

**II.**

Keine anderen Erlasse geändert.

**III.**

Keine anderen Erlasse aufgehoben.

**IV.**

Diese Änderungen treten am 1. Januar 2016 in Kraft.

## § 9 Änderung des Gesetzes über Schule und Bildung (Förderung von Kinderkrippen)

### **Die Vorlage im Überblick**

Der Landsgemeinde wird eine Änderung des Bildungsgesetzes unterbreitet, mit welcher die Motion «Förderung von Kinderkrippen» umgesetzt wird. Für Kinderkrippen soll das gleiche Fördersystem wie bei den Tagesstrukturen an der Volksschule (Kinderhorte, Mittagstische, Tagesschulen) eingeführt werden. Zudem ist die Zusammenführung und Vereinheitlichung der Aufsicht beim Departement Bildung und Kultur vorgesehen. Es werden sowohl aus dem Hort- wie auch aus dem Krippenbereich wichtige Regelungselemente übernommen:

- Mit einem einheitlichen Beitragsregime werden zwei verschiedene Systeme zusammengeführt. Bei den Krippen werden wie bei Horten Kopfpauschalen je Betreuungseinheit eingeführt. Deren Höhe hängt vom Einkommen der Eltern des betreuten Kindes ab. Damit engagiert sich der Kanton auch im Krippenbereich für wirtschaftlich schwächere Familien. Er kompensiert so teilweise die geringeren Einkünfte der Institutionen, welche durch die Betreuung von Kindern aus einkommensschwachen Familien anfallen. Eltern solcher Familien wird ermöglicht, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen und damit eine allfällige Sozialhilfe-Abhängigkeit zu verhindern. Zudem soll der zusätzliche Verdienst des zweiten Elternteils nicht durch Kinderbetreuungskosten aufgeessen und damit der Anreiz für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erhöht werden. Mit einer guten Betreuung kann die Integration der Kinder gefördert, mit dem Wiedereinstieg der Mütter in die Berufstätigkeit dem Fachkräftemangel begegnet werden.
- Bei der Aufsicht wird der umgekehrte Weg gegangen. Diese ist gemäss den Bestimmungen des Bundes zu regeln. Damit wird die Betriebsbewilligungspflicht, welche bisher nur für die Krippen bestand, auf den Hortbereich ausgedehnt. Abgesehen von notwendigem Vollzugsrecht sind keine zusätzlichen kantonalrechtlichen Vorschriften erforderlich. Ziel ist ein einfaches, unbürokratisches System. Es können so Vereinfachungen im Verwaltungsablauf erzielt, Schnittstellen aufgehoben und Kompetenzen geklärt werden.
- Für den einheitlichen Vollzug wird im Departement Bildung und Kultur (Abteilung Volksschule und Sport) eine Fachstelle für Familienfragen geschaffen. Das Stellenpensum wird 50 Prozent betragen.

Bei vollumfänglicher Übernahme des im Hortbereich geltenden Beitragsregimes würden vor allem die Kosten für Kinderkrippen für den Kanton von aktuell (Budget 2015) 130'000 auf 680'000 Franken massiv ansteigen. Die Gemeinden würden entsprechend entlastet. Da zudem aufgrund der erhöhten Nachfrage die Kosten für Kinderhorte für den Kanton auf 750'000 Franken gestiegen sind, müsste er neu insgesamt 1,4–1,5 Millionen Franken pro Jahr (2015: 880'000 Fr.) für die familienergänzende Betreuung aufwenden. Der Landrat will jedoch einen Mittelweg beschreiten. Dieser sieht vor, dass der Kanton ab 2015 neu rund 980'000 Franken für die Förderung von Kinderkrippen und Kinderhorten zur Verfügung stellt. Die finanzielle Steuerung erfolgt durch den Landrat. Er hat die Grundzüge der Bemessung der Pauschalbeiträge in einer Verordnung zu regeln und jeweils jährlich mit dem Budget eine maximale Kopfpauschale festzulegen. Dadurch kann er auf Änderungen der Nachfrage reagieren.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der unveränderten Vorlage zuzustimmen.

## 1. Ausgangslage

### 1.1. Motion «Förderung von Kinderkrippen»

Eine im Oktober 2011 überwiesene Motion der CVP-Landratsfraktion forderte, es sei die Regelung der Tagesstrukturen gemäss Artikel 54 des Bildungsgesetzes (Angebote für schulpflichtige Kinder wie etwa Horte) mit jener betreffend Kinderkrippen (Angebote für vorschulpflichtige Kinder) abzustimmen. Dies insbesondere in Bezug auf Zuständigkeiten, Finanzierung durch Kanton und Gemeinde, Aufsicht und den Ausgleich über Sozialtarife.

Bisher hatten die Gemeinden selbst für die Aufsicht über die Horte zu sorgen. Der Kanton hingegen nahm die Aufsicht über die Krippen wahr und erteilte für diese Betriebsbewilligungen. Diese Regelungen sollen mit der vorliegenden Gesetzesrevision aufgehoben werden. Auch soll die bisher unterschiedliche kantonale Beitragsleistung (Krippen: 10 % der Lohnkosten des ausgebildeten Personals; Tagesstrukturen: Pauschalen pro Kind und zeitlicher Betreuungseinheit) abgelöst werden. Die Methode zur Unterstützung der Krippen gründet auch heute noch auf einem Beschluss der Landsgemeinde 1946. Für die Horte wurde 2002 mit der Revision des Bildungsgesetzes das damalige Prinzip der Volksschulsubvention mit hälftiger Teilung der Kosten zwischen Kanton und Gemeinden übernommen. Im Rahmen der Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden in Zusammenhang mit der Gemeindestrukturereform wurde dieses 2010 durch die heutigen Pauschalen ersetzt.

### 1.2. Postulat «Familienleitbild»

Eine im April 2012 als Postulat überwiesene Motion forderte das Erstellen eines Familienleitbildes für den Kanton Glarus. Das Departement Bildung und Kultur (DBK) setzte dafür eine Arbeitsgruppe ein. Diese bestand aus Vertretungen der verschiedenen Akteure im Bereich der familienspezifischen Angebote, der politischen Parteien, der Landeskirchen, der Gemeinden und der Kantonsverwaltung. Der von der Arbeitsgruppe erarbeitete Bericht über Grundlagen für eine wirksame Familienpolitik zeigt 15 Anliegen auf, bei denen Handlungsbedarf besteht. Der Regierungsrat nahm diesen Bericht im Februar 2014 entgegen, erklärte vier der 15 Bereiche für vordringlich, bestimmte das DBK zum für Familienfragen zuständigen Departement und schlug als weitere Sofortmassnahme die Umsetzung der Motion «Förderung von Kinderkrippen» vor.

## 2. Umsetzung der Motion «Förderung von Kinderkrippen»

Der Landrat nahm den Grundlagenbericht «Wirksame Familienpolitik im Kanton Glarus» im April 2014 zustimmend zur Kenntnis und schrieb das Postulat «Familienleitbild» als erledigt ab. Die dort in Aussicht gestellte Sofortmassnahme ist nun umzusetzen. Dazu erarbeitete das DBK Entwürfe der nötigen Rechtsänderungen für die Neuregelung von Förderung und Aufsicht über die familienergänzende Kinderbetreuung (Krippen und Horte). Diese wurden einer breiten Vernehmlassung unterzogen. Die Entwürfe wurden grundsätzlich positiv aufgenommen – verschiedene Hinweise auf Unklarheiten und kleinere Widersprüche sind in die Vorlage eingeflossen.

## 3. Einheitliche Aufsicht und Subventionierung bei Krippen und Horten

### 3.1. Organisatorische Eingliederung

Zu den Sofortmassnahmen aus dem Grundlagenbericht zu einer wirksamen Familienpolitik gehört neben der Umsetzung der Motion «Förderung von Kinderkrippen» auch die Zuweisung des Familienbereichs an ein Departement samt Bezeichnung einer Fachstelle. Der Regierungsrat bezeichnete das DBK als zuständiges Departement, wobei die Fachstelle innerhalb der Hauptabteilung Volksschule und Sport angesiedelt wird. Diese wird die entsprechenden Funktionen – insbesondere die Aufsicht über Krippen und Horte – übernehmen. Sie befasst sich aber auch mit dem weiteren Familienbereich. Dies ist in der Vernehmlassung auf breite Zustimmung gestossen. Der Landrat hat die für die Anpassung des Stellenplans notwendigen zusätzlichen Mittel mit separater Vorlage genehmigt.

### 3.2. Die Frage der Ausdehnung auf die private Tagespflege

In der Vernehmlassung wurde die Ausdehnung der Beitragsleistung auf private, familieninterne Betreuung von fremden Kindern (Tagesmütter/-eltern) gefordert. Diese Forderung findet jedoch keine breite Abstützung in der Vernehmlassung, sie ist auch nicht als Sofortmassnahme vorgesehen. Eine Ausdehnung würde zudem bei Gemeinden oder Kanton Kosten in noch nicht bestimmbarer Höhe auslösen.

Eine Ausdehnung der Bewilligungspflicht auch auf private Betreuung ist in der letzten Revision der Bundesbestimmungen auf heftige Opposition gestossen. Es überzeugte dort das Argument, dass eine Kinderbetreuende Grossmutter oder Nachbarin keiner Bewilligung oder besonderer Ausbildung bedürfe. Die

Einführung von Bestimmungen über besondere Fähigkeiten oder Ausbildungsnachweise auf kantonaler Ebene würde zusätzlich unverhältnismässigen Verwaltungsaufwand bedingen. Die Aufsicht über Pflegefamilien verbleibt zudem bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Aus diesen Gründen ist auf eine Ausdehnung der Aufsicht wie auch der Beitragsleistung auf die private Tagespflege zu verzichten.

#### 4. Die Neuregelung der Aufsicht und der Kantonsbeiträge im Einzelnen

##### 4.1. Zwei verschiedene Systeme werden zusammengeführt

Die Motion «Förderung von Kinderkrippen» zielt in erster Linie auf die Ausdehnung der bisherigen Regeln zur Förderung im Hortbereich auf die Krippen. Der Kanton soll sich neu in gleicher Art an der Vergünstigung der Elternbeiträge für einkommensschwache Familien beteiligen. Das bisherige Prinzip, generell 10 Prozent der Lohnkosten für ausgebildetes Krippen-Personal zu übernehmen, soll aufgegeben werden. Dafür sind bei den Krippen (wie bisher bei den Horten) einkommensabhängige Kopfpauschalen je Betreuungseinheit vorgesehen. Damit wird das Grundprinzip, gemäss dem sich der Kanton für den Ausgleich der mangelnden Leistungsfähigkeit von wirtschaftlich schwächeren Familien engagiert, auf die Krippen ausgedehnt. Er kompensiert damit zumindest teilweise die geringeren Einkünfte der Betreuungsinstitutionen, welche durch die Betreuung von Kindern aus einkommensschwachen Familien verursacht werden.

Aus Sicht des Kantons ist die Anzahl der Kinder mit maximalem Sozialtarif die relevante Grösse für sein Engagement. Diese Form der Unterstützung zielt darauf ab, einkommensschwachen Eltern zu ermöglichen, dass möglichst beide Elternteile einer Erwerbstätigkeit nachgehen können. Dadurch laufen sie weniger Gefahr, allenfalls von Sozialhilfe abhängig zu sein. Der zusätzliche Verdienst des zweiten Elternteils soll nicht von den Kinderbetreuungskosten absorbiert werden. Es würde sonst ein wichtiger Anreiz für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit entfallen. Mit einer guten Betreuung kann zudem die Integration der Kinder gefördert werden. Nicht zuletzt kann mit diesem Ansatz auch der Wiedereinstieg der Mütter in die Berufstätigkeit als eine Massnahme zur Bekämpfung des Fachkräftemangels unterstützt werden.

Die Aufsicht ist insgesamt gemäss den Bestimmungen des Bundes wahrzunehmen. Dadurch gilt die Betriebsbewilligungspflicht, welche bisher nur für die Krippen bestand, auch für den Hortbereich. Es sind hierzu, abgesehen von notwendigem Vollzugsrecht, keine zusätzlichen kantonalrechtlichen Vorschriften vorgesehen. Ziel ist ein einfaches, unbürokratisches System. Damit werden von beiden Bereichen wichtige Regelungselemente übernommen und ein einheitliches System geschaffen, welches von einer einzigen Fachstelle vollständig abgedeckt werden kann. Es können so Vereinfachungen im Verwaltungsablauf erzielt, Schnittstellen aufgehoben und Kompetenzen geklärt werden.

##### 4.2. Begriffsklärung

In der Vernehmlassung wurde Kritik am Begriff der Tagesstrukturen geübt und vorgeschlagen, die familienergänzende Betreuung vor und während der Schulpflicht zu unterscheiden. Mit der Gemeindefeststellungsreform und dem Beitritt zu Harnos wurde der Begriff der «Tagesstrukturen» aus dem Wortlaut des Harnos-Konkordats in das Glarner Bildungsrecht übernommen. Damit sind ausschliesslich Angebote für schulpflichtige Kinder gemeint, sei dies in Form von Hort, Mittagstisch oder Tagesschule. Angebote für vorschulpflichtige Kinder blieben hingegen weiterhin unter dem Beschluss der Landsgemeinde von 1946 und damit unter der Bezeichnung Krippen.

Gemäss einer gemeinsamen Erklärung der Erziehungsdirektorenkonferenz und der Sozialdirektorenkonferenz können Tagesstrukturen als Gesamtheit an bedarfsgerechten Betreuungsangeboten für Kinder und Jugendliche ab Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schule ausserhalb der Familie verstanden werden. Unter diese Definition des Begriffs «Tagesstruktur» fallen somit Horte und Krippen. Diese Umschreibung geht deutlich weiter, als das bisherige Glarner Bildungsgesetz. Mit einer Begriffsanpassung bzw. -präzisierung in Artikel 54 Absatz 2 des Bildungsgesetzes (neu «Tagesstrukturen für Schulpflichtige» statt «Tagesstrukturen» – gemeint sind Horte wie auch selbstständige Mittagstische oder Tagesschulen) wird diesem Umstand Rechnung getragen.

##### 4.3. Anpassung des Bildungsgesetzes bezüglich Aufsicht

###### *Artikel 54 Absatz 4; Aufsicht über die Tagesstrukturen für Schulpflichtige (Horte)*

Ziel des angepassten Absatzes 4 ist es, die Horte den gleichen Bestimmungen über Aufsicht und Betriebsbewilligung zu unterstellen, die für die Krippen gelten. Gemäss dem bisherigen Wortlaut hatte der Regierungsrat im Bereich der Horte lediglich die Grundzüge geregelt und die Aufsicht weitgehend an die Gemeinden delegiert. Mit der bisherigen Regelung gemäss Artikel 15 der Volksschulvollzugsverordnung unterstellte das Glarner Recht die Horte einer besonderen Aufsicht und befreite sie damit von der Bewilligungspflicht gemäss Pflegekinderverordnung (PAVO).

Neu soll eine einheitliche Aufsicht über die gesamte familienergänzende Betreuung gelten. Mit dem Aufheben dieser «Sonderaufsichtsregelung» in der Volksschulvollzugsverordnung werden die in der PAVO festgelegten Regelungen des Bundes auch für Horte anwendbar. Auf einfachem Weg wird so eine Vereinheitlichung erreicht. Zwar wäre wie bisher eine separat geregelte, weitgehend kantonrechtliche Lösung weiterhin zulässig. Dies ist aber aufgrund der angestrebten Zusammenführung der Aufsicht über Krippen und Horte nicht mehr angezeigt. Das Bundesrecht lässt zu, dass die Aufsicht über die Betreuungsinstitutionen statt der Kinderschutzbehörde einer geeigneten kantonalen oder kommunalen Behörde übertragen werden kann (Art. 2 Abs. 2 Bst. a PAVO). Diese Delegation soll der Regierungsrat vornehmen können, was im Gesetz nun vermerkt ist. Vorgesehen ist die Delegation an das Departement Bildung und Kultur.

Bezüglich der Aufsicht über die Krippen ist demgegenüber nichts Dringliches anzupassen. Die bestehende kantonale Sozialhilfegesetzgebung genügt einstweilen (Art. 43ff. Sozialhilfegesetz). Eine allfällige Präzisierung der Bestimmung von Artikel 44 Absatz 3 kann im Rahmen einer späteren, grösseren Gesetzesrevision erfolgen.

#### 4.4. Wechsel des Förderungsprinzips für Krippen

##### *Artikel 105a; Beiträge an die Betreuung vorschulpflichtiger Kinder*

Bisher übernahm der Kanton 10 Prozent der Lohnkosten für ausgebildetes Krippen-Personal. Neu soll das gleiche Prinzip wie bei den Horten gelten, also einkommensabhängige Pauschalen pro Kind. Die Anwendung dieses Prinzips auch bei Krippen ist auf Gesetzesstufe zu verankern. Der Beschluss der Landsgemeinde von 1946 über die Krippenbeiträge kann dadurch aufgehoben werden.

Da die gleiche Konstruktion wie bei den Kantonsbeiträgen an Institutionen für schulpflichtige Kinder gemäss Artikel 105 Absatz 3 des Bildungsgesetzes (Horte) anvisiert wird, drängt sich die Anpassung des Bildungsgesetzes mit einem Verweis auf. Der neue Artikel 105a im Bildungsgesetz stellt eine einfache und übersichtliche Lösung dar.

Inhaltlich ist ein gleichartiges Vorgehen für Horte und Krippen geplant. Empfänger der Beiträge sind grundsätzlich die Institutionen und nicht die Gemeinden. Letztere sind weiterhin für ein bedarfsgerechtes Angebot an Tagesstrukturen (für Schulpflichtige) zuständig. Aus dem Umstand, dass der Kanton neu für die Bewilligung von Angeboten zuständig ist, ergibt sich, dass eine exklusive Planungszuständigkeit der Gemeinden nicht mehr angezeigt ist. Eine solche wurde bisher aus deren Aufsichtscompetenz abgeleitet. Zwar bleiben die Gemeinden für ein bedarfsgerechtes Angebot zuständig. Soweit dieser Bedarf über privat getragene Institutionen für Krippen und Horte bereits gedeckt ist, gibt es jedoch keine Notwendigkeit für eine ausschliessliche kommunale Zuständigkeit. Vielmehr wird das Angebot der Gemeinden subsidiär ausgerichtet sein müssen: Sie decken das Bedürfnis nur soweit ab, wie Private dazu nicht in der Lage sind. Es würde wenig Sinn machen, einer Krippe unter privater Trägerschaft auf kommunaler Ebene das Recht zu verwehren, etwa auch Kinder bis ins Kindergartenalter noch betreuen zu dürfen. Je nach örtlicher und familiärer Konstellation kann eine solche Lösung sogar das Optimum darstellen. Aus diesen Gründen ist Artikel 105 Absatz 3 bezüglich der Empfänger der kantonalen Beiträge anzupassen und die Gemeinden dort nicht mehr als allein Berechtigte zu erwähnen. Der bisherige Aufwand der Gemeinden, Anteile der kantonalen Mittel an private Anbieter weiterzuleiten, entfällt.

#### 4.5. Anpassungen auf Verordnungsstufe

Durch die Anpassung des Bildungsgesetzes hat der Landrat die Volksschulverordnung, der Regierungsrat die entsprechende Vollzugsverordnung anzupassen.

### 5. Kostenfolgen

#### 5.1. Beiträge des Kantons an die Institutionen

Für die Krippen im Kanton sind im Jahre 2013 Lohnkosten für ausgebildetes Personal von rund 1,3 Millionen Franken angefallen. Nach bisherigem Recht übernimmt der Kanton davon pauschal und unabhängig von der Einkommenslage der Eltern der betreuten Kinder 10 Prozent. Bei den Horten erstattet der Kanton Kopfpauschalen pro Kind und Betreuungseinheit, welche ungefähr 50 Prozent der anrechenbaren Lohnkosten betragen. Bei der direkten Übernahme des Pauschal-systems für die Krippen würden die Kosten für den Kanton gemäss aktueller Hochrechnung um 550'000 Franken zunehmen. Von einer Erhöhung des Kantonsanteils auf dieses Niveau ist jedoch aus finanzpolitischen Gründen abzusehen. Es wäre nicht einzusehen, aus welchem Grund der Kanton den bisher von den Gemeinden getragenen Anteil – den diese auf Basis kommunalrechtlicher Vorgaben leisten – zu übernehmen hätte.

	<i>Kanton</i>	<i>Gemeinden</i>	<i>Eltern</i>	<i>Kommentar</i>
<i>Horte</i>	750'000 Fr. (Rechnung 2014)	> 10 % des Gesamtauf- wands	2'240 Fr. bis 8'000 Fr. pro Kind	Kantonsanteil: Summe aller einkommensabhängigen Kopfpauschalen gemäss effektiver Nachfrage; Rechnung 2014: 750'000 Fr.
<i>Krippen</i>	130'000 Fr.	500'000 Fr. (Schätzung 2013)	4'300 Fr. bis 20'000 Fr. pro Kind	Kantonsanteil: 10 % der Besoldungs- kosten des ausgebildeten Personals. Gemeinden erbringen Leistungen nach kommunalem Recht. Defizite gehen zulasten Gemeinde oder Dritter (Sponsoren, Stiftungen, Spenden).

In den Gemeinden bestehen unterschiedlich grosse Angebote an Krippenplätzen und deren Anteil an der Finanzierung ist nicht einheitlich. Der grösste Teil der ungedeckten Kosten der heutigen Krippen wird von den Gemeinden getragen (Schätzung 2013: Total: 500'000 Fr.; Glarus Nord: 180'000 Fr.; Glarus: 280'000 Fr.; Glarus Süd: 40'000 Fr.). Ein kleinerer Anteil wird von Dritten über Spenden, Sponsoring und sonstige Zuwendungen kompensiert. Hinzu kommen allfällige indirekte Subventionen der Gemeinden für das Bereitstellen von Räumlichkeiten, die teilweise nicht zu Vollkosten verrechnet werden.

Bei der Bemessung des künftigen Kantonsanteils ist diesen unterschiedlichen Ausgangslagen Rechnung zu tragen. Der Landrat wird auf Verordnungsstufe sowie über das Budget den Anteil des Kantons bei der Mitfinanzierung des Sozialtarifs auch im Krippenbereich bestimmen und kann die dafür einzusetzenden Mittel steuern. In erster Lesung der landrätlichen Volksschulverordnung hat er auch die Höhe der Pauschalen bestimmt. Die maximale Kopfpauschale für schulpflichtige Kinder legte er auf 11 Franken je Betreuungseinheit von zwei Stunden und jene für vorschulpflichtige Kinder auf 12.50 Franken pro Halbtage fest. Damit erhöht sich das finanzielle Engagement des Kantons an Kinderkrippen jährlich um rund 100'000 Franken. Der Kanton stellt somit künftig für Pauschalbeiträge an Kinderkrippen und -horte 980'000 Franken zur Verfügung.

## 5.2. Mehrkosten für die Fachstelle Familienfragen

Um den Ansprüchen an eine einheitliche Aufsicht und Förderung von Krippen und Horten genügen zu können, bedarf die im Departement Bildung und Kultur neu zu schaffende Fachstelle für Familienfragen etwa 50 Stellenprozentente. 10 Stellenprozentente können dabei vom DVI übernommen werden. Ausserdem bestehen in der Abteilung Volksschule bereits Kapazitäten im Umfang von 10 Stellenprozentente, welche im Bereich Horte eingesetzt wurden. Diese können ebenfalls in die neue Fachstelle überführt werden. Durch die Anwendung der PAVO fallen neue Aufgaben beim Kanton an, welche bisher von den Gemeinden oder gar nicht erfüllt wurden. Dies rechtfertigt die zusätzlich benötigten 30 Stellenprozentente, welche vom Landrat anlässlich der ersten Lesung der Volksschulverordnung bereits gutgeheissen wurden. Die vorgeschlagene Dimensionierung erscheint im Vergleich zu den bisher auf kommunaler Ebene eingesetzten Ressourcen angemessen. Für den Kanton ergeben sich für die Fachstelle per Saldo jährliche Mehrkosten von rund 30'000 Franken.

Die Gemeinden werden hingegen ihren Aufwand für die Aufsicht über die eigenen oder mit Leistungsvereinbarungen angebotenen Tagesstrukturen deutlich reduzieren können. Eine zentrale, kantonale Bearbeitung von aufsichtsrechtlichen Aufgaben wird zu Einsparungen führen. Für die Gemeinden entstehen damit keine Zusatzkosten. Im Gegenteil: Es ist Sparpotenzial zu erwarten.

## 6. Beratung der Vorlage im Landrat

### 6.1. Kommission

Die landrätliche Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres unter dem Vorsitz von Landrätin Daniela Bösch, Niederurnen, befasste sich intensiv mit der Vorlage. Eintreten auf diese war unbestritten.

In der Detailberatung wurde die Frage aufgegriffen, ob die neue Regelung auch auf Tagesfamilien, welche bisher Beiträge aus dem Sozialfonds erhielten, ausgedehnt werden soll. Aus finanziellen wie auch grundsätzlichen Überlegungen blieb die Kommission jedoch beim regierungsrätlichen Vorschlag. Begrüsst wurde auch die Begriffsklärung betreffend Tagesstrukturen. So werde nun genau aufgezeigt, ob jeweils vom Krippen- oder vom Hortbereich die Rede sei.

Ausführlich diskutiert wurden die Artikel 105 Absatz 3 und Artikel 105a. Aus Sicht der Kommission brauchen die Gemeinden im Hortbereich Planungssicherheit. Mit der von der Kommission beantragten Formulierung von Artikel 105 Absatz 3 könne dem Rechnung getragen werden. Diese sah vor, dass der Kanton die Beiträge zwingend an die Gemeinden ausrichtet. Indem die Gemeinden die Kantonsbeiträge weiterleiten, könnten sie die Betreuungsangebote für schulpflichtige Kinder direkter steuern. Dass dadurch eine vollumfängliche Vereinheitlichung und Vereinfachung auf Stufe Gemeinde nicht erreicht wird, war sich die Kommission bewusst. Diese gewichtete die Planungssicherheit für die Gemeinden jedoch höher; auf Stufe Kanton finde ja eine Vereinheitlichung des Finanzierungssystems statt. Artikel 105a sollte nach dem Willen der Kommission an die Formulierung von Artikel 105 angeglichen werden

Die Kommission beantragte dem Landrat, der Vorlage in der modifizierten Version zuzustimmen.

## 6.2. Landrat

In der Eintretensdebatte wurde die Vorlage von allen Fraktionen einhellig begrüsst. Damit werde eine Sofortmassnahme des neuen Familienleitbildes umgesetzt, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen – auch in sozial schwierigeren Verhältnissen – gefördert und auch ein wertvoller Beitrag zur Integration geleistet. Positiv vermerkt wurde auch die Vereinheitlichung der Aufsicht über Kinderkrippen und -horte sowie die gezielte Unterstützung von Familien mit Kopfpauschalen nach sozialen Kriterien durch den Kanton. Einig war man sich auch, dass mit dem neuen System mit Kopfpauschalen und einem Plafond im Budget die Unterstützung durch den Landrat besser gesteuert werden kann. In Zukunft soll in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und den Institutionen eine saubere Planung vor der Budgetphase und im Hinblick auf das jeweils kommende Schuljahr stattfinden. Das sollte eine gewisse Planungssicherheit gewährleisten, wobei Schwankungen nicht vermieden werden können.

In der Detailberatung ergab sich eine lebhafte Diskussion zur Ausgestaltung von Artikel 105. Die Kommission, unterstützt von mehreren Votanten, verfocht deren Entwurf, welcher die Hortangebote via Beiträge an die Gemeinden steuern wollte. Sie seien es, die für ein bedarfsgerechtes Angebot verantwortlich sind. Dazu müssten sie wissen, wie viele Plätze zur Verfügung zu stellen sind. Es sei zwar denkbar, dass Gemeinden mit Privaten Leistungsvereinbarungen abschliessen, um das Platzangebot zu koordinieren. Der schlimmste Fall wäre es aber, wenn eine Gemeinde ein Überangebot produziert, weil ein Privater daneben zusätzliche Plätze anbiete. Es sei auch wichtig, dass die Gemeinden inhaltlich und spezifisch auf die lokalen Bedürfnisse eingehen könnten. Es herrsche nicht in jedem Dorf dieselbe Situation. Nur wenn man das Angebot mit dem lokalen Schulbetrieb abstimme, könnten Synergien genutzt werden.

Der Regierungsrat hielt an seiner Fassung fest. Mit dessen Vorschlag würden sich noch viel mehr Synergien erzielen lassen. Gerade gemischte Institutionen – Krippen, die auch Hort-Kinder betreuen – erhielten die Beiträge künftig direkt vom Kanton, nicht über die Gemeinden. Mit der Kommissionsversion verkompliziere man gerade dort, wo man eigentlich vereinfachen wollte. Der Vorschlag der Kommission betone die Abhängigkeit der Institutionen, welche schulpflichtige Kinder betreuen, vom Wohlwollen der Gemeinde. Deshalb sei die Kommissionsfassung weniger einem liberalen Grundsatz verpflichtet, welcher den Einfluss des Gemeinwesens gegenüber privater Initiative möglichst zurückhaltend ausgestalten wolle. Mit knapper Mehrheit obsiegt bei der Bereinigung die regierungsrätliche Fassung über jene der Kommission.

Der Landrat empfiehlt der Landsgemeinde, der somit unveränderten Vorlage zuzustimmen.

## 7. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehenden Gesetzesänderungen sowie der Aufhebung des Beschlusses über die Ausrichtung von Beiträgen an die Kinderkrippen von 1946 zuzustimmen:*

### **Änderung des Gesetzes über Schule und Bildung**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2015)

#### **I.**

GS IV B/1/3, Gesetz über Schule und Bildung (Bildungsgesetz) vom 6. Mai 2001 (Stand 1. September 2014), wird wie folgt geändert:

**Art. 54 Abs. 2 (geändert), Abs. 4 (geändert)**

<sup>2</sup> Sie sorgen für bedarfsgerechte Tagesstrukturen für Schulpflichtige. Die Nutzung dieses Angebots ist fakultativ.

<sup>4</sup> Die Aufsicht richtet sich nach den Bestimmungen des Bundes (Pflegerkin-derverordnung). Der Regierungsrat regelt die Übertragung der Aufsicht.

**Art. 105 Abs. 3 (geändert)**

<sup>3</sup> Der Kanton leistet für die Tagesstrukturen gemäss Artikel 54 Absatz 2 pauschale Beiträge. Der Landrat regelt die Bemessung der Beiträge durch Verordnung und befindet über deren Höhe mit dem Budget.

**Art. 105a (neu)****Beiträge an die Betreuung vorschulpflichtiger Kinder**

<sup>1</sup> Der Kanton richtet Institutionen für die Betreuung von vorschulpflichtigen Kindern Beiträge gemäss Artikel 105 Absatz 3 aus.

**II.**

Keine anderen Erlasse geändert.

**III.**

GS VIII E/22/1, Beschluss über die Ausrichtung von Beiträgen an die Kinderkrippen vom 5. Mai 1946, wird aufgehoben.

**IV.**

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

## § 10 Effizienzanalyse «light»; Umsetzung der Massnahmen in der Kompetenz der Landsgemeinde

### *Die Vorlage im Überblick*

*Der Landsgemeinde werden vier verschiedene Gesetzesänderungen unterbreitet. Mit diesen sollen vier Massnahmen umgesetzt werden, welche die Effizienzanalyse «light» hervorgebracht hat.*

*Nachdem der Kanton seit 2005 positive Rechnungsabschlüsse vorweisen konnte, haben sich die finanziellen Aussichten stark verdüstert. Neue Ausgaben und sinkende Erträge verschlechtern die Rechnung um über 25 Millionen Franken pro Jahr. Der Regierungsrat verfolgt finanzpolitisch die Strategie, über Entlastungsmassnahmen ein finanzielles Gleichgewicht herzustellen. Dies geht einher mit fiskalpolitischer Stabilität. Eine Erhöhung der Steuerbelastung soll so lange als möglich vermieden werden.*

*Der Regierungsrat hat prospektiv gehandelt und – unterstützt durch einen parlamentarischen Auftrag – eine Effizienzanalyse und Verzichtsplanung (Effizienzanalyse «light») durchgeführt. Insgesamt hat er dabei 109 Massnahmen mit einem Entlastungspotenzial von 15 Millionen Franken geprüft. 79 Massnahmen mit einem Entlastungsziel von 9,8 Millionen Franken hat er dem Landrat zum positiven Grundsatzentscheid unterbreitet. Dieser unterstützte davon 70 Massnahmen mit einem Entlastungsziel von 8 Millionen Franken. Insgesamt zeigte sich, dass sich wesentliche Einsparungen nur durch den Verzicht bzw. die Einschränkung von Leistungen erzielen lassen, da die kantonale Verwaltung bereits heute eine der effizientesten und schlanksten der Schweiz ist.*