



**Teilrevision des Gesetzes
über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 29. September 2005
(Kinderbetreuungsgesetz; BGS 213.4)**

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission des Kantonsrates
vom 1. Mai 2012

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die vorberatende Kommission des Kantonsrates betreffend Teilrevision des Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz) hat die Vorlage des Regierungsrates (2101.1/2 - 13949) vom 13. Dezember 2011 an zwei Sitzungen beraten und verabschiedet. An der Sitzung vom 22. März 2012 orientierte Frau Regierungsrätin Manuela Weichelt-Picard die Kommission in den einleitenden Bemerkungen über die Beweggründe des Regierungsrats, dem Kantonsrat die Weiterführung des befristeten Gesetzes zu beantragen. Anschliessend berichtete Hubert Weber vom Sozialamt der Stadt Zug über die Vollzugspraxis der Gemeinden bei der Bewilligung und Aufsicht von Kinderbetreuungsangeboten. Karen Umbach, Präsidentin des Vereins Tagesheime Zug und Esther Krucker, Geschäftsführerin, zeigten den Nutzen einer kantonalen Kinderbetreuungsgesetzgebung aus der Perspektive einer Trägerschaft von mehreren Kinderbetreuungseinrichtungen im Kanton Zug auf. Die Gäste standen für die Beantwortung von Fragen zur Verfügung. Die Vorlage des Regierungsrats stellte Donat Knecht, Leiter des kantonalen Sozialamts vor. Weiter waren Kathrin Arioli, Generalsekretärin der Direktion des Innern und Birgitta Michel Thenen, Koordinationsstelle für familienergänzende Kinderbetreuung im kantonalen Sozialamt anwesend. Das Protokoll erstellte Ruth Schorno. An der zweiten Sitzung vom 1. Mai 2012 wurde die beiden parlamentarischen Vorstösse zur familienergänzenden Kinderbetreuung behandelt.

Der Bericht gliedert sich wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Eintretensdebatte
3. Detailberatung
4. Schlussabstimmung
5. Vorstösse
6. Anträge

1. Ausgangslage

Mit der Befristung des Kinderbetreuungsgesetzes bis Ende 2012 wollte der Kantonsrat 2005 die Möglichkeit schaffen, das Gesetz zu überprüfen und allenfalls anzupassen. Der Regierungsrat hat darum eine externe Evaluation der Kinderbetreuungsgesetzgebung in Auftrag gegeben.

Die Ergebnisse der externen Evaluation des Kinderbetreuungsgesetzes zeigten, dass es bei den Einwohnergemeinden und Einrichtungen eine hohe Akzeptanz geniesst, weil es sich um eine schlanke und massvolle Gesetzgebung mit ausreichend Spielraum für die Gemeinden und

die Einrichtungen handelt. Das Gesetz entfaltete im Kanton Zug eine positive Wirkung. Die Gemeinden konnten ihre Aufsichtsfunktion gestützt auf das Gesetz und dank der Koordinationsstätigkeit des Kantons professionell, effizient und einheitlich wahrnehmen. Die Qualität der familienergänzenden Kinderbetreuung konnte gesteigert werden, ohne die quantitative Entwicklung der Angebote negativ zu beeinflussen. Damit trägt das Gesetz auch zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Kanton Zug bei, was die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Zug nachweislich erhöht.

Bereits im Jahr 2004, im Rahmen der Vernehmlassung zur Einführung des Kinderbetreuungsgesetzes, unterstützte die Mehrheit der Einwohnergemeinden das Kinderbetreuungsgesetz. Diese positive Haltung der Gemeinden wurde durch die Vernehmlassung zur Teilrevision des Kinderbetreuungsgesetzes im Herbst 2011 bestätigt. Die Gemeinden begründeten ihre Zustimmung zur Weiterführung des Gesetzes damit, dass die Qualität der Angebote durch das Gesetz und die Verordnung gesteigert worden seien und sich das Gesetz grundsätzlich bewährt habe. Es sei schlank gehalten und gebe den Gemeinden einerseits wichtige Orientierung und andererseits genügend Spielraum für situationsangepasste Lösungen.

2. Eintretensdebatte

Die Kommission führte eine angeregte Eintretensdebatte. Dabei wurden drei wesentliche Vorbehalte gegenüber der Weiterführung des Kinderbetreuungsgesetzes vorgebracht:

1. Für das Wohle des Kindes sei nicht auf das Gesetz einzutreten. Nicht in jedem Falle sei eine Fremdbetreuung das Beste für das Kind. Für die Erziehung sei die Familie der beste Ort für die Kinder.
2. Die Regulierung der familienergänzenden Kinderbetreuung könne zukünftig den Gemeinden überlassen werden. Einerseits liege es in der Autonomie der Gemeinden, Bestimmungen für die familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote in ihrer Gemeinde zu erlassen. Andererseits seien die Gemeinden inzwischen gut aufgestellt und darauf vorbereitet, Verantwortung zu übernehmen und diese Aufgaben ohne Hilfe des Kantons zu erfüllen. Vereinzelt wurde auch erwähnt, dass die Regulierung gar nur dem Markt überlassen werden solle.
3. Für die Regelung der Zuständigkeiten brauche es kein Gesetz. Allfällige notwendige kantonale Regelungen könne der Regierungsrat auch ohne kantonales Gesetz mittels Verordnung erlassen. Diese Verordnung könne für die Gemeinden hilfreich sein. Es wurde auch die Meinung geäußert, dass der Kanton die Koordination auch ohne Gesetz wahrnehmen könne.

Für das Eintreten auf die Vorlage des Regierungsrats wurde wie folgt argumentiert:

1. Der Kanton und die Gemeinden brauchten für alle ihre Aufgaben, die sie wahrnehmen, eine gesetzliche Grundlage. So regle das Kinderbetreuungsgesetz als kantonale Aufgaben z.B. die Oberaufsicht, die Beratung und Unterstützung der Gemeinden sowie die Koordination und Vernetzung der Angebote. Das Gesetz halte aber auch fest, dass die Gemeinden für die Betriebsbewilligung zuständig seien und für die Aufsicht der privaten Angebote.
2. Zehn Gemeinden, die Fachverbände und Betreuungsinstitutionen sowie die Mehrheit der Parteien hätten sich im Rahmen der Vernehmlassung für die Weiterführung des Gesetzes ausgesprochen, das sich in der Praxis bewährt habe. In elf Gemeinden nun zu veranlassen, dass gemeindliche Erlasse für die familienergänzende Kinderbetreuung

geschaffen werden, sei ein unnötiger und unsinniger Verwaltungsaufwand. Elf verschiedene Lösungen seien zudem für die Rechtssicherheit nicht förderlich.

3. Der Kantonsrat habe sich mit dem Amtseid verpflichtet, sich für alle Teile der Bevölkerung einzusetzen, insbesondere auch für Kinder. Als gesetzgebende Instanz sei er verpflichtet, dort Gesetze zu erlassen, wo es für das Gemeinwohl notwendig sei. Beim Kinderbetreuungsgesetz gehe es um den Schutz der betreuten Kinder. Kinder, die sich ausserhalb des Elternhauses aufhalten, benötigten für ihre Entwicklung ebenso positive Rahmenbedingungen wie Kinder, die zu Hause betreut werden. Mit dem Kinderbetreuungsgesetz werde das Wohl der Kinder gesichert. Es garantiere einen minimalen Qualitätsstandard, auf den sich die Eltern verlassen könnten.

Die Kommission beschliesst mit 8:7 Stimmen das Eintreten auf die Vorlage des Regierungsrats zur Teilrevision des Kinderbetreuungsgesetzes.

3. Detailberatung

In der Detailberatung wurden folgende Anträge gestellt:

§ 2 Angebote der Tagesbetreuung

Ins Kinderbetreuungsgesetz seien auch die Spielgruppen als Angebote der Tagesbetreuung aufzunehmen. Sie hätten den gleichen Stellenwert bei der Förderung der Entwicklung sowie bei der Verbesserung der Integration und Chancengleichheit der Kinder wie die anderen familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote (vgl. § 1 Abs. 2 Bst. b und c). Sehr viele Kinder würden heute Spielgruppenangebote besuchen. Durch die Erwähnung der Spielgruppen in § 2 Abs. 2 des Gesetzes werde den Spielgruppen Wertschätzung entgegengebracht. Obwohl es bereits Richtlinien des Verbandes für Spielgruppen gäbe, seien diese nicht verbindlich. Mit der Aufnahme ins Gesetz könnten die Spielgruppen von den Gemeinden kontrolliert und unterstützt werden.

Gegen diesen Antrag wurde vorgebracht, dass das Gesetz nur für erwerbskompatible Angebote gelte. Eine Spielgruppe leiste keinen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Arbeit und sei deshalb mit § 1 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes nicht vereinbar. Zudem wurde befürchtet, dass durch die Regelung der Spielgruppen in der Kinderbetreuungsverordnung die Qualitätsanforderungen steigen und dadurch die Angebote verteuert werden könnten. Die Spielgruppen würden auch ohne gesetzliche Regelung einwandfrei funktionieren.

² *Angebote sind insbesondere:*

- *Spielgruppen*

Mit dem Stichentscheid des Präsidenten lehnt die Kommission mit 7:7 Stimmen und einer Enthaltung den Antrag ab, Spielgruppen als Angebote der Tagesbetreuung in das Kinderbetreuungsgesetz aufzunehmen.

§ 4 Betriebsbewilligung für private Angebote und Aufsicht

In das Kinderbetreuungsgesetz sei neu eine Meldepflicht für Spielgruppen aufzunehmen. Eine Meldepflicht erleichtere den Gemeinden die Übersicht über die Angebote. Dadurch könnten die Eltern besser über das bestehende Angebot informiert werden. Es wurde der Antrag gestellt,

die Meldepflicht für Spielgruppen nicht bei der Aufsicht unter § 4 zu regeln sondern als neuer § 5 ins Kinderbetreuungsgesetz einzufügen. Paragraf 5 sei neu wie folgt zu formulieren:

§ 4^{ter} Meldepflicht für Spielgruppen

Spielgruppeneinrichtungen unterliegen einer Meldepflicht gegenüber der Einwohnergemeinde.

Die Kommission diskutierte, ob es für eine Meldepflicht für Spielgruppen überhaupt eine gesetzliche Grundlage gebe, nachdem die Aufnahme der Spielgruppen ins Kinderbetreuungsgesetz abgelehnt worden sei. Die Kommission ist der Meinung, dass aus rechtlicher Sicht eine Meldepflicht für Spielgruppen auch dann möglich wäre, wenn sie nicht in § 2 Abs. 2 des Gesetzes erwähnt sind. Es handle sich bei dieser Liste der Kinderbetreuungsangebote um keine abschliessende Aufzählung. Die Angebote seien zudem in der Kinderbetreuungsverordnung genauer definiert.

Deshalb wurde zusätzlich ein Eventualantrag gestellt, der die Einführung einer Meldepflicht für Spielgruppen gemäss obenstehendem Antrag für den Fall vorsieht, dass der Kantonsrat bei der Behandlung der Vorlage in § 2 Abs. 2 die Spielgruppen als Angebote der Tagesbetreuung aufnimmt.

Der Eventualantrag wird dem ersten Antrag gegenübergestellt, der die definitive Aufnahme einer Meldepflicht für Spielgruppen ins Kinderbetreuungsgesetz verlangt, unabhängig davon, ob der Kantonsrat die Spielgruppen in § 2 Abs. 2 des Gesetzes aufnimmt. Der Eventualantrag wird von der Kommission mit 8:6 Stimmen bei einer Enthaltung angenommen.

Der Eventualantrag zur Einführung einer Meldepflicht für Spielgruppen wird dem Antrag des Regierungsrats gegenübergestellt und obsiegt mit 9:6 Stimmen.

§ 6 Beiträge der Erziehungsberechtigten

Dem Antrag des Regierungsrats wurden zwei Anträge gegenüber gestellt. Ein erster Antrag forderte, § 6 sei wie folgt zu formulieren, um die Gleichbehandlung der Eltern bei den Beiträgen der Erziehungsberechtigten sicherzustellen:

Bei der Festlegung der Beiträge der Erziehungsberechtigten in Angeboten der Gemeinden und von subventionierten privaten Institutionen sind Eltern grundsätzlich gleich zu behandeln. Dabei ist sicherzustellen, dass der Zugang zu den Angeboten auch für einkommensschwache Familien gewährleistet ist.

Dieser Antrag wurde zurückgezogen, nachdem die Vorsteherin der Direktion des Innern erläutert hatte, dass mit der vom Regierungsrat beantragten Fassung von § 6 zukünftig Pauschal tarife in den Gemeinden für gemeindliche und subventionierte Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung gesetzeskonform und damit möglich seien, sofern diese den Zugang zu den Angeboten auch für einkommensschwache Familien gewährleisten würden.

Der zweite Antrag verlangte, dass der Antrag des Regierungsrats zur Änderung von § 6 abzulehnen und § 6 in seiner ursprünglichen Fassung des Kinderbetreuungsgesetzes beizubehalten sei. Die neue Formulierung erlaube fixe Tarife und damit Elternbeiträge, die für alle gleich sei-

en. Die Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit solle als Grundsatz bei der Festlegung der Elternbeiträge beibehalten werden.

Dem wurde gegenübergestellt, dass der Vorschlag des Regierungsrats den Gemeinden mehr Handlungsspielraum lasse und die Gemeindeautonomie bei der Festlegung der Elternbeiträge respektiere. Das sei vor allem für den Standortvorteil der Gemeinde wichtig. Zudem müsste das Prinzip der Leistungsfähigkeit z.B. auch bei den kantonalen Schulen oder bei den Altersheimen berücksichtigt werden. Mit der Beibehaltung der Leistungsfähigkeit werde eine Ungleichheit geschaffen.

Der Antrag, die ursprüngliche Fassung von § 6 des Kinderbetreuungsgesetzes beizubehalten, wird von der Kommission mit 11:4 Stimmen abgelehnt.

4. Schlussabstimmung

Die vorberatende Kommission lehnt die Vorlage des Regierungsrats zur Teilrevision des Kinderbetreuungsgesetzes in der Schlussabstimmung diskussionslos mit 8:7 Stimmen ab.

5. Vorstösse

Die Kommission diskutierte die Abschreibung des Postulates der CVP-Fraktion betreffend Anpassung der Verordnung zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 11. Juni 2007 und entschied mit **7:3 Stimmen bei 2 Enthaltungen**, das Postulat sei als erledigt abzuschreiben. Die Motion von Cornelia Stocker und Maja Dübendorfer Christen betreffend Änderung der Gebührenordnung des Kantons Zug vom 21. April 2011 beantragt die Kommission mit **11:1 Stimmen** als erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben.

6. Anträge

Die vorberatende Kommission beantragt dem Kantonsrat,

1. auf die Vorlage Nr. 2101.2 - 13949 des Regierungsrates sei einzutreten und in der Schlussabstimmung abzulehnen.
2. dem Eventualantrag der Kommission sei zuzustimmen.
3. das Postulat der CVP-Fraktion betreffend Anpassung der Verordnung zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 11. Juni 2007 (Vorlage Nr. 1551.1 - 12406) sei als erledigt abzuschreiben.
4. die Motion von Cornelia Stocker und Maja Dübendorfer Christen betreffend Änderung der Gebührenordnung des Kantons Zug vom 21. April 2011 (Vorlage 2044.1 - 13752) sei erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben.

Zug, 1. Mai 2012

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident: Beni Riedi

Beilage:
- Synopse

Kommissionsmitglieder:

Riedi Beni, Baar, Präsident
Barmet Monika, Menzingen
Blättler-Müller Christine, Cham
Burch Daniel, Steinhausen
Castell-Bachmann Irène, Zug
Dübendorfer Christen Maja, Baar
Helfenstein Georg, Cham
Landtwing Alice, Zug
Lustenberger-Seitz Anna, Baar
Rickenbacher Thomas, Cham
Schuler Hubert, Hünenberg
Stocker Cornelia, Zug
Walker Arthur, Unterägeri
Wandfluh Oliver, Baar
Werner Thomas, Unterägeri