



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Formulierte Gesetzesinitiative "Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich" / Ablehnung der Initiative**

Datum: 26. August 2014

Nummer: 2014-272

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links: - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
 - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
 - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
 - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

vom 26. August 2014

Formulierte Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“ / Ablehnung der Initiative

1. Ausgangslage

Am 23. Oktober 2012 wurde die Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“ bei der Landeskantlei mit 1626 gültigen Unterschriften eingereicht. Der Initiativtext, der im Amtsblatt Nr. 45 vom 8. November 2012 publiziert worden ist, lautet wie folgt:

"Formulierte Gesetzesinitiative für eine unbürokratische und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich

Die unterzeichnenden im Kanton Basel-Landschaft stimmberechtigten Personen stellen gestützt auf § 28 Abs. 1 und 2 der Kantonsverfassung das folgende, formulierte Begehren auf Erlass eines Gesetzes:

Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich

§ 1 Zweck

Dieses Gesetz bezweckt, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Erziehungsberechtigte mit Kindern im Frühbereich zu erleichtern. Es definiert die Rahmenbedingungen, innerhalb derer die Einwohnergemeinden diesem Zweck nachkommen.

§ 2 Wohl des Kindes

Alle Einrichtungen familienergänzender Kinderbetreuung haben das Wohl der anvertrauten Kinder in den Mittelpunkt zu stellen und ihre günstige Entwicklung zu unterstützen und zu fördern.

§ 3 Definitionen

¹ *Als Kinder im Sinne dieses Gesetzes gelten:*

- a. Kinder, die älter als drei Monate sind und noch nicht den Kindergarten besuchen;*
- b. auf Gesuch der Erziehungsberechtigten hin ältere, in gleichem Haushalt lebende Geschwister oder Stiefgeschwister dieser Kinder, sofern sie in der gleichen Einrichtung betreut werden und der Schulbesuch am Wohnort gewährleistet ist.*

² *Als Einrichtungen im Sinne dieses Gesetzes gelten:*

- a. Tagesfamilien im Sinne der Bestimmungen der eidgenössischen Verordnung über die Tagesbetreuung von Kindern, die einer anerkannten Tagesfamilienorganisation angeschlossen sind;*

b. Kindertagesstätten im Sinne der Bestimmungen der eidgenössischen Verordnung über die Tagesbetreuung von Kindern.

³ Als gefestigte Lebensgemeinschaft im Sinne dieses Gesetzes gelten Lebensgemeinschaften, die seit fünf Jahren bestehen oder die ein gemeinsames Kind oder mehrere gemeinsame Kinder umfassen.

§ 4 Anerkennung von Tagesfamilienorganisationen

¹ Eine Tagesfamilienorganisation wird anerkannt, wenn

a. sie gewährleistet, dass die angeschlossenen Tagesfamilien die Voraussetzungen der Bestimmungen der eidgenössischen Verordnung über die Tagesbetreuung von Kindern sinngemäss erfüllen;

b. sie sich verpflichtet, über die angeschlossenen Tagesfamilien geordnet und aktualisiert Akten zu führen;

c. sie die angeschlossenen Tagesfamilien zur Aus- sowie zur periodischen Weiterbildung verpflichtet;

d. sie die angeschlossenen Tagesfamilien berät.

² Der Kanton ist zuständig für die Anerkennung von Tagesfamilienorganisationen. Die Anerkennung ist zu befristen und periodisch zu überprüfen.

§ 5 Beiträge an Familien

¹ Die Einwohnergemeinden gewähren ihren Einwohnerinnen und Einwohnern Beiträge an deren Kosten für die Benützung familienergänzender Tagesbetreuung von Kindern in Einrichtungen innerhalb des Kantons oder in angrenzenden Kantonen, sofern die Tagesbetreuung aus folgenden Gründen erforderlich ist:

a. zur Vereinbarkeit von Familie und beruflicher Tätigkeit, oder

b. zur beruflichen Aus- und Weiterbildung, im Hinblick auf den Wiedereinstieg in eine berufliche Tätigkeit, oder

c. während Eingliederungsmassnahmen der Arbeitslosenversicherung bzw. der Invalidenversicherung, oder

d. während des Bezugs von Leistungen der Arbeitslosenversicherung.

² Die Beiträge dürfen nicht höher sein als die effektiven Kosten für die Benützung der Einrichtung.

³ Anspruchsberechtigte Personen sind die Erziehungsberechtigten im Sinne des Bildungsgesetzes.

⁴ Kein Anspruch auf Beiträge besteht

a. wenn das Kind im Haushalt der Eltern oder eines Elternteils betreut wird;

b. wenn das Kind durch die Grosseltern, durch die Partnerin bzw. den Partner einer eingetragenen Partnerschaft oder durch die Partnerin bzw. den Partner einer gefestigten Lebensgemeinschaft betreut wird.

⁵ Die Beiträge werden monatlich direkt den Einrichtungen aufgrund deren entsprechender Abrechnung ausgerichtet.

⁶ Anspruchsberechtigte, denen wegen einer Behinderung des Kindes erhöhte Kosten für die familienergänzende Tagesbetreuung anfallen, haben Anspruch auf einen zusätzlichen, individuell festzulegenden Beitrag.

⁷ Die Einwohnergemeinden können weitere Modelle der Kinderbetreuung fördern.

§ 6 Gemeindereglement

¹ Die Einwohnergemeinden legen die Bemessungsgrundlagen und die Bemessung der Beitragshöhe in einem Reglement fest. Bei der Bemessung der Beitragshöhe ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Anspruchsberechtigten zu berücksichtigen.

² Die Festlegung des zeitlichen Bedarfs (Arbeitspensum, Arbeitslosigkeit, Ferien, Behinderung des Kindes etc.) für die Inanspruchnahme der Kinderbetreuung kann individuell bzw. in einem Reglement vorgenommen werden.

§ 7 Pflichten der anspruchsberechtigten Personen

Die anspruchsberechtigten Personen sind verpflichtet, die Beiträge rechtzeitig und schriftlich bei der Einwohnergemeinde zu beantragen und die zur Bemessung der Beiträge benötigten Auskünfte vollständig und wahrheitsgetreu zu geben sowie die zweckdienlichen Unterlagen einzureichen und sämtliche Veränderungen der Verhältnisse, die eine Änderung des Beitrags zur Folge haben können, unverzüglich mitzuteilen. Wird diesen Pflichten unter Fristansetzung nicht nachgekommen, so können die Einwohnergemeinden die Ausrichtung der Beiträge einstellen.

§ 8 Rückerstattung

Unrechtmässig erhaltene Beiträge sind der Einwohnergemeinde zurückzuerstatten. In Fällen grosser Härte kann die Gemeinde die Rückerstattungsforderung erlassen. Diese Forderung verjährt innert zweier Jahre seit Bekanntwerden ihres Grundes, spätestens jedoch nach zehn Jahren seit Ausrichtung des letzten Beitrags. Rückerstattungsforderungen, die in einer strafbaren Handlung begründet sind, verjähren nach Massgabe des Strafrechts, sofern dieses eine längere Verjährungsfrist vorsieht.

§ 9 Beiträge des Kantons

¹ Der Kanton kann an Tagesfamilienorganisationen und Kindertagesstätten zur Schaffung von Betreuungsplätzen Beiträge gewähren, sofern der Bund keine solchen Beiträge mehr ausrichtet.

² Der Kanton kann Beiträge für die Aus- und Weiterbildung von Betreuungspersonen in Tagesfamilienorganisationen und Kindertagesstätten gewähren.

³ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

§ 10 Inkrafttreten

¹ Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

² Die Einwohnergemeinden erlassen innert zwei Jahren seit Inkrafttreten dieses Gesetz ein Reglement und setzen es in Kraft. Das Reglement ist jeweils von der zuständigen Direktion zu genehmigen. Der Kanton stellt den Einwohnergemeinden ein Musterreglement zur Verfügung.

³ In Einwohnergemeinden, die innert Frist kein Reglement erlassen, gilt jeweils das Musterreglement. Das Musterreglement wird vom Regierungsrat in Form einer Verordnung erlassen."

2. Abklärung der Rechtsgültigkeit der Initiative „Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“

Kantonale Gesetzesinitiativen sind sowohl auf die Einhaltung der formellen Voraussetzungen (Unterschriftenzahl, Gültigkeit der Unterschriften, Wahrung der Frist, Rückzugsklausel) als auch der materiellen Voraussetzungen (Grundsätze der Einheit der Form und der Einheit der Materie, Übereinstimmung mit höherstufigem Recht und auf die faktische Durchführbarkeit) hin zu überprüfen.

Mit Vorlage Nr. [2013-038](#) vom 29. Januar 2013 beantragte der Regierungsrat dem Landrat gestützt auf die Stellungnahme des Rechtsdienstes des Regierungsrates, die Rechtsgültigkeit der formulierten Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“ zu beschliessen. Der Landrat beschloss die Rechtsgültigkeit der Initiative in seiner Sitzung vom 21. März 2013.

3. Fristverlängerung

Im Einverständnis mit dem Initiativkomitee beantragte der Regierungsrat dem Landrat mit Vorlage [2014-034](#), die Behandlungsfrist bis Ende Juni 2015 zu verlängern. Der Landrat folgte diesem Antrag in seiner Sitzung vom 13. Februar 2014.

4. Bisherige Aktivitäten

4.1 *Regelung beim Bund*

Die familienergänzende Kinderbetreuung nimmt Bezug auf den verfassungsmässigen Schutz der Familie, welchen Bund und Kantone gemeinsam realisieren (Art. 41 Bundesverfassung, BV). Der Bund kann ausserdem gemäss Verfassungsauftrag Massnahmen zum Schutz der Familie unterstützen (Art. 116 BV). Der Bund hat darüber hinaus die Aufgabe, durch Gesetze für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit zu sorgen (Art. 8 BV).

Am 1. Februar 2003 ist das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861) in Kraft getreten. Der Bund erhält in diesem Gesetz die Kompetenz, im Rahmen der bewilligten Kredite Finanzhilfen zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder auszurichten, damit die Eltern Familie und Arbeit oder Ausbildung besser vereinbaren können (Art. 1 Absatz 1). Die Finanzhilfen werden nur ausgerichtet, wenn sich die Kantone, öffentlichrechtliche Körperschaften, Arbeitgeber oder andere Dritte ebenfalls angemessen finanziell beteiligen (Absatz 2). Die Geltungsdauer dieses Gesetzes ist bis zum 31. Januar 2015 befristet; eine weitere Verlängerung ist derzeit aber möglich¹.

4.2 *Aktivitäten im Kanton Basel-Landschaft*

In der Volksabstimmung vom 11. März 2012 wurde das kantonale [Gesetz zur familienergänzenden Kinderbetreuung im Frühbereich](#) knapp abgelehnt. Die Arbeiten an den Änderungen des Bildungsgesetzes Vorlage [2009-314](#) hinsichtlich der Betreuung im Schulbereich wurden im Anschluss daran von der landrätlichen Bildungs-, Kultur- und Sportkommission sistiert.

¹ Zustimmung der nationalrätlichen Bildungskommission zur Verlängerungsvorlage. [BAZ vom 13.08.2014 Seite 4](#)

Während der Abstimmungskampagne und nach dem Volks-Nein vom 11. März 2012 wurden zwei Initiativen und zwei parlamentarische Vorstösse lanciert. Neben der formulierten Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“ wurde eine formulierte [Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“](#) eingereicht, welche eine „angemessene Wahlfreiheit“ der Eltern verlangt, ob sie ihre Kinder selbst betreuen oder unter Inanspruchnahme eines Betreuungsangebots betreuen lassen möchten. Die von Thomas Weber am 22. März 2012 eingereichte Motion „Ein schlankes Rahmengesetz für die familienergänzende Kinderbetreuung“ wurde am 15. November 2012 als Postulat überwiesen ([2012-092](#)). Das Postulat verlangt eine Ausführungsgesetzgebung zur Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“.

Ebenfalls am 22. März 2012 reichte Karl Willimann ein Postulat [2012-093](#) ein, welches einen Runden Tisch FEB verlangte. Das Postulat wurde am 15. November 2012 überwiesen und abgeschrieben, weil die Regierung bereits am 17. August 2012 zu einem Runden Tisch familienergänzende Kinderbetreuung eingeladen hatte. Die Resultate des Runden Tisches FEB sind in den [Vernehmlassungsentwurf vom Februar 2014 für das Gesetz zur familienergänzenden Kinderbetreuung](#) eingeflossen. Nach der Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens und der Auswertung der Ergebnisse beschloss der Regierungsrat im August 2014 die Gesetzesvorlage zuhanden des Landrats.

4.3 Der Gesetzesentwurf zur familienergänzenden Kinderbetreuung

Der Gesetzesentwurf zur familienergänzenden Kinderbetreuung regelt die Pflichten von Kanton und Gemeinden im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung. Der Kanton ist zuständig für die Anerkennung von Tagesfamilienorganisationen (§ 3), für die Ausrichtung von Beiträgen für die Aus- und Weiterbildung des FEB-Personals (§ 4) sowie für die Fortführung der Anschubfinanzierung zur Schaffung neuer Plätze nach Auslaufen des entsprechenden Bundesprogrammes (§ 5).

Die Gemeinden sind zuständig für die Erhebung des Bedarfs an familienergänzender Kinderbetreuung (§ 6 Abs. 1). Wenn ein Bedarf besteht, muss die Gemeinde diesen Bedarf nach ihren Möglichkeiten decken, wobei zwischen einer Subjekt- und Objektfinanzierung oder Mischformen davon gewählt werden kann (§ 6 Abs. 3). Die Gemeinden können hierzu Tagesfamilien, Einrichtungen der Kinderbetreuung (z.B. Kindertagesstätten oder freiwillige Betreuung ausserhalb der Unterrichtszeit an Schulen) oder von ihnen anerkannte Betreuungsformen nutzen. Somit haben die Gemeinden die Möglichkeit, Betreuungsangebote von geringem zeitlichem Umfang (bis 15 h / Woche) oder Mittagstische als Teil ihres FEB-Angebots anzuerkennen.

5. Beurteilung der formulierten Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“

5.1 Inhalt der Initiative

Die Initiative will Rahmenbedingungen für Kanton und Gemeinden festlegen, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Erziehungsberechtigte von Kindern zwischen drei Monaten und dem Kindergartenentritt zu erleichtern. Die kantonale Zuständigkeit umfasst die Anerkennung von Tagesfamilienorganisationen (§ 4). Der Kanton kann die Anschubfinanzierung des Bundes für neue Kindertagesstätten oder die Ausweitung des Platzangebots nach deren Auslaufen fortführen (§ 9 Abs. 1) und Beiträge an die Aus- und Weiterbildung des Betreuungspersonals leisten (§ 9 Abs. 2).

Die Gemeinden sind verpflichtet, ihren Einwohnerinnen und Einwohnern unter bestimmten Voraussetzungen Beiträge an deren Kosten für die Benützung familienergänzender Tagesbetreuung von Kindern in Einrichtungen innerhalb des Kantons oder in angrenzenden Kantonen zu gewähren (§ 5 Abs. 3). Die Gesetzesinitiative regelt den Kreis der anspruchsberechtigten Personen und die Anspruchsvoraussetzungen detailliert (§ 5 Abs. 1, 3, 4 und 6). Sie legt fest, dass die Beiträge monatlich direkt den Einrichtungen - und nicht den anspruchsberechtigten Personen - aufgrund der entsprechenden Abrechnung ausgerichtet werden (§ 5 Abs. 5).

Die Gemeinden können ausserdem weitere Modelle der Kinderbetreuung fördern. Die Gemeinden erlassen entweder innerhalb von zwei Jahren ein Reglement, oder es gilt das vom Regierungsrat erlassene Musterreglement (§ 10 Abs. 2 und 3).

Die Gesetzesinitiative legt für den Frühbereich (ab Alter 3 Monate bis zum Eintritt in den Kindergarten) einheitlich die Subjektfinanzierung fest. Nicht-bewilligungspflichtige Angebote können durch die Gemeinden zwar unterstützt werden, die Gemeinden können sich jedoch durch solche Leistungen nicht ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Ausrichtung der Beiträge an die Kosten für die Benützung familienergänzender Tagesbetreuung entziehen (§ 5 Abs. 1).

Die Initiative bezieht sich ausschliesslich auf den Frühbereich. Regelungen für Kinder im Kindergarten und der Primarschule müssten in einer separaten Vorlage erarbeitet werden.

Die Stossrichtung der Gesetzesinitiative entspricht der Weiterentwicklung der regierungsrätlichen [Vorlage für den Frühbereich von 2011](#), indem dort formulierte Regelungen übernommen werden, die Festlegung der Beiträge an FEB aber den Gemeinden überlassen wird.

5.2. Mögliche finanzielle Auswirkungen der formulierten Gesetzesinitiative

5.2.1 Für den Kanton

Gemäss dem Wortlaut der Gesetzesinitiative (§ 9) kann der Kanton Beiträge zur Anschubfinanzierung von FEB-Angeboten sowie zur Aus- und Weiterbildung von Betreuungspersonen in Tagesfamilienorganisationen und Kindertagesstätten gewähren. Ob und gegebenenfalls in welchem Umfang der Kanton Beiträge leisten will, steht in seinem Ermessen.

Die Vorlage des Regierungsrats zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung enthält im wesentlichen dieselbe Bestimmung wie die Gesetzesinitiative, mit dem signifikanten Unterschied allerdings, dass gemäss Gesetzesentwurf (§§ 4 und 5) der Kanton zur Beitragsleistung verpflichtet ist. Trotzdem können im Sinne einer Schätzung für die möglichen Kostenfolgen der Gesetzesinitiative zulasten des Kantons jene Kostenangaben verwendet werden, die in der Vorlage zum FEB-Gesetz enthalten sind: Der Bund hat für den Kanton Basel-Landschaft rund CHF 300'000.-- jährlich in den Ausbau des FEB-Angebots investiert. Sollte der Bund seine Anschubfinanzierung einstellen (geplant für Ende Januar 2015, Verlängerungsvorlage derzeit in der parlamentarischen Beratung), so entstehen dem Kanton Kosten in ähnlichem Umfang, wenn er die Anschubfinanzierung weiterführt (was die Gesetzesinitiative mit der "Kann-Formel" offen lässt). Im Bereich der Aus- und Weiterbildung werden für den Kanton zusätzliche Mittel im Betrag von CHF 100'000.-- vorgesehen. In seiner Vorlage zum FEB hat der Regierungsrat für den personellen Aufwand bei der Umsetzung der Regelungen über die Kantonsbeiträge an die Aus- und Weiterbildung des FEB-Personals und jene

an die Anschubfinanzierung je 5 Stellenprozente (Kosten Total CHF 12'300.-- jährlich) eingestellt. Diese Kosten würden beim Kanton anfallen, wenn er - vorausgesetzt, die Initiative wird angenommen - die "Kann-Formel" umsetzen und Beiträge an die Anschubfinanzierung und die Aus- und Weiterbildung leisten würde.

Für die Prüfung der Gemeindereglemente und die damit verbundene Beratung der Gemeinden entsteht ein einmaliger Personalaufwand von 50'000 CHF, da sehr viele Reglemente in kurzer Zeit überprüft werden müssen.

Eine Zusammenstellung der neuen Kosten der Umsetzung der Gesetzesinitiative im Vergleich zur Verfassungsinitiative und dem regierungsrätlichen Gesetzesentwurf findet sich in der Beilage zu dieser Vorlage.

5.2.2 Für die Gemeinden

Die Gesetzesinitiative (§ 5) verpflichtet im Gegensatz zu heute alle Gemeinden, ihren Einwohnerinnen und Einwohnern Beiträge an deren Kosten für die Benützung familienergänzender Tagesbetreuung zu leisten, soweit die Tagesbetreuung u. a. erforderlich ist zur Vereinbarkeit von Familie und beruflicher Tätigkeit oder beruflicher Aus- und Weiterbildung im Hinblick auf den Wiedereinstieg in eine berufliche Tätigkeit. Gemäss der Initiative sind die Gemeinden in der Festlegung der Höhe der Beiträge frei, wobei die Beiträge nicht höher sein dürfen als die effektiven Kosten für die Benützung der Einrichtung. Bei der Bemessung der Beitragshöhe müssen die Gemeinden überdies die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Anspruchsberechtigten berücksichtigen.

Eine zuverlässige Aussage, in welchem Umfang und in welchem zeitlichen Rhythmus sich die FEB-Kosten für die Gemeinden bei der Annahme der Initiative steigern würden, ist nicht möglich. Massgebend für die Kostenentwicklung sind jeweils das bereits bestehende FEB-Angebot in den Gemeinden sowie die spezifische Ausgestaltung der Beitragsleistungen durch die Gemeinden.

5.3 Argumente für die Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“

Die Initiative bringt innerhalb einer kurzen Frist ein einheitliches System der Subjektfinanzierung für den ganzen Kanton. Das vorgeschlagene kantonale Gesetz hat die Wirkung, dass die Gemeindereglemente schlanker ausfallen und homogene Lösungen innerhalb des ganzen Kantons ermöglicht werden.

Die Gesetzesinitiative räumt den Gemeinden bei der Ausgestaltung der Beiträge einen grossen Entscheidungsspielraum ein (im Unterschied zur Regelung, wie sie der vom Volk im Februar 2012 abgelehnte erste FEB-Gesetzesentwurf vorgesehen hat): Die Gemeinden legen die Bemessungsgrundlagen und die Beitragshöhe selbständig fest, unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Anspruchsberechtigten (§ 6).

Sowohl die Anschubfinanzierung als auch Beiträge des Kantons an die Aus- und Weiterbildung des Betreuungspersonals sind als Kann-Formulierungen vorgesehen und ermöglichen flexible Lösungen, die auch auf die finanzielle Situation des Kantons Rücksicht nehmen.

Durch das "automatisierte" Inkrafttreten des Musterreglements, falls die Gemeinden nicht rechtzeitig ein eigenes Reglement erlassen, ist die Gesetzesinitiative „self-executing“.

5.4 Argumente gegen die Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“

Mit der von der Initiative gesetzlich geforderten flächendeckenden Subjektfinanzierung für den Frühbereich werden zahlreiche Gemeinden faktisch zur Umstellung von der Objekt- auf die Subjektfinanzierung gezwungen. Dies betrifft die Mehrheit der Gemeinden, welche bisher Verträge mit Tagesfamilienorganisationen haben (Mischfinanzierung mit Sockelbeitrag für die Vermittlung = Objektfinanzierung und "Defizitbeitrag" in Abhängigkeit von der Betreuungszeit des Kindes = Subjektfinanzierung). Die Gesetzesinitiative verunmöglicht, dass die Gemeinden im Frühbereich zwischen den Modellen der Objektfinanzierung und der Subjektfinanzierung wählen können. Die Entscheidungsfreiheit für die Wahl zwischen der Subjektfinanzierung einerseits und der Objektfinanzierung andererseits ist ein Kernanliegen der Gemeinden.

Gemeinden können eigene Angebote, welche nicht PAVO-bewilligungspflichtig sind², zum Beispiel Mittagstische, zwar als Teil ihres Betreuungsangebots betrachten, werden dadurch aber nicht von der Leistung der Subjektfinanzierung befreit. Die entsprechenden Kosten für die Gemeinden kommen zu ihrem Aufwand für die subjektfinanzierten Leistungen hinzu.

Das Gesetz regelt ausschliesslich den Frühbereich. Für den Schulbereich (ab Kindergarten) müssten weitere gesetzliche Bestimmungen erlassen werden. Durch die "Aufsplitterung" einer einheitlichen Materie auf verschiedene Erlasse entsteht die Gefahr, dass eine durchgehende Betreuung, welche sachlich möglich und aus Sicht des Wohls der Kinder sehr erstrebenswert ist, aus gesetzestechnischen Gründen behindert würde.

Verschiedene Bestimmungen der Gesetzesinitiative regeln Bereiche, welche den Gemeinden aufgrund ihrer primären Zuständigkeit für FEB zur selbständigen Regelung überlassen werden könnten. Die Gesetzesinitiative schränkt die Gemeindeautonomie mit verschiedenen Regelungen unnötigerweise ein.

5.5 Fazit betreffend der Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“

Das prägende Kernelement der Initiative ist die Einführung der Subjektfinanzierung für den Frühbereich im ganzen Kanton. Allerdings haben die Stimmberechtigten im Februar 2012 eine erste FEB-Gesetzesvorlage mit exakt diesem Modell abgelehnt. Der hauptsächliche Widerstand gegen die Subjektfinanzierung stammte aus den Gemeinden. Sie erachteten diesen Weg als mögliches, aber nicht einzig in Frage kommendes Lösungsmodell. Die Gemeinden wollen selber entscheiden, ob sie subjekt- oder objektfinanzierte FEB-Angebote bereit stellen. Die Gesetzesinitiative steht dieser Option entgegen, indem sie den Gemeinden die Subjektfinanzierung für den Frühbereich verbindlich vorschreibt. Nach Auffassung des Regierungsrats ist der Vorschlag der Initiative nach der Ablehnung des ersten FEB-Gesetzes weder sachlich noch politisch der weiterführende Weg. Deshalb lehnt der Regierungsrat die Gesetzesinitiative ab, auch wenn er ihr inhaltlich in verschiedenen Punkten zustimmt.

² Verordnung des Bundes vom 19. Oktober 1977² über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung; [PAVO](#))

6. Der zweite Entwurf für das FEB-Gesetz als „indirekter Gegenvorschlag“ zur Gesetzesinitiative

Der Regierungsrat hat dem Landrat die Vorlage unterbreitet für den zweiten Entwurf des Gesetzes "für eine familienergänzenden Kinderbetreuung". Der Gesetzesentwurf stiess im [Vernehmlassungsverfahren](#) auf eine gute Resonanz. Er hat die Kritik am ersten Entwurf aufgenommen und enthält die folgenden Kernpunkte:

- Der Gegenvorschlag regelt sowohl die Betreuung im Frühbereich als auch diejenige in Ergänzung des Kindergartens und der Primarschule.
- Der Entscheidungs- und damit auch der Handlungsspielraum der Gemeinden werden gegenüber dem im März 2012 abgelehnten Gesetz ausgeweitet.
- Die Gemeinden entscheiden selbständig und abschliessend, ob sie ihre FEB-Angebote in der Form der Subjektfinanzierung, der Objektfinanzierung oder allenfalls in einer Mischform erbringen wollen.
- Die Gemeinden werden verpflichtet, den Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung in ihrer Gemeinde zu erheben und diese Erhebungen periodisch zu überprüfen.
- Soweit Bedarf besteht, werden die Gemeinden verpflichtet, das FEB-Angebot sicherzustellen.

Im Unterschied zur Gesetzesinitiative überlässt der Gesetzesentwurf den Gemeinden die freie Wahl zwischen subjekt- und objektfinanzierten FEB-Angeboten. Er setzt einen gesetzlichen Rahmen und verzichtet auf Detailbestimmungen, wie sie die Gesetzesinitiative zum Teil enthält. Zur Gestaltung des FEB-Angebots eröffnet der Gesetzesentwurf den Gemeinden Möglichkeiten, welche deutlich über die Lösungen gemäss Gesetzesinitiative hinausgehen. Der Regierungsrat kommt deshalb zum Schluss, dass der Gesetzesentwurf gegenüber der Gesetzesinitiative erhebliche Vorteile aufweist, sowohl inhaltlich als auch politisch. Der Gesetzesentwurf nimmt stärker als die Gesetzesinitiative Rücksicht auf die unterschiedlichen Gegebenheiten und Bedürfnisse in den Gemeinden unseres Kantons.

7. Regulierungsfolgenabschätzung

Die Regulierungsfolgeabschätzung nach § 4 des Gesetzes vom 5. Juni 2005 über die Reduktion der Regulierungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Entlastungsgesetz, SGS 541) hat ergeben, dass KMU's durch die Gesetzesinitiative „Für eine bedarfsgerechte finanzierbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“ nicht betroffen sind. Im Gegenteil wird für die KMU's die Verfügbarkeit von Arbeitskräften durch die Regelung der familienergänzenden Kinderbetreuung verbessert. Es besteht auch die Möglichkeit zur Gründung neuer KMU's im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung.

8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die formulierte Gesetzesinitiative abzulehnen und gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal, 26. August 2014

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Isaac Reber

Der Landschreiber:

Peter Vetter

Beilagen:

- Entwurf Landratsbeschluss
- Gegenüberstellung Verfassungsinitiative FEB, Gesetzesinitiative und Gesetzesentwurf der Regierung inkl. finanzieller Auswirkungen.

Entwurf

Landratsbeschluss

Formulierte Gesetzes-Initiative – „Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Die Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“ wird abgelehnt.

II.

Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die Gesetzesinitiative abzulehnen.

Liestal,

IM NAMEN DES LANDRATES
die Präsidentin:

der Landschreiber:

Beilage 1

Unterschiede zwischen den drei bestehenden Regelungsvorschlägen

Tabellarische Darstellung der wichtigsten Unterschiede zwischen den drei bestehenden Regelungsvorschlägen.

	Gesetzesentwurf FEB	Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“	Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“
Zweck	Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern durch Definition der Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden für FEB	Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern durch Definition der Rahmenbedingungen für die Gemeinden zu FEB	Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern durch Ermöglichung der Wahlfreiheit für die Eltern, ob sie ihre Kinder selbst oder unter Nutzung eines familienergänzenden Angebots betreuen wollen
Regelungsbereich	Frühbereich und Primarstufe	Frühbereich	In der Ausführungsgesetzgebung näher zu definieren
Art der Angebote	<ul style="list-style-type: none"> - Einrichtungen der Kinderbetreuung (z.B. Kindertagesstätten) - Tagesfamilien - Von den Gemeinden anerkannte Angebote (z.B. Mittagstisch) 	<ul style="list-style-type: none"> - Kindertagesstätte - Tagesfamilien 	- „anerkannte Angebote nach Massgabe des Bundesrechts“: Auslegung muss mit Ausführungsgesetzgebung erfolgen.
Finanzierung durch die Gemeinden	Gemeinden wählen zwischen Subjekt-, Objektfinanzierung oder Mischformen	Subjektfinanzierung (Objektfinanzierung oder Mischform nur zusätzlich und freiwillig)	Subjektfinanzierung (Objektfinanzierung oder Mischform nur zusätzlich und freiwillig)
Beiträge des Kantons	Verpflichtung des Kantons zur Anschubfinanzierung und zur Leistung von Beiträgen an die Aus-/Weiterbildung von Personal der Einrichtungen der Kinderbetreuung (S. 23)	"Kann-Formulierung" für die Anschubfinanzierung und für die Leistung von Beiträgen an die Aus-/Weiterbildung von Betreuungspersonen	"Kann-Formulierung" ausschliesslich für die Leistung von Beiträgen an die Aus- und Weiterbildung von Betreuungspersonen, nicht aber für die Anschubfinanzierung
Mögliche Kostenfolgen	400'000 CHF	Bis zu 400'000 CHF	Bis zu 100'000 CHF

	Gesetzesentwurf FEB	Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“	Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“
<i>Kanton</i>			
Umsetzungsfrist für Gemeinden	Keine Frist	Nach 9 Monaten gilt das kantonale Musterreglement, wenn kein kommunales Reglement	Nach 2 Jahren gilt das kantonale Musterreglement, wenn kein kommunales Reglement
Mögliche neue Kosten Total	<p><u>Kanton:</u> Jährlich 418'400 CHF (Beiträge des Kantons plus Lohnkosten für Umsetzung); plus einmalige Lohnkosten von 50'000 CHF, S. 23 der Gesetzesvorlage FEB</p> <p><u>Gemeinden:</u> abhängig von den Entscheidungen der Gemeinden und von der gesellschaftlichen Entwicklung</p>	<p><u>Kanton:</u> Da die Initiative "Kann-Formulierungen" für die Beiträge verwendet, sind die Kosten für den Kanton ungewiss. Richtet der Kanton Beiträge aus, können die Zahlen zum Gesetzesentwurf als Orientierung dienen (siehe Spalte oben)</p> <p><u>Gemeinden:</u> abhängig von den Entscheidungen der Gemeinden und von der gesellschaftlichen Entwicklung</p>	<p><u>Kanton und Gemeinden:</u> abhängig von der Ausführungsgesetzgebung, insbesondere mit Bezug auf die "Herstellung der angemessenen Wahlfreiheit".</p> <p>Beiträge des Kantons an die Aus- und Weiterbildung von Betreuungspersonen, siehe Spalte oben.</p>