie-Aufwand und Kosten , die man dichter für dieses Projekt einsetzen würde. Als ehrenamtlichen tätige Vorstandsmitglieder kann es einem ver-leiden, wenn man soviel Aufwand betreiben muss für ein paar Franken!!
C	Kanton Bern: Für den TEV Koppigen u. U. war die Gesuchsstellung zwingender Bestandteil der Beitragsermächtigung für den Lastenausgleich . Die Finanzhilfe beträgt für das 1. Beitragsjahr Fr. 316.65 . Um Aus- und Weiterbildung zu ermöglichen, braucht unsere Organisation das Geld. Dennoch stellt sich die Frage, ob die - despektierlich ausgedrückt - "Beschäftigungstherapie" auf kommunaler, kantonaler und Bundesebene für notta bene Fr. 316.65, welche der Organisation gesprochen werden, nicht etwas teuer kommt. Vorschlag: Voraussichtliche Finanzhilfe im Bereich bis Fr. 1000.- in abgekürztem Verfahren gesprochen .
C	Moins de papier! Questionnaire sur Internet. Plus de place pour les remarques. Voir Annexe sur papier.
C	Unklar ist, was nach der Anstossfinanzierung mit all den Projekten geschieht , welche aufgebaut werden. Der Kanton BE hat vermutlich zu wenig Geld, um alle Projekte in den Lastenausgleich aufzunehmen. Deshalb: Planung und Absprache mit Kantonen sind sehr wichtig!
C	Wir begrüßten eine Erweiterung der Finanzhilfe , um die Entschädigungen der Tagesmütter erhöhen zu können . Heute erhalten sie für ihre verantwortungsvolle und zeitweilig sehr zeitintensive Arbeit (z.B. Babybetreuung, Aufgabenhilfe, etc.) im Durchschnitt Fr. 5-6/Std.
C	Wir sind sehr froh um diese Unterstützung, finden jedoch die Bürokratie für diese Aktion, die ja befristet ist, übertrieben. Ev. hätte es einfachere Möglichkeiten gegeben, z.B. Direkthilfe für abgebende Eltern und Tageseltern, Steuererleichterung , etc.
C	Zu viel Aufwand für ca. Fr. 12000.- zugesicherten Betrag. Bei neugeschaffenen Tagesfamilien sollte während 2 Jahren auch die professionelle Vermittlung als Projektkosten gerechnet werden , nicht nur die reinen Kosten für das Papierprojekt!! Dies ist eine Ungleichbehandlung von Krippen und Tagesfamilien . Dabei werden kleine Kantone + Gemeinden benachteiligt .
C	Zu viel Aufwand für ca. Fr. 12000.- zugesicherten Betrag. Bei neugeschaffenen Tagesfamilien sollte während 2 Jahren auch die professionelle Vermittlung als Projektkosten gerechnet werden , nicht nur die reinen Kosten für das Papierprojekt!! Dies ist eine Ungleichbehandlung von Krippen und Tagesfamilien . Dabei werden kleine Kantone + Gemeinden benachteiligt .

**Weitere Forschungs- und Expertenberichte aus der Reihe
«Beiträge zur Sozialen Sicherheit»**

<http://www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/d/index.htm>

**Autres rapports de recherche et expertises de la série
«Aspects de la sécurité sociale»**

<http://www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/f/index.htm>

**Altri rapporti di ricerca e perizie della collana
«Aspetti della sicurezza sociale»**

<http://www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/i/index.htm>

**Further research reports and expertises in the series
«Beiträge zur Sozialen Sicherheit»**

<http://www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/e/index.htm>