

GESETZ

ÜBER DIE FAMILIENERGÄNZENDE KINDERBETREUUNG
(KINDERBETREUUNGSGESETZ)

BERICHT UND ANTRAG DER VORBERATENDEN KOMMISSION

VOM 17. MÄRZ 2005

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere Kommission hat den Antrag des Regierungsrates an zwei halbtägigen Sitzungen beraten. Von der Direktion des Innern erläuterten Regierungsrätin Brigitte Profos und Walter Maurer (kantonales Sozialamt) die Vorlage. Das Protokoll führte Frau Doris Meyer, (kantonales Sozialamt). Bei der ersten Sitzung war Hans Peter Fährndrich, Leiter Sozialabteilung Rotkreuz, als Gast eingeladen und bei der zweiten Sitzung erläuterte Frau Monika Fässler, juristische Mitarbeiterin DI, die juristischen Aspekte des Kinderbetreuungsgesetzes.

1. Ausgangslage
2. Eintretensdebatte und Detailberatung
3. Schlussabstimmung und Antrag

1. Ausgangslage

Am 31. Mai 2001 hat der Kantonsrat die von 19 Kantonsrätinnen mitunterzeichnete Motion „betreffend Unterstützung und Sicherstellung eines bedarfsgerechten, familienergänzenden Kinderbetreuungsangebotes“ von Kantonsrätin Manuela Weichelt, Steinhausen, erheblich erklärt. Aufgrund der vermehrt veränderten Familienstrukturen (Patchwork, Konkubinate, Alleinerziehende, berufliche Chancengleichheit der

Frauen, etc.) und Arbeitsmarktlage (erhöhter Anspruch der Wirtschaft an die Flexibilität und Weiterbildungsbereitschaft der MitarbeiterInnen, was das Aufbauen und Pflegen des familiären und sozialen Umfelds erschwert. Auch der Anteil einkommensschwacher Familien hat zugenommen) hat sich zwischenzeitlich im Kanton Zug aber bereits einiges auf eigeninitiativer Basis getan. Der Bedarf übersteigt aber nach wie vor bei weitem das Angebot an familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten. Im Rahmen des Nationalfonds-Forschungsprojektes „Bedarfsgerechtes Angebot in der familienergänzenden Kinderbetreuung“, welche Nachfragepotentiale für die ganze Schweiz ermittelt, wurden Fallstudien für die Kantone Zug, Bern und Jura durchgeführt, deren Ergebnisse seit dem 23. Februar 2005 vorliegen. Die Studie kommt zum Ergebnis, dass rund 60 % der Zuger Haushalte mit Kindern im Alter von 0 - 4 Jahren und rund 70 % der Haushalte mit Kindern von 5 bis 12 Jahren eine familienergänzende Kinderbetreuung im Umfang von 2 Tagen pro Woche in Anspruch nehmen würden. Das heutige Angebot an Krippen deckt 12 % und bei den Tageseltern 14 % der Nachfrage ab.

In den Gemeinden Baar, Zug und Hünenberg ist die Nachfrage vergleichsweise am besten (rund ein Viertel) abgedeckt. Als besondere Schwachstellen werden allgemein die unverbindlichen Qualitätskriterien für Betreuungseinrichtungen, uneinheitliche Tarife sowie fehlende Koordination und Vernetzung der Angebote genannt.

Das Kinderbetreuungsgesetz ist ein Fördergesetz und begründet keinen Rechtsanspruch auf familienergänzende Kinderbetreuung. Aufbau, Betrieb sowie Finanzierung der Angebote bleiben auch im Hinblick auf die ZFA in der Autonomie der Gemeinde. Der Gemeinderat kann private Einrichtungen unterstützen, sofern diese im Gesetz festgelegten Kriterien erfüllen. Mitfinanziert werden die von der Einwohnergemeinde subventionierten Angebote von Dritten, von der Wohnsitzgemeinde des betreuten Kindes – und den Erziehungsberechtigten selber, damit „traditionelle“ Familien, die ihrer Aufsichtspflicht selber nachkommen können/wollen, nicht benachteiligt werden. Kinderbetreuungsangebote dürfen nicht mehr als Sozial-, sondern müssen als wirtschafts- und gesellschaftspolitische Investitionen begriffen werden; der Wirtschaft bleibt das berufliche Know-how beider Elternteile erhalten, Familien können durch zusätzliches Einkommen ihre Existenz selber sichern (die Studie des Büros für arbeits- und sozialpolitische Studien – BASS – aus dem Jahr 2000

kommt zum Schluss, dass pro investierten Franken für die familienergänzende Kinderbetreuung 3 bis 4 Franken an die Gesellschaft zurückfliessen), Soziale Folgekosten (demografische Entwicklung, Delinquenz, Suchterscheinungen, psychische Erkrankungen, etc.) können präventiv gemindert werden und ausreichende Angebote an Kindertagesstätten sind ein Beitrag zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Zug, da berufstätige, gutausgebildete Eltern vermehrt auf der Suche nach ihrem Lebensmittelpunkt dieses Kriterium gewichten. Und gut ausgebildetes Personal ist ein entscheidendes Kriterium bei der Standort-suche von Unternehmungen.

Der Kommissionspräsident hat an verschiedenen Informations- und Diskussionsveranstaltungen aber auch festgestellt, dass vor allem Eltern, die auf beide Einkommen angewiesen sind, sich kaum zu Wort gemeldet und ihre Bedürfnisse und Sorgen vorgetragen haben; ob aus Scham, fehlendem Interesse oder Zeitnot ist schwer festzustellen.

Der Regierungsrat bekennt sich zum vorliegenden Fördergesetz aus oben genannten Gründen. Insbesondere bei der Erhebung des Bedarfs, der Beratung der Gemeinden und Institutionen (Erarbeiten eines einheitlichen Tarifmodells, Qualitätsanforderungen definieren) und deren Oberaufsicht sieht er seine vordringlichste Aufgabe.

Hans-Peter Fähndrich, die zuständige Fachperson der Gemeinde Risch, welche eigeninitiativ, mit grossem persönlichen Einsatz und erfolgreich das Projekt „Kinderhaus“ mitlanciert hat und nun betreibt und trotz Vollkostenrechnung sowohl Zahlbarkeit für niedrig Verdienende und Qualitätsansprüche der besser Verdienenden unter einen Hut gebracht hat, hält auch ein Fördergesetz für nötig, da es Kinder in schwierigen Situationen auffangen wird, verbindliche Kriterien die Subvention von privaten Angeboten ermöglicht, welche dadurch auch einen Sozialtarif anbieten können, die sehr wichtige Vernetzung begünstigt (Schule, Jugendarbeit, Kinderarzt, etc.) und die Gemeinden einen hohen Bedarf an Klärung in Fragen der Qualität, Controlling und Tarife haben (im Sinne von Tarifen auf gleicher Basis, aber nicht gleichen Preisen, da die Angebote nicht alle die gleichen Basis-Kosten hätten). Das vorliegende Gesetz würde Schwachstellen schliessen, möglicherweise die selbst erlebten, langen Anlaufzeiten verkürzen (inzwischen, nach fünf Jahren, bestehen nun aber sogar Wartelisten). Nutzniesser des Gesetzes seien die Wirtschaft, die gestressten Eltern und vor allem die Kinder.

2. Eintretensdebatte und Detailberatung

Innerhalb der Kommission bestehen zwei ähnlich grosse Stossrichtungen, die aber untereinander wiederum unterschiedlich motiviert sind, das Gesetz oder einzelne Paragraphen abzulehnen oder eben anzunehmen. Polarisierend wirkten die beiden Extremstandpunkte „Privatsache Kinderbetreuung“ und „staatliche Luxusversion Kinderbetreuung“. Dennoch glaubt der Präsident, dass die sehr intensiv diskutierende Kommission ein zumindest signalwirkendes Fördergesetz auf den Weg gebracht hat.

Der kinderlose und ledige Kommissionspräsident erkannte sich in den Vorbereitungen auf die Sitzungen, wie in den Diskussionen selber, als erfahrungsärmstes Mitglied der Kommission zum Thema „Gesetzesänderung familienergänzende Kinderbetreuung“, was Vor- und Nachteile mit sich brachte.

Dennoch erlaubt er sich, vorgängig ein paar eigene Gedanken zu formulieren, denn es lassen sich beim Thema Kinder erstaunliche Parallelen zu unserer heutigen Art des Wirtschaftens und Politisierens ziehen. Betriebswirtschaftlich betrachtet ist das Kinderbekommen und –aufziehen völliger Unsinn, zumal sich die Freuden durch Kinder nicht in Kennzahlen und Bilanzen erfassen lassen. Ökonomisch betrachtet sind Kinder natürlich unabdingbar. Die Wirtschaft braucht KonsumentInnen und MitarbeiterInnen, der Staat SteuerzahlerInnen und die jetzt arbeitende Generation braucht BeitragszahlerInnen für ihre Altersversorgung. Das ist ein gutes Beispiel für die absurde Tendenz zum privatisierten Gewinn und sozialisierten Verlust. Andererseits will sich die Wirtschaft durch Angebot und Nachfrage selber organisieren, ergeben sich aber Probleme, soll dann wieder der Staat einspringen. Ursprünglich sollte die Frau durch erleichterten Zugang zu Bildung und Beruf Chancengleichheit bekommen, heute können sich viele Eltern aber nicht mehr aussuchen, ob beide arbeiten wollen. Genauso absurd ist die Aussage, man müsse sich halt gegebenenfalls materiell etwas einschränken, angesichts des Geschreis nach Wirtschaftswachstum und der Tendenz zu konsumsteuerfinanzierten Sozialversicherungen. Die schweizerische Neigung zu Luxuslösungen, also auch nach qualitativ hochstehenden und von Diplomaten bezeugten BetreuerInnen ist angesichts der niederschweligen Eintrittsmöglichkeiten ins verantwortungsvolle Politiker- oder Elterndasein ebenso bizarr anmutend. Es ist im Interesse der Gesamtbevölkerung, dass eine hochwertige Volksschule - eine sehr wichtige Komponente des Schweizer Erfolgsmodells - durch das weitere

Anstreben von Chancengleichheit Richtung Blockzeiten und vernünftige, also nachfrageorientierte statt flächendeckende Betreuungsangebote - aufgrund eines flexibilisierten, entsolidarisierten Umfelds – weiteren Bestand hat. Wie ein Unternehmer brauchen Eltern aber ein stabiles Umfeld, um das finanzielle, gesundheitliche und psychisch beengende Risiko des sozialen Prozesses der „Wertschöpfung“ einzugehen und die Zuversicht, dass ihre „Produkte“ auf dem „Markt“ willkommen sind, um es etwas salopp - mit der immer wieder bemühten Marktorientierung zu veranschaulichen. Wer aber verhindern will, dass der Staat die Kinderbetreuung übernimmt, muss private Angebote bezahlbar machen. Die Anpassung der Bewilligungspraxis für Au-pair aus nicht EU-Staaten wäre dazu allenfalls auch ein Beitrag. Diese Überlegungen sollen dem von Männern dominierten und in diesem Thema wohl eher konservativen Kantonsrat die Komplexität dieses sehr wichtigen Themas zumindest ansatzweise vor Augen führen (zum Grossziehen eines Kindes, braucht es ein ganzes Dorf *Unbekannt*).

Innerhalb der Kommission wurde die Diskussion sehr intensiv geführt. Praktisch alle Mitglieder der Kommission haben grosse Erfahrung und entsprechendes Wissen an den Tag gelegt. Dennoch war man sich in der Notwendigkeit eines solches Gesetzes bis zum Schluss aus unterschiedlichsten Motiven heraus uneinig (für manche zu verpflichtend, für andere zu zahllos, für andere nutzlos und andere meinten, es würde die „traditionelle“ Familie bedrängen). Dennoch sind sich alle einig, dass das Thema den in Politik und Wirtschaft einkehrenden Begriff *der Nachhaltigkeit* bestens illustriert, aber ein Fördergesetz allen „Glaubensrichtungen“ Luft zum Nachdenken lässt.

Die Kommission beschliesst in der ersten Sitzung Eintreten auf die Vorlage.

In der zweiten Sitzung fand die Detailberatung statt.

Der Titel wird diskussionslos angenommen, bei 10 Ja-Stimmen und drei Enthaltungen.

§ 1, Absatz 1

Die Kommission entscheidet sich mit 10 : 3 Stimmen (keine Enthaltungen) gegen ein

verpflichtendes, sondern für ein Fördergesetz mit dem Zwecktitel „Das Gesetz legt den Rahmen für familienergänzende Betreuungsangebote fest“, geht aber grossmehrheitlich davon aus, dass die Gemeinden die dadurch ermöglichte Freiheit zu ihren Gunsten nutzen werden.

§ 1, Absatz 2, Buchstabe a - c

Die Kommission entscheidet einstimmig (keine Enthaltungen) für die Änderung der Reihenfolge sowie für die Änderung von lit. c, der wie folgt lauten soll: "die Kinder in ihrer Entwicklung zu fördern"

§ 2, Absatz 2

Die Ergänzung „für Schulkinder“ wird einstimmig ohne Enthaltung angenommen

§ 3, Absatz 1

Dem Antrag auf Streichung der Ziffer b wird mit 9 : 2 Stimmen, bei 2 Enthaltungen zugestimmt, da man diesen Punkt bereits unter Ziffer c abgedeckt sieht.

§ 3, Absatz 2

Der vorliegenden Formulierung wird mit 11 : 2 Stimmen zugestimmt, bei 2 Enthaltungen, da man die Gemeinden aufgrund unterschiedlicher Basis-Kosten und Subventionierungsmodalitäten nicht bevormunden, sondern „unternehmerische, Eigeninitiative fördern möchte.

Abs. 2 soll neu lauten:

"Der Regierungsrat legt abgestufte Qualitätsanforderungen an die privaten und gemeindlichen Angebote fest, welche die unterschiedlichen Anforderungen an die Betreuungsangebote berücksichtigt und entwickelt sie weiter."

§ 4

wird stillschweigend zugestimmt

§ 5, Absatz 1

Die Kommission stimmt dem folgenden Text einstimmig zu:

"Die Einwohnergemeinde kann mit privaten Institutionen zusammen arbeiten und Beiträge ausrichten, sofern:"

§ 5, Absatz 2, lit. b

Die Kommission stimmt der Ergänzung "ganz oder teilweise öffentlich" einstimmig zu

§ 5, Absatz 2, lit. d

Die Kommission stimmt mit 11 : 1, bei einer Enthaltung der Streichung zu, da Gutverdienende nicht „bestraft“, bzw. die Skala nach oben begrenzt sein soll. Der Kosten-Nutzen-Effekt darf bei Gutverdienenden nicht dazu führen, dass sie ihre Kinder aus der Volksschule und aus Kinderbetreuungseinrichtungen abziehen, um sie in alle Bedürfnisse abdeckende Privatschulen bringen.

§ 6

Die Kommission stimmt folgender Formulierung stillschweigend zu:

"Bei der Festlegung der Kosten für die Betreuung der Kinder ist auf die Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten (und deren Konkubinatspartner) Rücksicht zu nehmen.

§ 7

Die Kommission stimmt stillschweigend zu

§ 8

Dem Antrag auf Befristung des Gesetzes wird mit 8 : 4, bei einer Enthaltung zugestimmt, um dem Kantonsrat die Zustimmung zum Gesetz zu erleichtern und dieses in sechs Jahren kritisch hinterfragt werden könne.

Neuer Absatz 2 soll lauten: "Dieses Gesetz ist auf sechs Jahre befristet."

Grossmehrheitlich geht die Kommission davon aus, dass diese „Freiwilligkeit“ auch durch die kommenden Belastungen der ZFA von den Gemeinden aufgrund der Tragweite des Themas genutzt werden wird.

3. Schlussabstimmung und Antrag

Das Gesetz wird mit 8 : 5 Stimmen (keine Enthaltung) angenommen. Der Abschreibung der Motion von Manuela Weichelt wird mit 9 : 2 Stimmen zugestimmt. Die Vertreter der SP- und der Alternativen Fraktion sehen die Motion als nicht erfüllt.

Gestützt auf diesen Bericht **b e a n t r a g e n** wir Ihnen,

- der Vorlage Nr. 1266.4 - 11719 zuzustimmen und
- die Motion von Manuela Weichelt sowie 19 Mitunterzeichnerinnen vom 31. Mai 2001 (Vorlage Nr. 917.1 - 10589) als erledigt abzuschreiben.

Unterägeri, 17. März 2005

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DER VORBERATENDEN KOMMISSION

Der Präsident: Thomas Brändle

Kommissionsmitglieder:

Brändle Thomas, Unterägeri, **Präsident**
Barmet Monika, Menzingen
Corrodi Rosvita, Zug
Dübendorfer Christen Maja, Baar
Erni Andrea, Steinhausen
Gaier Beatrice, Steinhausen
Hodel Andrea, Zug
Hurschler-Baumgartner Lilian, Risch
Künzli Silvia, Baar
Müller Franz, Oberägeri
Schmid Moritz, Walchwil
Villiger Thomas, Hünenberg
Walker Arthur, Unterägeri
Wicky Vreni, Zug
Zürcher Beat, Baar