



Erläuterungen des Bildungs- und Kulturdepartements zu einem Nachtrag zum Bildungsgesetz (Tagesstrukturen)

23. Februar 2016

I.	Zusammenfassung	2
II.	Ausgangslage.....	3
1.	Bedeutung familien- und schulergänzender Angebote	3
2.	Gesetzliche Regelungen der familien- und schulergänzenden Tagesstrukturen	4
3.	Situation familienergänzende Tagesstrukturen in Obwalden.....	6
4.	Situation schulergänzende Tagesstrukturen in Obwalden	6
5.	Erarbeitung der Vorlage	7
III.	Schulergänzende Tagesstrukturen	7
6.	Übersicht und Begriffe	7
7.	Bedarfsgerechtes Angebot.....	9
8.	Angebotsmodelle.....	9
9.	Modulares Angebot (Angebotsmodule)	9
10.	Betreuung während der Schulferien	10
11.	Qualitätsmanagement	10
12.	Finanzierung: Normkosten und Beiträge der Erziehungsberechtigten	10
13.	Finanzielle Auswirkungen.....	11
14.	Mitfinanzierung der Wirtschaft	13
15.	Neuaufteilung Kosten zwischen Kanton und Gemeinden.....	15
16.	Finanzierung des Bundes	16
17.	Geplante Einführung und Wirkungsüberprüfung.....	17
18.	Zu den einzelnen Erlassen und den diesbezüglichen Bestimmungen	17

I. Zusammenfassung

Die schulergänzenden Tagesstrukturen sind im Bildungsgesetz vom 16. März 2006 (GDB 410.1) geregelt. Im Erarbeitungsprozess des Bildungsgesetzes wurde wiederholt auf die Bedeutung dieser Angebote hingewiesen und intensiv um eine tragfähige Regelung gerungen. In der Zwischenzeit hat sich der *Kantonsrat* wiederholt mit der ausserfamiliären (familien- oder schulergänzenden) Betreuung auseinander gesetzt:

- Am 29. November 2007 verabschiedete er das Gesetz über die familienergänzende Betreuung (GDB 870.7), worin er die Betreuung im Vorschulalter regelt.
- In den Jahren 2009 und 2013 nahm der Kantonsrat je einen Familienbericht zustimmend zur Kenntnis. Im Familienbericht 2013 wurde auf das Angebotsdefizit an der Nahtstelle von der familienergänzenden Betreuung zu den schulergänzenden Tagesstrukturen hingewiesen.
- Am 30. Mai 2012 verlängerte der Kantonsrat die im Bildungsgesetz vorgesehene Anschubfinanzierung der schulergänzenden Tagesstrukturen durch den Kanton bis am 31. Juli 2014. Seither leistet der Kanton keine Beiträge mehr.
- Am 6. Dezember 2012 behandelte der Kantonsrat die „Motion zur familienergänzenden Betreuung für Kinder ab Kindergarten Eintritt“. Diese forderte für die Schulzeit die gleiche Regelung wie im Vorschulbereich. Der Kantonsrat wandelte die Motion in ein Postulat um, welches überwiesen wurde.
- Mit dem „Bericht des Regierungsrats über die familienergänzende Betreuung von Kindern ab Kindergarten“ beantwortete der Regierungsrat das Postulat und definierte die Eckwerte des vorliegenden Nachtrags zum Bildungsgesetz. Der Kantonsrat nahm am 20. März 2014 zustimmend vom Bericht Kenntnis.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der *Regierungsrat* dem Kantonsrat, die schulergänzenden Tagesstrukturen – analog den familienergänzenden Tagesstrukturen - wie folgt zu ergänzen bzw. auszubauen:

- bedarfsgerechte Angebotsmodule während des ganzen Tages, die von den Gemeinden oder von diesen beauftragten Dritten im Rahmen von Schultagesstätten (SchuTa) oder Tagesfamilien sichergestellt bzw. wahrgenommen werden
- Finanzierung der Angebotsmodule aufgrund von Normkosten,
- einkommensabhängige Beiträge der Erziehungsberechtigten,
- Übernahme der Restkosten durch die Einwohnergemeinde und den Kanton je zur Hälfte
- Möglichkeit von Angeboten während den Schulferien.

Diese Neuerungen erfordern eine *Anpassung des Bildungsgesetzes*. Der Nachtrag zum Bildungsgesetz orientiert sich am oben erwähnten Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulbereich. Als neues Element beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Mitbeteiligung der Wirtschaft an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der schulergänzenden Tagesstrukturen. Der neu zu erhebende Beitrag entspricht 0,4 Promille der für die Familienzulagen massgeblichen Lohnsumme und wird durch die Familenausgleichskassen erhoben. Ferner wird die Aufhebung von Art. 17 der Volksschulverordnung (Anschubfinanzierung) beantragt. Zudem sind neu Ausführungsbestimmungen des Regierungsrats zu verabschieden. Sie werden nach der ersten Lesung erarbeitet, weil zuerst die Grundsatzentscheide vorliegen müssen.

Die Ergänzungen bei den schulergänzenden Tagesstrukturen haben für den Kanton *Mehrkosten* zur Folge. Gemäss Modellrechnung ist nach Etablierung des Angebots mit Kosten von je rund Fr. 250 000.– für Kanton und Gemeinden zu rechnen. Die Wirtschaft beteiligt sich mit rund Fr. 500 000.–; für deren Verwendung schlägt der Regierungsrat drei Varianten vor.

Die Basis des Nachtrags zum Bildungsgesetz wurde in einer *Projektgruppe* unter Einbezug von Einwohnergemeinden, Schulleitungen und Elternvertretern erarbeitet.

II. Ausgangslage

1. Bedeutung familien- und schulergänzender Angebote

Kinder brauchen ihre Eltern. Und die Eltern sind für die Erziehung und Betreuung ihrer Kinder verantwortlich. Dies ist die Basis für jede Diskussion um Kinderbetreuung und Kindeswohl. Die Familienstrukturen haben sich in den letzten Jahrzehnten aber grundlegend verändert. Es existieren heute unterschiedliche Formen der Arbeitsteilung in verschiedenen Familienformen. Mehr Eltern bleiben auch mit Kindern im Vorschul- und Schulalter im Erwerbsleben. Insbesondere der Anteil an nichterwerbstätigen Müttern ist gemäss Angaben des Bundesamts für Statistik (BfS) in der Schweiz von mehr als 38 Prozent (1995) auf 21 Prozent (2013) zurückgegangen. Gleichzeitig ist der Anteil Haushalte, die familienergänzende Betreuung nutzen, signifikant gestiegen. Im Jahr 2013 wurden rund 60 Prozent der Schweizer Kinder bis 12 Jahre regelmässig fremdbetreut. Die Hälfte der fremdbetreuten Kinder wurde in institutionellen Einrichtungen betreut.¹

Aus *volkswirtschaftlicher Sicht* sind familien- und schulergänzende Tagesstrukturen eine Notwendigkeit. Sie helfen dem Fachkräftemangel zu begegnen und wirken sich positiv auf das Steuersubstrat aus. Als Sozialpartner sind deshalb auch die Unternehmen eingeladen, sich am Aufbau und Erhalt von familien- und schulergänzenden Angeboten zu beteiligen. Studien des Bundesamtes für Statistik zeigen, dass insbesondere bei Eltern mit hohen Bildungsabschlüssen die Erwerbsquote besonders hoch ist. Familien- und schulergänzende Tagesstrukturen sind deshalb auch aus Sicht des Standortmarketings von hoher Bedeutung und erlauben das vorhandene Potenzial an Fachkräften besser auszuschöpfen. Wie eine Studie von Avenir Suisse² aufzeigt, sind zudem die Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen viel weniger gross als zwischen Männer und Mütter. Nach wie vor übernehmen Mütter zum überwiegenden Teil die Kinderbetreuung in der Familie, auch aufgrund der fehlenden externen Kinderbetreuung. Avenir Suisse beurteilt die Diskussion über die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung deshalb als überfällig.

Schulergänzende Tagesstrukturen bieten für die Kinder und Eltern *verlässliche Betreuungsstrukturen*, die ein optimales Zusammenspiel von Unterricht und externer Betreuung sicherstellen. Die professionellen Strukturen bieten modulare Betreuungsangebote für unterschiedliche Bedürfnisse. Sie bieten zudem Kindern aus sozial benachteiligten oder kulturfremden Verhältnissen ein gutes Lern- und Integrationsumfeld.

Für die Schulen sichern schulergänzende Tagesstrukturen reibungslose Übergänge (von der Vorschule zur Schule) und unterstützen so das *Schulklima*. Seit vielen Jahren bestehen insbesondere in weitläufigen Gemeinden sog. „Milchsuppen“, welche eine Mittagsverpflegung und Betreuung anbieten. In den letzten Jahren haben sich weitere schulergänzende Angebote entwickelt.

Mehrere Obwaldner Gemeinden messen der familien- und schulergänzenden Betreuung eine hohe strategische Bedeutung zu. So ist in den Leitbildern und Legislaturprogrammen der meisten Obwaldner Gemeinden die Förderung von Betreuungsangeboten als Ziel definiert. Auch der Regierungsrat weist in der Langfriststrategie 2022+ unter der strategischen Leitidee „Der Kanton schafft Voraussetzungen für familienfreundliches Leben und Arbeiten“ explizit auf die Weiterentwicklung von familien- und schulergänzenden Angeboten hin.

Familien- und schulergänzende Tagesstrukturen werden auf *gesamtschweizerischer Ebene* gefördert. Der Bund unterstützt seit dem 1. Februar 2003 mit einem Impulsprogramm die Schaf-

¹Vgl. dazu <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/05.html> und <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/01.html>.

² Avenir Suisse 2015: Warum der Arbeitsmarkt nicht versagt. S. 19 ff (http://www.avenir-suisse.ch/wp-content/uploads/2015/11/ad_Gleichstellung_DE_Online.pdf)

fung von zusätzlichen Plätzen für die Tagesbetreuung. Er half dadurch gesamtschweizerisch rund 34 000 Betreuungsplätze zu schaffen. Fünf Gesuche mit 36 Betreuungsplätzen aus dem Kanton Obwalden wurden im Rahmen dieses Programms vom Bund gefördert. Neben der zweimaligen Verlängerung dieses Impulsprogramms bis aktuell am 31. Januar 2019 hat der Bundesrat im Sommer 2015 das Eidgenössische Departement des Innern beauftragt, eine ergänzende Gesetzesvorlage zu erarbeiten. Darin sollen insbesondere Anreize für die Kantone und Gemeinden geschaffen werden, dass sie, allenfalls unter Einbezug der Arbeitgeber, die Kinderbetreuung stärker subventionieren und so die Drittbetreuungskosten der Eltern reduzieren. Weiter soll die Vereinbarkeit von Arbeitstätigkeit und schulergänzender Kinderbetreuung speziell gefördert werden. Der Regierungsrat hat in seiner Vernehmlassungsantwort vom 12 Januar 2016 die neuen Bundesregelungen grundsätzlich begrüsst. Weitere Hinweise Kapitel III./15.

Die Verantwortung für die Pflege und Erziehung von Kindern ist bei den *Erziehungsberechtigten*. Die Nutzung von familien- und schulergänzenden Angeboten ist freiwillig und liegt im Ermessen der Erziehungsberechtigten. Sie tragen deshalb im Kanton Obwalden ausserhalb des Sozialtarifs die Kosten der Tagesstrukturen. Die öffentliche Hand stellt den Zugang zu den Angeboten sicher und unterstützt Erziehungsberechtigte mit tiefem Einkommen.

2. Gesetzliche Regelungen der familien- und schulergänzenden Tagesstrukturen

2.1 Anfänge

In den 1990er Jahren wurde die Frage nach der Schaffung von schulergänzenden Tagesstrukturen im Kanton diskutiert. In dieser Zeit hat die Gleichstellungskommission den Bedarf an familienergänzender Betreuung erhoben und ein grosses Angebotsdefizit im Kanton festgestellt. Der Regierungsrat beauftragte im Jahr 2001 das Bildungs- und Kulturdepartement Massnahmen auf ihre Umsetzbarkeit zu prüfen und in das neue Bildungsgesetz zu integrieren. Auch der Regionalentwicklungsverband Sarneraatal beschäftigte sich im Jahr 2004 intensiv mit schulergänzenden Tagesstrukturen und setzte dazu eine Arbeitsgruppe ein, welche einen Leitfaden zur Umsetzung von Tagesstrukturen erarbeitete.

2.2 Bildungsgesetz

Das Bildungs- und Kulturdepartement nahm das Thema bei der Erarbeitung des neuen Bildungsgesetzes auf. In der Vernehmlassungsfassung des neuen Bildungsgesetzes aus dem Jahr 2002 schlug der Regierungsrat die Schaffung von schulergänzenden Tagesstrukturen mit einem Angebotsobligatorium für die Gemeinden vor. Nach der Vernehmlassung des Gesetzes im Jahr 2003 beschloss der Regierungsrat auf ein Angebotsobligatorium zu verzichten. Im Jahr 2004 lehnte das Obwaldner Stimmvolk das neue Bildungsgesetz knapp ab. Für die Neuauflage des Bildungsgesetzes (GBD 410.1), das vom Volk im Jahr 2006 angenommen wurde, setzte der Regierungsrat eine breit zusammengesetzte Arbeitsgruppe für den Themenbereich Tagesstrukturen/Blockzeiten ein. Im heute geltenden Bildungsgesetz wurde wiederum auf ein Angebotsobligatorium verzichtet. Es wurde aber eine Anschubfinanzierung für die schulergänzenden Tagesstrukturen beschlossen. Diese war auf drei Jahre beschränkt und bis Sommer 2011 möglich. Im Sommer 2012 verlängerte der Kantonsrat die Anschubfinanzierung bis am 31. Juli 2014.

2.3 Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung

Mit dem Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (GDB 870.7) vom 29. November 2007 regelte der Kantonsrat im Jahr 2007 die familienergänzende Betreuung von Kindern bis zum Schuleintritt in einem eigenen Gesetz. Dieses verpflichtet die Gemeinden für eine dem Bedarf entsprechende Anzahl von Betreuungsplätzen zu sorgen (Angebotsobligatorium). Für die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung kommen in erster Linie die Erziehungsberechtigten auf. Die Höhe des Elternbeitrags richtet sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfä-

higkeit der Eltern. Können die Erziehungsberechtigten die Kosten der Betreuung nicht selber vollständig tragen, werden sie durch die Öffentliche Hand unterstützt. Diese anfallenden Kosten werden durch die Gemeinden und den Kanton geteilt.

2.4 Familienbericht

Im Jahr 2009 und 2013 nahm der Kantonsrat je einen Familienbericht zustimmend zur Kenntnis. Der Regierungsrat zeigt im „Familienbericht 2013 über monetäre und nicht-monetäre Massnahmen in der Familienpolitik“ auf, dass das Angebotsdefizit an der Nahtstelle von der familienergänzenden Kinderbetreuung zu den schulergänzenden Tagesstrukturen zu beheben sei.

2.5 Motion zur familienergänzenden Betreuung für Kinder ab Kindergarteneintritt

An seiner Sitzung vom 6. Dezember 2012 behandelte der Kantonsrat die „Motion zur familienergänzenden Betreuung für Kinder ab Kindergarteneintritt“, eingereicht von Nicole Wildisen und Mitunterzeichnenden. Die Motion stellte fest, dass das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung nur die Betreuung im Vorschulalter regelt und mit dem Schuleintritt oftmals Betreuungsangebote vor und nach der Schule sowie in den Schulferien fehlten. Sie forderte deshalb, dass für Kinder ab Kindergarteneintritt die gleichen Regelungen gelten, wie dies das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung für das Vorschulalter vorsieht. Der Regierungsrat bestätigte in seiner Antwort, dass je nach Angebot der Gemeinden eine mehr oder weniger grosse Angebotsverschlechterung besteht. Grundsätzlich schloss er sich deshalb dem Anliegen der Motion an. Er beantragte aber in seiner Beantwortung dem Kantonsrat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, um so den Spielraum für eine bedarfsgerechte Lösung, die mit allen beteiligten Instanzen zusammen erarbeitet werden soll, zu erweitern. Der Kantonsrat hat schliesslich das Postulat mit 35 zu 13 Stimmen (bei vier Enthaltungen) überwiesen.

2.6 Bericht des Regierungsrats über die familienergänzende Betreuung von Kindern ab Kindergarten

An seiner Sitzung vom 20. März 2014 nahm der Kantonsrat vom „Bericht des Regierungsrats über die familienergänzende Betreuung von Kindern ab Kindergarten“ zustimmend Kenntnis. Im Bericht werden verschiedene Möglichkeiten zur Stärkung der schulergänzenden Tagesstrukturen dargestellt. Er zeigt im Bericht zudem das weitere Vorgehen auf, indem er in Zusammenarbeit mit den Gemeinden

- Varianten für den Ausbau der Angebote (schulergänzende Angebote, Tagesfamilien) erarbeiten und vorschlagen,
- eine genauere und verbindlichere Regelung der Finanzierung ausarbeiten,
- einheitliche Elterntarife erarbeiten und
- die finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Massnahmen darstellen werde.

Mit dem vorliegenden Nachtrag zum Bildungsgesetz und den nachgelagerten Erlassen setzt der Regierungsrat die im „Bericht über die familienergänzende Betreuung von Kindern ab Kindergarten“ aufgezeigten Möglichkeiten um und schlägt eine neue Regelung der schulergänzenden Tagesstrukturen vor.

2.7 Langfriststrategie 2022+

Der Regierungsrat stellt bei der bereits erwähnten Langfriststrategie 2022+ (siehe Seite 4 unten) die qualitative Entwicklung des Kantons ins Zentrum. Er gibt damit seinem Willen Ausdruck, die schulergänzenden Tagesstrukturen weiter zu entwickeln.

3. Situation familienergänzende Tagesstrukturen in Obwalden

Vor dem Schuleintritt nutzen viele Kinder familienergänzende Tagesstrukturen. Diese Angebote werden durch private Kindertagesstätten und Tagesfamilien sicher gestellt. Da die Kinder noch keine Schule besuchen, sind die Erziehungsberechtigten in der Auswahl nicht ortsgebunden. Es gibt im Kanton Obwalden sieben Kindertagesstätten und eine Betriebskinderkrippe. Vier dieser Kindertagesstätten haben mit Gemeinden eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen und werden von Kanton und Gemeinden unterstützt. 64 Prozent der 296 Kinder in Kindertagesstätten besuchen eine Kindertagesstätte mit Leistungsvereinbarung. Im Bereich der Tagesfamilien besteht eine Leistungsvereinbarung mit dem Verein Kinderbetreuung Obwalden, welcher für den ganzen Kanton Tagesfamilien vermittelt. In 59 Tagesfamilien werden 106 Kinder betreut (Familienbericht 2013).

4. Situation schulergänzende Tagesstrukturen in Obwalden

Mittlerweile werden in allen sieben Gemeinden schulergänzende Tagesstrukturen in Form von betreutem Mittagstisch und/oder betreutem Lernen nach der Schule angeboten (vgl. folgende Tabelle).

In den Gemeinden Alpnach, Engelberg und Sarnen bestehen schulergänzende Tagesstrukturen auf privater Basis ohne Leistungsvereinbarung mit den Gemeinden. Diese Angebote decken den ganzen Tag ab und bieten teilweise auch eine Betreuung während den Ferien an.

Angebot und Nutzung schulergänzende Tagesstrukturen nach Gemeinden, im Verhältnis zur Gesamtzahl der Schülerinnen und Schüler (ohne Privatschulen)

Gemeinde	Total Schüler/innen	Betreuung vor der Schule		Betreuter Mittagstisch		Betreutes Lernen nach der Schule	
		Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Sarnen	880	0	0.0%	38	4.32%	68	7.73%
Kerns	689	0	0.0%	33	4.79%	32	4.64%
Sachseln	508	0	0.0%	30	5.91%	0	0.00%
Alpnach	572	0	0.0%	62	10.84%	21	3.67%
Giswil	408	0	0.0%	58	14.22%	49	12.01%
Lungern	244	0	0.0%	0	0.00%	6	2.46%
Engelberg	351	0	0.0%	54	15.38%	0	0.00%
Total	3652	0	0.0%	275	7.53%	176	4.82%

Abb. 1: Erhebung Februar 2015 AVM/AR

Abbildung 1 zeigt auf, dass noch keine Gemeinde eine Betreuung vor der Schule durchführt. Sechs Gemeinden bieten einen Mittagstisch an. Rund 7.5 Prozent der Schülerinnen und Schüler besuchen eines der bestehenden Mittagstischangebote. Die Angebote für betreutes Lernen nach der Schule sind in den Gemeinden sehr unterschiedlich ausgestaltet und deshalb nur schwer vergleichbar. Rund 5 Prozent der Schülerinnen und Schüler nutzen eines dieser Angebote.

Im Rahmen der Anschubfinanzierung durch den Kanton, die 2014 endete, wurden an fünf Einwohnergemeinden gemäss Art. 17 der Volksschulverordnung Kantonsbeiträge ausbezahlt (Alpnach, Giswil, Kerns, Sachseln und Sarnen). Engelberg und Lungern haben keine Beitragsgesuche gestellt.

Beiträge Kanton

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total in Fr.	27 969	32 372	38 035	50 112	54 720	30 639

Abb. 2: Anschubfinanzierung Kanton

5. Erarbeitung der Vorlage

Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 20. März 2014 den „Bericht des Regierungsrats über die familienergänzende Betreuung von Kindern ab Kindergarten“ zustimmend zur Kenntnis genommen. Ein Antrag, der auf eine weitere Bearbeitung des Themas durch den Kanton verzichten wollte, wurde abgewiesen.

Die nachfolgend kommentierten Neuerungen und die darauf abgestützte Änderung der Bildungsgesetzgebung basiert auf dem vom Kantonsrat zustimmend zur Kenntnis genommenen Bericht des Regierungsrats. Das Bildungs- und Kulturdepartement erarbeitete die Vorlage in einer Projektgruppe unter Einbezug der Gemeinden, Elternvertreter und Schulpartner. Der Bericht dieser Projektgruppe an das BKD ist die Grundlage für die vorliegende Botschaft. Die Projektgruppe schlug dem Bildungs- und Kulturdepartement zusätzlich eine Mitbeteiligung der Wirtschaft bei der Finanzierung vor. Dieser Vorschlag wurde vom Regierungsrat in die Vorlage aufgenommen.

III. Schulergänzende Tagesstrukturen

6. Übersicht und Begriffe

Grundsätzlich gibt es *zwei Arten von Tagesstrukturen*: familienergänzende (Vorschule) und schulergänzende (Volksschule mit Kindergarten). Das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (GDB 870.7) regelt den Vorschulbereich. In Anlehnung an diese Regelungen werden für die schulergänzenden Tagesstrukturen verschiedene Begriffe definiert, die nachfolgend kurz erläutert werden.

6.1. Obligatorischer Bereich (während der Schulzeit)

Es gibt zwei *Angebotsmodelle*: das Angebot erfolgt im Rahmen einer Schultagesstätte oder im Rahmen der Tagesfamilien. Die Schultagesstätte kann die Einwohnergemeinde selber führen oder Dritte damit beauftragen. Die Tagesfamilien für Kinder im Kindergarten und der Primarschule werden wohl am vorteilhaftesten wie im Vorschulbereich dem Verein Kinderbetreuung Obwalden übertragen. Weitere Hinweise siehe Kapitel III./8.

Angebotsmodule: Es gibt vier Angebotsmodule: Betreuung vor der Schule, Mittagsverpflegung, Betreuung während der Schulzeit am Nachmittag, Betreuung nach der Schulzeit am Nachmittag. Weitere Hinweise siehe Kapitel III./9.

Altersjahr	Familienergänzende Kinderbetreuung					Schulergänzende Tagesstrukturen			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Angebotsmodell	Tagesfamilien Kindertagesstätten					Tagesfamilien Schultagesstätte			
Angebotsmodule						Betreuung vor der Schule Mittagsverpflegung Betreuung während der Schulzeit am Nachmittag Betreuung nach der Schulzeit am Nachmittag			
Stufe Gesetz	Vorschule Gesetz über die Familienergänzende Kinderbetreuung*					Kindergarten/Primarschule/Sek I Bildungsgesetz**			
Zuständigkeit im Kanton Handlungsspielraum Gemeinden Kantonsbeiträge	Sicherheits- und Justizdepartement Verpflichtung* Hälfte der Kosten der Gemeindebeiträge					Bildungs- und Kulturdepartement bisher Freiwilligkeit**, neu Verpflichtung neu Hälfte der Kosten der Gemeindebeiträge, bis 2014 Anschubfinanzierung			
* Art.2: Einwohnergemeinde sorgt für dem Bedarf entsprechende Anzahl Plätze ** Art. 12.3: Einwohnergemeinde kann schulergänzende Tagesstrukturen einrichten									

Abb. 3: Begriffe im Bereich Tagesstrukturen (obligatorischer Bereich)

6.2 Nachobligatorischer Bereich (während der Schulferien)

Im nachobligatorischen Bereich gelten die Begriffe gemäss Abschnitt 6.1 gleichermassen.

Während der Schulferien gibt es für die Gemeinden bei den schulergänzenden Tagesstrukturen keine Angebotspflicht. Die Einwohnergemeinden sollen jedoch eine gesetzliche Grundlage erhalten, falls sie Angebote während der Schulferien machen wollen.

Altersjahr	Familienergänzende Kinderbetreuung					Schulergänzende Tagesstrukturen			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Angebotsmodell	Tagesfamilien Kindertagesstätten					Tagesfamilien Schultagesstätten			
Angebotsmodule						Ferienpass Gemeindeübergreifende Angebote usw.			
Stufe Gesetz	Vorschule Gesetz über die Familienergänzende Kinderb.					Kindergarten/Primarschule Bildungsgesetz**			
Zuständigkeit im Kanton Handlungsspielraum Gemeinden Kantonsbeiträge	Sicherheits- und Justizdepartement Verpflichtung* Hälfte der Kosten der Gemeindebeiträge					Bildungs- und Kulturdepartement Freiwilligkeit** neu Hälfte der Kosten der Gemeindebeiträge			
* Art.2: Einwohnergemeinde sorgt für dem Bedarf entsprechende Anzahl Plätze ** Art. 12.5 (neu): Einwohnergemeinde kann Tagesstrukturen während der Schulferien anbieten. Sie kann auch spezielle Ferienangebote unterstützen.									

Abb. 4: Begriffe im Bereich Tagesstrukturen (nachobligatorischer Bereich)

7. Bedarfsgerechtes Angebot

Gemäss den geltenden Regelungen im Bildungsgesetz können die Einwohnergemeinden schulergänzende Tagesstrukturen anbieten oder private Institutionen mit der Führung beauftragen. Bei „Kann-Formulierung“ müssen Gemeinden auch bei einem ausgewiesenen Bedarf nicht schulergänzende Tagesstrukturen schaffen. Zentrales Element der neuen Regelung ist die Pflicht der Einwohnergemeinden, ein bedarfsgerechtes Angebot während den Schulwochen an schulergänzender Betreuung bereitzustellen. Damit wird die Regelung der familienergänzenden Tagesstrukturen während der Vorschulzeit übernommen bzw. weitergeführt.

Je nach Bedarf richten Gemeinden umfassende Tagesstrukturen ein, bieten einzelne Teile wie die Mittagsverpflegung an oder setzen individuelle Lösungen mit Tagesfamilien um. Insbesondere in Gemeinden, welche noch keine oder erst partielle Angebote in der schulergänzenden Betreuung haben, ist eine fundierte Bedarfsabklärung wichtig. Durch sie wird festgestellt, welche Angebote geschaffen oder nicht geschaffen werden sollen. Für Gemeinden hingegen mit bestehenden Angeboten bieten sich die Instrumente der Bedarfsabklärung für die Planung und Entwicklung der Angebote an.

Für die einheitliche und effiziente Bedarfsabklärung soll den Einwohnergemeinden ein Erhebungsinstrument zur Verfügung gestellt werden.

8. Angebotsmodelle

Beim Angebot der schulergänzenden Tagesstrukturen haben die Einwohnergemeinden einen gewissen Handlungsspielraum. Bereits heute bestehen bei den familienergänzenden Tagesstrukturen zwei Angebotsmodelle: Kindertagesstätten (KiTas) und Tagesfamilien. Diese Modelle sollen nun bei den schulergänzenden Tagesstrukturen ebenfalls eingeführt werden: Tagesfamilien und Schultagesstätten (SchuTa). Bisher waren Tagesfamilien bei den schulergänzenden Tagesstrukturen nicht vorgesehen. Neu können die Einwohnergemeinden Angebotsmodule an Tagesfamilien delegieren. Insbesondere für kleinere Gemeinden oder Ortsteile mit einem geringeren Bedarf an schulergänzenden Tagesstrukturen kann dieses Angebotsmodell sinnvoll sein.

Innerhalb dieser beiden Angebotsmodelle (Tagesfamilien und SchuTa) können die Gemeinden die Angebotsmodule (siehe unten) selber anbieten oder mit Dritten eine Leistungsvereinbarung abschliessen. So bieten beispielsweise Giswil und Kerns selber Angebotsmodule an. In Alpnach bietet ein privater Verein, der von der Gemeinde unterstützt wird, umfassende schulergänzende Tagesstrukturen an.

9. Modulares Angebot (Angebotsmodule)

Im Unterschied zu den familienergänzenden Tagesstrukturen ist bei den schulergänzenden Tagesstrukturen die Nähe der Schule und der Tagesstrukturangebote zentral. Die Unterrichtszeit selbst ist Teil der Tagesstruktur. Eine sinnvolle Nähe zwischen den Unterrichts- und Betreuungsräumen ist deshalb wichtig. Zudem ist die zeitliche Abstimmung der Angebotsmodule und des Unterrichts zentral. Dies hat zur Folge, dass schulergänzende Tagesstrukturen im Rahmen von Schultagesstätten (SchuTa, im Gegensatz zu Kindertagesstätten KiTa im Vorschulalter) möglichst nahe bei den Schulhäusern betrieben werden sollen oder direkt in sie integriert sind (wie beispielsweise die Milchsuppenlokale in verschiedenen Gemeinden).

Das Angebot der schulergänzenden Tagesstrukturen umfasst den Zeitraum von spätestens 7.00 Uhr bis mindestens 18.00 Uhr. Die Angebotsmodule werden wie folgt eingeteilt:

Zeit	Betreuungszeitraum	Angebotsmodule	
07.00	Betreuung am Morgen	Betreuung vor der Schule mit Morgenessen	
08.00		Blockzeiten	
09.00			
10.00			
11.00			
12.00	Mittagsverpflegung	Betreute Mittagsverpflegung sowie Ruhezeit / Bewegungszeit	
13.00			
14.00	Betreuung am Nachmittag	Unterricht am Nachmittag	Betreuung am Nachmittag während der Schulzeit inkl. Unterstützung bei den Hausaufgaben
15.00			
16.00			
17.00		Betreuung nach der Schule inkl. Unterstützung bei den Hausaufgaben	
18.00			

Abb. 5: Angebotsmodule Schulergänzende Betreuung

10. Betreuung während der Schulferien

Bei der familienergänzenden Betreuung im Vorschulalter besteht praktisch während des ganzen Kalenderjahres ein Betreuungsangebot. Viele Kinderkrippen sind nur während zwei Wochen im Juli/August und zwischen Weihnachten/Neujahr geschlossen.

Aufgrund der engen Verknüpfung der schulergänzenden Tagesstrukturen mit dem Schulbetrieb müssen diese Tagesstrukturen während den Ferien nicht betrieben werden. Mit dem vorliegenden Nachtrag erhalten die Gemeinden aber die rechtliche Grundlage, Tagesstrukturen während der Schulferien dennoch anzubieten. Die Gemeinden können zudem zusätzliche Ferienangebote wie beispielsweise Ferienpassangebote, die während der Schulferien eine Betreuung sicherstellen, ebenfalls unterstützen.

Gemäss aktuellen Untersuchungen stellt die Ferienbetreuung der Schulkinder eine grosse Herausforderung dar.³ Es ist zudem aus volkswirtschaftlicher Sicht wünschenswert, dass Angebote für die Betreuung während den Schulferien bestehen. Während der Schulferien fällt die enge Verknüpfung mit den Schulen weg, so dass auch gemeindeübergreifende Angebote für die Kinder zumutbar sind. Entsprechende Betreuungsangebote bestehen bereits im Sarneraatal.

11. Qualitätsmanagement

Der Regierungsrat erlässt für die schulergänzenden Tagesstrukturen im Rahmen von Ausführungsbestimmungen Qualitätsvorgaben. Für die Vermittlung und Begleitung von Tagesfamilien wird betreffend des Qualitätsmanagements auf die Gesetzgebung über die familienergänzenden Tagesstrukturen verwiesen.

12. Finanzierung: Normkosten und Beiträge der Erziehungsberechtigten

Allgemein: Für die Kosten der schulergänzenden Tagesstrukturen kommen – wie bei den familienergänzenden Tagesstrukturen – in erster Linie die Erziehungsberechtigten auf. Der Elternbeitrag wird als Sozialtarif ausgestaltet, d.h. der Kanton und die Gemeinden unterstützen die schulergänzenden Tagesstrukturen, indem sie den Fehlbetrag zwischen den Elternbeiträgen

³ Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen EKFF 2015: Schulergänzende Tagesstrukturen aus Eltern- und Kindersicht

und den Normkosten je zur Hälfte tragen. Die Gemeinden können bei einem langen Schulweg in einem Reglement reduzierte Tarife festlegen.

Für die Finanzierung der schulergänzenden Tagesstrukturen erlässt der Regierungsrat neue Ausführungsbestimmungen. Dabei lehnen sich diese Ausführungsbestimmungen an jene über die Beiträge in der familienergänzenden Kinderbetreuung an (GDB 870.711). Diese legen die Normkosten und die Beiträge der Erziehungsberechtigten fest.

Schultagesstätte: Für die schulergänzenden Tagesstrukturen wird basierend auf den Erfahrungen in anderen Kantonen und Berechnungen mit den Kosten des Schülerhais Alpnach von Normkosten von maximal Fr. 90.– pro Kind/Tag ausgegangen. Die Normkosten umfassen die Personalkosten, die Kosten für Hauswirtschaft und Administration sowie Sach- und Raumkosten. Im Vergleich zu den familienergänzenden Tagesstrukturen sind die Ansätze der Angebote tiefer und tragen damit den Anforderungen an das Betreuungsverhältnis und der grösseren Selbständigkeit der Kinder Rechnung. Die Gemeinden können die Normkosten tiefer ansetzen.

Für die Beiträge der Erziehungsberechtigten gilt eine vom Regierungsrat erlassene Tarifordnung, die von den Einkommensverhältnissen der Erziehungsberechtigten und von den beanspruchten Angebotsmodulen abhängig ist.

Tagesfamilien: Für die Tagesfamilien gelten die Normkosten und die Beiträge der Erziehungsberechtigten in der familienergänzenden Kinderbetreuung (GDB 870.711).

Für die zusätzliche Betreuungszeit während der Schulferien kann von den Erziehungsberechtigten ein zusätzlicher Beitrag erhoben werden. Die Finanzierung durch den Kanton und die Gemeinden erfolgt grundsätzlich analog der Regelung während der Schulzeit.

13. Finanzielle Auswirkungen

Die Berechnungen der finanziellen Auswirkungen der schulergänzenden Tagesstrukturen basieren auf den Erfahrungen der familienergänzenden Betreuung im Kanton Obwalden. Diese bietet sich an, weil die Finanzierung der schulergänzenden Tagesstrukturen neu ähnlich geregelt werden soll, wie im Vorschulbereich.

Die folgende Tabelle zeigt die durch den Kanton und die Gemeinden je zur Hälfte getragenen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung in Franken und die Anzahl betreuter Kinder im Vorschulbereich.

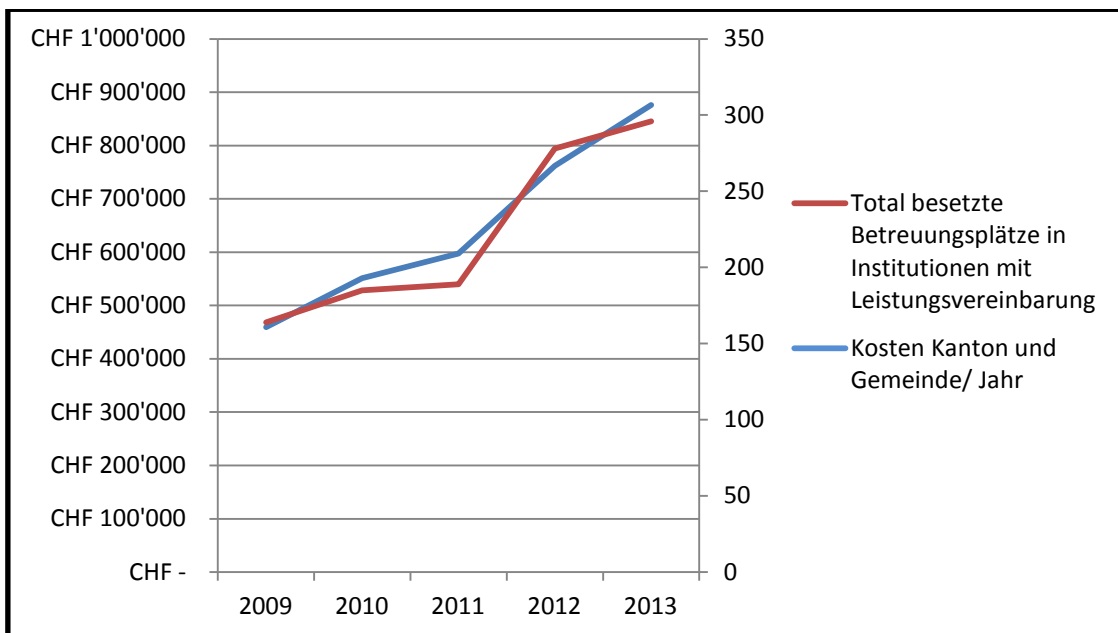


Abb. 6: Anzahl Betreuungsplätze sowie Kosten für die Öffentliche Hand der familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter. Lesebeispiel: Im Jahr 2011 betragen die Kosten pro Betreuungsplatz Fr. 3'175.- (Fr. 600'000.- geteilt durch Anzahl Kinder [189]).

Abbildung 6 zeigt ein stetiges Kostenwachstum bei der familienergänzenden Betreuung im Vorschulalter für Kanton und Gemeinden. Primär ist die Kostensteigerung im mengenmässigen Ausbau der Angebote begründet. Sekundär sind die Kostenschwankungen durch die Normtarife und die finanzielle Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten begründet. Betrachtet man die Kosten pro Betreuungsplatz und Jahr, so sind der höchste Wert von Fr. 3 175.– im Jahr 2011 und der tiefste Wert von Fr. 2 740.– im Jahr 2012 beide nach der Erhöhung der Beiträge zu verzeichnen. Dies hängt damit zusammen, dass die Unterstützung durch die Öffentliche Hand primär durch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten beeinflusst wird.

Der Ausbau der Angebote wird durch die Gemeinden über Leistungsvereinbarungen gesteuert. Gemäss Familienbericht 2013 haben die meisten Kinderkrippen trotz des Ausbaus nach wie vor grosse Wartelisten. Es ist deshalb davon auszugehen, dass der Bedarf in der familienergänzenden Betreuung noch nicht gedeckt ist und mit einem weiteren Wachstum des Angebots und deshalb auch der Beiträge des Kantons und der Gemeinden zu rechnen ist.

Der Kanton Zürich stellt mit dem Kindebetreuungsindex ein aussagekräftiger Vergleich von familienergänzender- und schulergänzender Betreuung zur Verfügung,⁴ welcher als Basis eines Kostenvergleichs der beiden Angebote herangezogen werden kann. Der Vergleich der Betreuungstage im Kanton Zürich zeigt, dass in der schulergänzenden Betreuung mit rund 20 Prozent weniger Betreuungstage als im familienergänzenden Bereich gerechnet werden kann. Berücksichtigt man zudem die tieferen Normkosten der schulergänzenden Angebote, können in einer Modellrechnung basierend auf den Kosten der familienergänzenden Betreuung die Kosten der schulergänzenden Tagesstrukturen abgeschätzt werden. Diese zeigen, dass bei der schulergänzenden Betreuung für Kanton und Gemeinden mit etwas mehr als der Hälfte der Kosten der familienergänzenden Betreuung (56 Prozent) zu rechnen ist. Aufgrund dieser Berechnung ist

4

http://www.statistik.zh.ch/internet/justiz_inneres/statistik/de/daten/daten_bevoelkerung_soziales/kinderbetreuung.contenttab_1_289288802298.1.index.htm#a-content-content-internet-justiz_inneres-statistik-de-daten-daten_bevoelkerung_soziales-kinderbetreuung-icr-content-contentPar-contenttab_1289288802298

mit Kosten der schulergänzenden Betreuung (ohne Beiträge der Erziehungsberechtigten) von rund Fr. 490 000.– zu rechnen (Basis Kosten familienergänzende Betreuung 2014).

	Kosten in Fr.
Familienergänzende Kinderbetreuung (Kosten 2014 von Kanton und Gemeinden)	887 337.–
Schulergänzende Tagesstrukturen (Kosten gemäss Modellrechnung)	496 909.–
Kosten Total	1 384 246 .–

Abb. 7: erwartete Ausgaben familien- und schulergänzende Betreuung Kanton und Gemeinden

14. Mitfinanzierung der Wirtschaft

14.1. Volkswirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Argumente

Aus volkswirtschaftlicher Sicht haben familien- und schulergänzende Angebote einen hohen Nutzen. Diesen Nutzen genau zu quantifizieren ist aufgrund des komplexen Zusammenspiels diverser Faktoren schwierig. Verschiedene Studien aus früheren Jahren weisen aber auf einen hohen „Return on Investment“ hin (Westschweizer Studie, REV OW). Aktuelle Studien im Auftrag des Bundes zeigen zudem, dass die finanzielle Belastung der Eltern zwei bis dreimal so hoch ist, wie in anderen Ländern. Die hohen Ausgaben führen zu fehlenden oder gar negativen Erwerbsanreizen. Das bedeutet, dass die Betreuungskosten das zusätzliche Einkommen sogar übersteigen können.⁵

Avenir Suisse hat in einer Studie die Frage diskutiert, ob höhere Subventionen für Tagesstrukturen den Erwerbsgrad der Frauen wirklich erhöhen. Diese Frage ist insbesondere im Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel von besonderer Bedeutung. Gemäss eigenen Schätzungen geht Avenir Suisse davon aus, dass bei einer Reduktion der effektiven Betreuungspreise von 10 Prozent das Arbeitsangebot von Müttern mit Kleinkindern in der Schweiz um 2 Prozent erhöhen könnte. Aufgrund des geringeren Angebots in der schulergänzenden Betreuung gehen die Autoren mit Bezug auf eine ökonomische Analyse davon aus, dass sich die Arbeitsquote der Mütter um fast 50 Prozent erhöht, wenn man sich von einem tieferen Versorgungsgrad (3 Prozent der Kinder) zu einem höheren (11 Prozent) bewegt.⁶

Das Angebot von Betreuungseinrichtungen hat auch aus betriebswirtschaftlicher Perspektive entscheidende Vorteile. Sie ermöglichen, dass die Frauen im Arbeitsprozess bleiben oder rascher wieder in den Arbeitsprozess gelangen. Dadurch können sie ihr berufliches Wissen aktuell halten und die Arbeitgeber profitieren von tieferen Kosten in Bezug auf die Personalfuktuati-on. Im Kanton Obwalden mit einer sehr tiefen Arbeitslosigkeit bieten die Tagesstrukturen ein wirksames Mittel zur Linderung des Fachkräftemangels.⁷

14.2 Einbezug der Wirtschaft

Aufgrund des ausgewiesenen volkswirtschaftlichen Nutzens sollen sich die Arbeitgeber an der Finanzierung der Tagesstrukturen beteiligen. Diese Mitbeteiligung der Wirtschaft kommt den familienergänzenden und den schulergänzenden Tagesstrukturen zugute.

Die Kantone Waadt, Freiburg und Neuenburg haben eine entsprechende Regelung bereits umgesetzt. Der Vorschlag zur Mitfinanzierung durch die Wirtschaft orientiert sich am Gesetz über

⁵ Bericht des Bundesrates 2015: Vollkosten und Finanzierung von Krippenplätzen im Ländervergleich (Abgerufen unter <http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00061/01634/index.html?lang=de>)

⁶ Avenir Suisse 2015: Warum der Arbeitsmarkt nicht versagt S. 53 (http://www.avenir-suisse.ch/wp-content/uploads/2015/11/ad_Gleichstellung_DE_Online.pdf)

⁷ Vgl. dazu diverse Bundespublikationen zum Thema Fachkräfteinitiative: www.seco.admin.ch Stichwort Fachkräfteinitiative

die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen des Kantons Freiburg.⁸ Der Arbeitgeberbeitrag richtet sich nach der Lohnsumme der Arbeitnehmenden und wird gemeinsam mit den Familienzulagen in Rechnung gestellt werden. Der Beitrag soll 0.4 Promille der für die Familienzulagen massgeblichen Lohnsumme betragen. Gemäss der Erhebung des Bundesamts für Sozialversicherungen betrug die Lohnsumme im Kanton Obwalden für das Jahr 2013 rund 1260 Mio.⁹ Franken. Basierend auf dieser Lohnsumme resultiert ein Arbeitgeberbeitrag von rund Fr. 500 000.–.

14.3 Finanzierungsmodelle

Die Beiträge der Wirtschaft werden auf der Basis der geltenden rechtlichen Grundlagen verwendet. Grundsätzlich kommen die Erziehungsberechtigten für die Kosten der Tagesstrukturen auf. Die Beiträge der Wirtschaft werden wie die Beiträge von Kanton und Gemeinden für die Finanzierung des Sozialtarifs eingesetzt. Der Regierungsrat legt den Sozialtarif in Ausführungsbestimmungen fest. Es stehen drei Varianten zur Diskussion:

Variante 1: Beibehaltung des geltenden Sozialtarifs

Kanton und Gemeinden finanzieren den geltenden Sozialtarif. Dafür wenden sie für die familienergänzende Betreuung (Basis 2014) sowie die schulergänzenden Tagesstrukturen (gemäss Modellberechnung) für die familien- und schulergänzenden Tagesstrukturen Fr. 1 348 246.– auf. Durch die Mitbeteiligung der Wirtschaft von Fr. 500 000.– (2014) reduzieren sich die Beiträge von Kanton und Gemeinden um je Fr. 250 000.– (siehe Abb. 7).

Variante 2: Anpassung des Sozialtarifs

Die Mitbeteiligung der Wirtschaft wird mit dem hohen volkswirtschaftlichen Nutzen und Massnahmen zur Linderung des Fachkräftemangels begründet. Um die Erwerbsanreize der Eltern zu erhöhen soll deshalb – basierend auf der Modellrechnung - etwa die Hälfte des Beitrags der Wirtschaft für die Reduktion der Beiträge von Kanton und Gemeinden und die andere Hälfte für die Anpassung des Sozialtarifs eingesetzt werden. Durch eine Verkleinerung der Progression der Elternbeiträge und der Prüfung der Anhebung des Maximaltarifs von heute Fr. 70 000.– auf neu beispielsweise Fr. 90 000.– werden die Kosten für die Kinderbetreuung des Mittelstandes gesenkt und so die Erwerbsanreize erhöht. Kanton und Gemeinden werden durch die Wirtschaft mit je Fr. 125 000.– entlastet. Zusätzlich profitieren Kanton und Gemeinden durch das zu erwartende höhere Einkommen der Haushalte dank höheren Steuereinnahmen.

Variante 3: stärkere Anpassung des Sozialtarifs

Um die Erwerbsanreize stärker zu erhöhen, kann der Beitrag der Wirtschaft vollumfänglich für die Anpassung des Sozialtarifs eingesetzt werden. Damit würden der Kanton und die Gemeinden durch die Wirtschaft nicht unterstützt und der gesamte Beitrag der Wirtschaft für die Entlastung der Erziehungsberechtigten eingesetzt. Durch eine Verkleinerung der Progression der Elternbeiträge und der Anhebung des Maximaltarifs von heute Fr. 70 000.– auf neu beispielsweise Fr. 110 000.– werden die Kosten für die Kinderbetreuung des Mittelstandes gesenkt und so die Erwerbsanreize erhöht. Mit dieser Variante könnten die Beiträge signifikant gesenkt werden und relativ starke Erwerbsanreize geschaffen werden. Durch das zu erwartende grössere Einkommen der Haushalte profitieren Kanton und Gemeinde von höheren Steuereinnahmen.

⁸ https://www.fr.ch/sej/files/pdf36/2011_054_d.pdf

⁹ <http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/02016/index.html?lang=de>

Finanzierungsmodelle

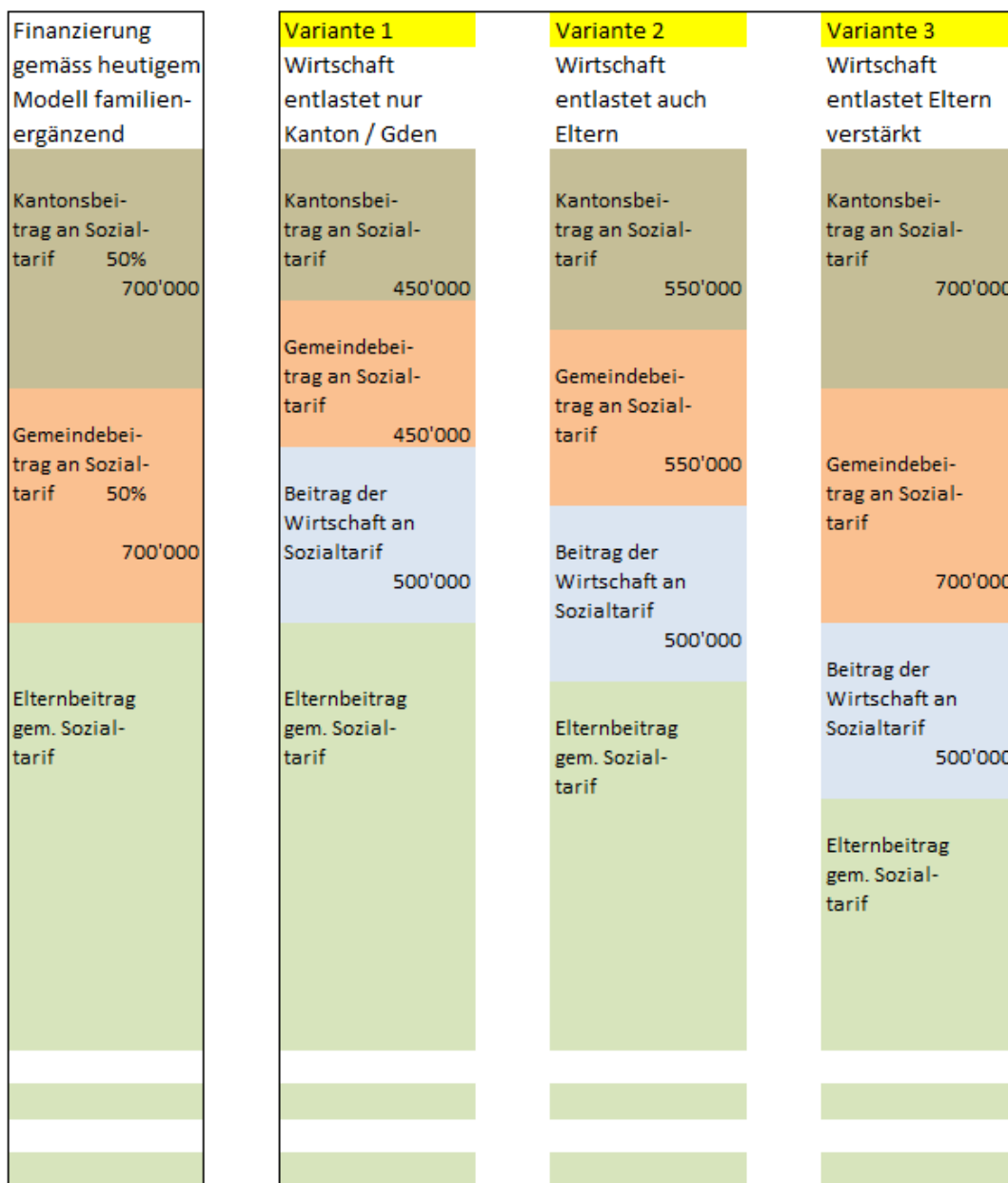


Abb. 8: Finanzierungsmodelle unter Einbezug der Wirtschaft (Zahlen Basis 2014), familienergänzende Betreuung und schulergänzende Tagesstrukturen.

15. Neuaufteilung Kosten zwischen Kanton und Gemeinden

Im Gesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket (KAP Mantelerlass) schlägt der Regierungsrat dem Kantonsrat entsprechend der Steueraufteilung zwischen Kanton und Gemeinden eine Anpassung der Kostenaufteilung im Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (GDB 870.7) von heute je 50 Prozent auf neu 40 Prozent Kanton und 60 Prozent Gemeinden vor. Diese Neuverteilung basiert darauf, dass mit familien- und schulergänzenden Tagesstrukturen beiden Elternteilen ermöglicht werden soll, berufstätig zu sein. Daraus resultieren höhere Steuereinnahmen, welche im Verhältnis Kanton 40 %, Gemeinden 60 % aufgeteilt werden. Aus diesem Grunde ist es naheliegend, auch die entsprechenden Investitionen im gleichen Verhältnis aufzuteilen.. Die Beratung dieser Vorlage im Kantonsrat ist im Früh-

ling 2016 vorgesehen. Eine allfällige Anpassung der Kostenaufteilung für den vorschulischen familienergänzenden Bereich durch den Kantonsrat würde im vorliegenden Nachtrag des Bildungsgesetzes für die schulergänzenden Tagesstrukturen ebenfalls aufgenommen.

16. Finanzierung des Bundes

In der Herbstsession 2014 beschlossen die Eidgenössischen Räte die Weiterführung der Finanzhilfe für die Schaffung von Betreuungsplätzen bis ins Jahr 2019. Gemäss Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 4. Oktober 2002 (SR 861) sind beitragsberechtigt:

- Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung,
- Kindertagesstätten,
- Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien (z.B. Tagesfamilien-Vereine).

Um eine Finanzhilfe beantragen zu können, muss die Trägerschaft, neben anderen Voraussetzungen, nachweisen, dass der Betrieb der Einrichtung auch über die Dauer der Anstossfinanzierung hinaus gewährleistet ist. Dies bedeutet, dass die Gemeinden und der Kanton nicht aus der Pflicht entlassen werden, die Schaffung und den Betrieb von Angeboten mitzutragen. Sie werden aber durch den Bund entlastet.

Beiträge Bund (Anschubfinanzierung)

	2013/14
Total in Fr.	24 500.-

Abb.9: Anschubfinanzierung Bund (Schultagesstätten)

Im Vorentwurf zu einer Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung gab der Bundesrat im Herbst 2015, zwei zusätzliche Arten der Finanzhilfen in die Vernehmlassung:

1. Finanzhilfen für die Erhöhung von kantonalen und kommunalen Subventionen für familienergänzende Betreuung: Diese Finanzhilfen kommen direkt den Kantonen zugute, welche die Kosten der Tagesstrukturen für die Eltern reduzieren. Diese Beiträge sind stark degressiv ausgestaltet und auf drei Jahre begrenzt.
2. Finanzhilfen für die bessere Abstimmung des familienergänzenden Betreuungsangebots auf die Bedürfnisse der Eltern: Diese sind für Massnahmen reserviert, welche die Betreuung während den Schulferien oder an Randzeiten verbessern.

Mit der vorliegenden Anpassung des Bildungsgesetzes werden die vom Bund vorgesehenen zusätzlichen Förderschwerpunkte bereits abgebildet. Je nach Variante der Mitbeteiligung der Wirtschaft werden die kantonalen Subventionen erhöht und können beim Bund entsprechend geltend gemacht werden. Für die Angebote an den Randzeiten und in den Ferien können auf Basis der vorgeschlagenen Gesetzgebung weitere Bundessubventionen eingefordert werden.

In seiner Vernehmlassungsantwort vom 12. Januar 2016 begrüsst der Regierungsrat die vorgeschlagene Änderung des Bundesgesetzes grundsätzlich und regte an, dass die Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung nicht nur als Anstossfinanzierung, sondern als Verbundaufgabe zwischen Kanton und Bund über die gesamte Laufzeit erfolgen sollen (wie z.B. bei der Prämienverbilligung).

17. Geplante Einführung und Wirkungsüberprüfung

Für den Aufbau geeigneter schulergänzender Tagesstrukturen soll den Gemeinden nach Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung drei Jahre Zeit für die Umsetzung eingeräumt werden. Die neuen Bestimmungen gemäss Nachtrag zum BiG sollen fünf Jahre nach Inkrafttreten einer Wirkungsüberprüfung unterzogen werden.

18. Zu den einzelnen Erlassen und den diesbezüglichen Bestimmungen

Die schulergänzenden Tagesstrukturen sind heute in den Artikeln 12, 16 und 52 des Bildungsgesetzes sowie in den Artikeln 4, 17 und 18 der Volksschulverordnung geregelt. Im Bericht des Regierungsrates von 2014 über die familienergänzende Betreuung von Kindern ab Kindergarten wurde dargelegt, dass die Gesetzesgrundlagen im Bildungsgesetz angepasst oder im Gesetz über die familienergänzende Betreuung (GDB 870.7) integriert werden könnten. Die organisatorische Nähe der schulergänzenden Betreuungsstrukturen zur Schule gab den Ausschlag dafür, dass die Anpassungen in Form eines Nachtrags im Bildungsgesetz gemacht werden. Bei der Überarbeitung des Bildungsgesetzes wurde aber stark auf das Gesetz über die familienergänzende Betreuung Bezug genommen.

Im Bildungsgesetz müssen folgende Artikel geändert werden:

I.

Art. 12 Schulergänzende Tagesstrukturen

Abs. 1: unverändert: Es ist Aufgabe sowohl des Kantons wie auch der Einwohnergemeinde, schulergänzende Tagesstrukturen zu fördern. Dieser generelle Auftrag wird in den folgenden Absätzen präzisiert.

Abs. 2: Absatz zwei benennt mit der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Arbeit oder Ausbildung den wichtigsten Zweck des Angebots. Im Fall von Wartelisten bietet diese gesetzliche Grundlage den Anbietern von schulergänzenden Tagesstrukturen die Möglichkeit für die Bevorzugung von Familien, bei welchen beide Elternteile arbeitstätig oder in Ausbildung sind.

Abs. 3: beschreibt zum Einen die beiden Angebotsmodelle: Schultagesstätten und Tagesfamilien. Diese gelten ab Schuleintritt, der je nach Kindergartenbeginn mit dem vollendeten vierten oder fünften Altersjahr erfolgt. Zudem erstrecken sich die schulergänzenden Tagesstrukturen über die gesamte Volksschule. Zum Anderen weist dieser Absatz auf die qualitativen Anforderungen der Betreuung hin, indem er von „qualifizierter Betreuung“ spricht. In Art. 12 Abs. 7 wird der Erlass von entsprechenden Mindestanforderungen und Qualitätskriterien an den Regierungsrat delegiert. Die Mindestanforderungen und Qualitätskriterien orientieren sich an den bestehenden Qualitätsrichtlinien bei der familienergänzenden Betreuung.

Abs. 4: Hier werden die vier Angebotsmodule (bisher drei) definiert. Neu ist die Betreuung während der Schulzeit am Nachmittag.

Zu den schulergänzenden Tagesstrukturen zählen:

- die Betreuung vor der Schule (ab spätestens 7.00 Uhr)
- die Mittagsverpflegung, Ruhezeit/Bewegungszeit
- die Betreuung während der Schulzeit am Nachmittag
- die Betreuung am Nachmittag (bis mindestens 18.00 Uhr)

Die Erfahrungen bei der familienergänzenden Betreuung haben gezeigt, dass es für arbeitstätige Eltern wichtig ist, dass die Betreuungsangebote am Morgen und am Abend relativ früh, bzw. spät geöffnet haben. Verschiedene Kinderkrippen haben deshalb in den letzten Jahren ihre

Öffnungszeiten angepasst. Im Vollausbau sichern die schulergänzenden Tagesstrukturen eine Betreuung von mindestens 7.00 Uhr am Morgen bis um 18.00 Uhr am Abend. Durch die Blockzeiten am Morgen sowie aufgrund des alternierenden Unterrichts haben die Kinder im Kindergarten und den ersten Jahren Volksschule häufig mehrere Nachmittage in der Woche schulfrei. An diesen Nachmittagen, wie auch am Mittwochnachmittag umfasst die Betreuungszeit den ganzen Nachmittag.

Abs. 5: weist analog zur familienergänzenden Betreuung im Vorschulbereich die Verantwortung zur Förderung der schulergänzenden Tagesstrukturen den Gemeinden zu und verpflichtet diese, ein bedarfsgerechtes Angebot zu schaffen. Sie können diese entweder selber anbieten oder mit anerkannten Betreuungseinrichtungen eine Leistungsvereinbarung abschliessen. Sie können im Rahmen der in Abschnitt 6. des Berichtes definierten Angebotsmodellen auch eine Mischform wählen.

Abs. 6: In diesem Absatz wird den Gemeinden die gesetzliche Grundlage in die Hand gegeben, Tagesstrukturen während der Schulferien anzubieten oder entsprechende Angebote (wie beispielsweise der Ferien[s]pass) zu unterstützen.

Abs. 7: ist eine Delegationsnorm. Sie weist dem Regierungsrat die Kompetenz zu, die Mindestanforderungen und Qualitätskriterien für schulergänzende Tagesstrukturen zu regeln.

Art. 52

neuer Randtitel.

Art. 52a Beitrag des Kantons und der Einwohnergemeinde an die Tagesstrukturen

a. Grundsatz

Abs. 1: Die schulergänzenden Tagesstrukturen fallen explizit nicht unter Art. 57 des BiG, welcher die Unentgeltlichkeit der Volksschule stipuliert. Wie bei der familienergänzenden Betreuung kommen für die Kosten der schulergänzenden Tagesstrukturen in erster Linie die Erziehungsberechtigten auf. Bei der Festlegung der Höhe des Beitrags der Erziehungsberechtigten wird aber die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit berücksichtigt und der Elternbeitrag deshalb als Sozialtarif ausgestaltet. Kanton und Gemeinde übernehmen wie im Vorschulbereich die Differenz zwischen Normkosten und Sozialtarif.

Abs. 2: Hier wird analog der Regelung im Gesetz über die Familienergänzende Betreuung die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit definiert. Sie richtet sich nach dem steuerbaren Einkommen. Das steuerbare Vermögen ist angemessen zu berücksichtigen. Massgebend ist die letzte rechtskräftige Steuerveranlagung.

Art. 52b b. Normkosten

Abs. 1: Für die Kosten der Schultagestätten werden wie bei den Kindertagesstätten im Vorschulbereich Normkosten festgelegt. Diese basieren auf Erfahrungswerten anderer Kantone und bestehender Institutionen (wie das Schülerhüs Alpnach). Sie fallen je nach Angebotsmodul unterschiedlich an. Die Normkosten umfassen die Personalkosten, die Kosten für Hauswirtschaft und Administration sowie die Sach- und Raumkosten.

Abs. 2: Für die Kosten der Tagesfamilien wird auf die Bestimmungen zur familienergänzenden Kinderbetreuung verwiesen. Es macht Sinn, für Tagesfamilien, die Kinder während der obligatorischen Schulzeit betreuen, gleich zu entschädigen wie jene, die Kinder im Vorschulalter aufnehmen.

Art. 52c c. Berechnung des Beitrags des Kantons und der Einwohnergemeinde an die Tagesstrukturen

- Abs. 1: In diesem Absatz wird geregelt, welchen Betrag die Einwohnergemeinde zu übernehmen hat. Der Betrag entspricht wie bei der familienergänzenden Betreuung der Differenz zwischen Normkosten und dem Elternbeitrag. Der neu zu erhebende Beitrag der Wirtschaft soll ebenfalls zur Finanzierung dieser Differenz eingesetzt werden. Erziehungsberechtigte mit einem tiefen steuerbaren Einkommen lösen einen grösseren Gemeindebeitrag aus als jene mit einem höheren steuerbaren Einkommen. Jene Gemeinde hat den Beitrag zu entrichten, in welcher das Kind zivilrechtlichen Wohnsitz hat.
- Abs. 2: Hier wird geregelt, welchen Beitrag der Kanton zu übernehmen hat. Er entspricht analog der familienergänzenden Kinderbetreuung der Hälfte des Gemeindebeitrags.

Art. 52d Ausführungsbestimmungen

Dieser Artikel ist eine Delegationsnorm. Sie weist dem Regierungsrat die Kompetenz zu, die Einzelheiten der Kosten und Finanzierung der schulergänzenden Tagesstrukturen, insbesondere die Normkosten, den Beitrag der Erziehungsberechtigten und das Verfahren, in Ausführungsbestimmungen zu regeln. Für die Beiträge der Erziehungsberechtigten werden die Einkommens- und Angebotsabhängigen Tarife in einem Anhang festgelegt.

Art. 53a Beitrag der Wirtschaft an die familienergänzende Betreuung und die schulergänzenden Tagesstrukturen

- Abs. 1: Der Kreis der Beitragspflichtigen ist auf die Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden gemäss Gesetz über die Familienzulagen (GDB 857.1) beschränkt.
- Abs. 2: Die Höhe des Betrages ist auf 0.4 Promille der für die Familienzulagen massgeblichen Lohnsumme festgelegt. Dies entspricht jährlich rund Fr. 500 000.– (Basis 2014). Der Betrag soll im Gesetz und nicht in den Ausführungsbestimmungen geregelt werden. Somit ist die Mitsprache des Kantonsrats möglich.
- Abs.3: Der Beitrag der Wirtschaft wird von den im Kanton tätigen Familienausgleichskassen eingezogen und dem Kanton überwiesen. Der Betrag wird in einen Fonds überwiesen. Aus diesem werden die anteilmässigen Beträge an die Gemeinden überwiesen.
- Abs. 4: Die weiteren Details werden in den Ausführungsbestimmungen geregelt. Diese können erst nach der ersten Lesung erarbeitet werden.

Art. 132a Wirkungsüberprüfung

Auch bei diesem Nachtrag soll – analog zu andern neuen Gesetzesbestimmungen - fünf Jahre nach Inkrafttreten des Nachtrags eine Wirkungsüberprüfung erfolgen.

II.

Fremdänderungen: In der Volksschulverordnung muss Art. 17 aufgehoben werden, da die Anschubfinanzierung entfällt.

Da der Einbezug der Wirtschaft auch für den Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung gilt, muss das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 29. November 2007 (GDB 870.7) angepasst werden. Art. 10 wird um die Beteiligung der Wirtschaft ergänzt und Art. 10a (neu) wird auf die Bestimmungen des Bildungsgesetzes verwiesen.

III.

Keine Bemerkungen

IV.

Der Nachtrag unterliegt dem fakultativen Referendum.