



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Anja Giezendanner
stv. Leiterin Parlamentsdienst
Tel. +41 71 353 62 34
Fax +41 71 353 68 64
anja.giezendanner@ar.ch

Herisau, 17. Januar 2022

4000.231

Gesetz zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz; KibeG); 1. Lesung

2. Bericht und Antrag der Kommission Gesundheit und Soziales vom 17. Januar 2022

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

In Appenzell Ausserrhoden bestehen seit vielen Jahren Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung. Die gesellschaftlichen Veränderungen haben zu einer wachsenden Nachfrage nach solchen Betreuungsangeboten geführt. Zwar unterstützen gewisse Gemeinden diese Angebote finanziell, doch fehlt bis anhin eine verbindliche gesetzliche Grundlage für die Ausrichtung von Beiträgen an Institutionen oder direkt an Familien.

Deshalb konkretisierte der Regierungsrat das Ziel im neuen Regierungsprogramm 2020–2023. So heisst es nun in Ziel 4, dass bis 2023 gesetzliche Grundlagen sowie ein Finanzierungsmodell für erwerbskompatible Tagesstrukturen in den Gemeinden vorliegen sollen. Der Regierungsrat will damit die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern und den Veränderungen in Gesellschaft und Wirtschaft angemessen Rechnung tragen.

Die Vorlage wurde nun aus zwei Gründen zeitlich stark priorisiert. Einerseits, weil der Kanton und vor allem auch die Gemeinden von Finanzhilfen des Bundes im Umfang von bis zu 5 Millionen Franken profitieren können, wenn kantonale Grundlagen für Subventionen zugunsten familienergänzender Kinderbetreuung spätestens auf den 30. Juni 2023 hin wirksam werden (Art. 2 lit. c der Verordnung zum Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung; KBFHV; SR 861.1). Andererseits hat die Covid-19-Pandemie gezeigt, wie wichtig die familienergänzenden Strukturen für die Kinderbetreuung sind: Während des Lockdowns im Frühling 2020 stuft der Bundesrat Kindertagesstätten als systemrelevant ein und verpflichtete diese zur Offenhaltung.



Die Kommission Gesundheit und Soziales (KGS) hat das Gesetz zur Förderung der familienergänzenden Massnahmen (Kinderbetreuungsgesetz; KibeG) an ihren Sitzungen vom 6. September 2021, 28. Oktober 2021, 30. November 2021, 5. Januar 2022 und 17. Januar 2022 beraten.

Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 17. August 2021 «Gesetz zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz; KibeG); 1. Lesung» mit zwei Beilagen
- Präsentation «Gesetz zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz; KibeG) – Orientierung Kommission Gesundheit und Soziales» vom 6. September 2021;
- Familienmonitoring Appenzell Ausserrhoden, Schlussbericht vom 8. März 2018
- Massnahmenplan Familienmonitoring Appenzell Ausserrhoden Handlungsfeld 1: Familien und schuler-gänzende Kinderbetreuung, Hintergrundbericht und Entscheidungsgrundlagen zur Verbesserung der «Verein-barkeit von Beruf und Familie» (August 2020)
- Kinderbetreuung finanzieren und Elterntarife gestalten; Empfehlungen an Politik und Behörden auf natio-naler, kantonaler und kommunaler Ebene (EDI, EKKF, August 2021)
- Präsentation «Gesetz zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz; KibeG) –Sitzung Kommission Gesundheit und Soziales; Antworten zu den offenen Fragen» vom 28. Okto-ber 2021;
- Arbeitsbericht IBR 003/2009 «Kinderbetreuungsangebot der Gemeinde Horw, Abklärung des finanziellen Nutzens
- Definition Einkommensbegriffe vom 28.10.2021
- Zusammenstellung Anzahl Kinderbetreuungsplätze im Kanton
- Schwellenwertberechnungen mit Simulationstool

Am 6. September 2021 haben Regierungsrat Yves Noël Balmer und der Leiter des Amtes für Soziales, Andreas Tinner, der KGS den Entwurf der Gesetzesvorlage vorgestellt. Zudem waren Isabelle Dubois, Abteilung Chan-cengleichheit, und Sigrig Deucher, Leiterin Rechtsdienst des Departements Gesundheit und Soziales (DGS) an der Sitzung anwesend.

An der Sitzung vom 28. Oktober 2021 standen Regierungsrat Balmer, Andreas Tinner, Isabelle Dubois und Sigrig Deucher für Antworten auf die offenen Fragen, Erläuterungen und Auskünfte zur Verfügung.

An den Sitzungen vom 30. November 2021 und 5. Januar 2022 stand Andreas Tinner für Erläuterungen und Auskünfte zur Verfügung.



B. Erwägungen

1. Eintreten und Grundzüge der Vorlage

Der Regierungsrat eröffnete am 22. Januar 2021 die Vernehmlassung zum KibeG. Es gingen 36 Stellungnahmen ein. Grundsätzlich begrüßten die Teilnehmenden, dass der Regierungsrat eine gesetzliche Grundlage für staatliche Beiträge zur Finanzierung familienergänzender Kinderbetreuung vorlegt. Die Gemeinden und teilweise weitere Teilnehmende äusserten Kritik am vorgeschlagenen Kostenteiler 25 % Kanton und 75 % Gemeinden. In diesem Zusammenhang wurde auch aufgeworfen, dass eine kantonale Vollzugsstelle effizienter wäre als der Aufbau von entsprechenden Stellen in den einzelnen Gemeinden. Teilweise wurde eingebracht, dass die Subjektfinanzierung im KibeG mit einer verpflichtenden Objektfinanzierung zu ergänzen sei. Die Bemessungsgrößen wurden einerseits von Teilnehmenden als zu hoch und andererseits als zu tief beurteilt. Zu Fragen Anlass gab auch die Koordination mit der Revision des Volksschulgesetzes sowie der Titel des Gesetzes.

Im Wesentlichen umfasst das KibeG die folgenden Aspekte:

- subjektorientierte Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung;
- Festlegung der unterstützten Betreuungsangebote (Kindertagesstätten, Tagesfamilien und schulergänzende Angebote)
- Regelung der Beitragsberechtigung, der Bemessung der Beiträge (wirtschaftliche Leistungsfähigkeit als Grundlage) und der Auszahlungsmodalitäten
- Vollzugstelle beim Kanton
- Kostenaufteilung zwischen Kanton (25 %) und Gemeinden (75 %)

Die Kommission hat die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung zur Kenntnis genommen und sämtliche aufgeführten Aspekte ausgiebig diskutiert. Sie erläutert dem Kantonsrat ihre Ansichten dazu nachstehend (*2. Erläuterungen zu den einzelnen Aspekten*).

Die Kommission begrüßt, dass mit der Gesetzesvorlage eine einheitliche Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung und eine nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern abgestufte Verteilung der Beiträge erreicht werden soll. Mit der Unterstützung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird die Erwerbsbeteiligung von Eltern sichergestellt oder gar erhöht. Dies führt zu mehr Einkommen, was höhere Leistungen an Sozialversicherungen und den Staat allgemein generiert. Unabhängig von sozialpolitischen Erwägungen muss sich die Erwerbstätigkeit für die Eltern lohnen.

Die Mitglieder der KGS sind einstimmig für Eintreten auf das KibeG. Dem Entwurf zum KibeG stimmt die KGS mit Ausnahme eines Kommissionsmitglieds und im Sinne ihrer Änderungsanträge zu.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Aspekten

Grundsätzlich

Am meisten zu diskutieren gaben in der Kommission die Finanzierungsart, die kantonale Begrenzung von Subventionsbeiträgen bei Kindertagesstätten, die kantonale Vollzugsstelle sowie der Kostenteiler zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Auch die Abgrenzung zum Volksschulgesetz war ein Thema.



Abgrenzung Vorschule/Schulalter; Link zum Volksschulgesetz

Das Volksschulgesetz soll definieren, ob und welche Angebote im schulergänzenden Bereich verpflichtend angeboten werden müssen. Die Verpflichtung an die Gemeinde, dass sie die ausserschulischen Strukturen bereitstellen muss, ist ein Teil der Volksschulgesetzgebung. Die Subvention der Angebote vor der Schule (Kita) und während der Schule (Mittagstisch, Nachmittags-, Ferienbetreuung etc.) ist im KibeG geregelt. Das KibeG regelt die Finanzierung eines allfälligen Angebots, die Bereitstellung ist im Volksschulgesetz geregelt. Solange kein Angebot an schulergänzender Betreuung besteht und das Kind aufgrund dessen eine Kita besucht, erhalten die Erziehungsberechtigten die entsprechenden Beiträge (bis zum Abschluss der Primarstufe). Es ist nicht unüblich, dass der Gewährleistungsauftrag für etwas in einem Gesetz steht und die Finanzierung in einem anderen geregelt ist.

Finanzierungsart

Bei der Art der Finanzierung kann sich die Kommission der Ansicht des Regierungsrates anschliessen und unterstützt die Subjektfinanzierung. Bei der Subjektfinanzierung werden die Beiträge entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern berechnet und direkt an diese ausbezahlt. Das Beantragen der Beiträge erfolgt direkt bei der Vollzugsstelle, somit ist der Datenschutz gewährleistet und die Betreuungspersonen erhalten keinen Einblick in die Finanzangaben der Eltern, was für ein unbeeinflusstes Verhältnis zwischen Eltern und Betreuungspersonen sorgt.

Eine offene Frage ist, ob die Gemeinden bei der Subjektfinanzierung zusätzlich auch noch Objektfinanzierung leisten werden. Dazu besteht keine Verpflichtung, es ist jeder Gemeinde freigestellt. Es ist wahrscheinlich, dass die Gemeinden nur dann Objektfinanzierung leisten werden, wenn sie durch die Subventionskosten nicht stark belastet sind. Bei einem Kostenteiler, wie er durch den Regierungsrat vorgeschlagen wird (75% Gemeinden / 25% Kanton), wird von den finanzschwächeren Gemeinden wohl keine Objektbeiträge leisten. Es ist aber nicht möglich jetzt schon zu erkennen, wie sich die Gemeinden zukünftig bezüglich Objektfinanzierung verhalten werden, da jede Gemeinde anders aufgestellt ist.

Falls eine Gemeinde aber zusätzliche Objektfinanzierung leisten würde, hätte dies einen tieferen Tarif zur Folge, was wiederum die Subjektfinanzierung reduzieren würde. Es gibt keinen genormten Tarif. Jede Kita berechnet ihren jeweiligen Tarif anhand der Vollkosten. Diese Vollkosten werden reduziert, wenn eine Gemeinde Objektbeiträge leistet. Angenommen eine Gemeinde würde der Kita weiterhin die Miete erlassen, hätte diese Kita somit eine tiefere Vollkostenrechnung und wird den Eltern tiefere Tarife in Rechnung stellen. Wenn der Tarif tiefer ist, wird auch der Betrag, den der Kanton und die Gemeinden zu leisten haben, geringer ausfallen. Den Gemeinden werden die effektiven Beiträge in Rechnung gestellt. Die Erziehungsberechtigten werden die Rechnung, welche sie durch die Betreuungsstelle erhalten, an die Vollzugsstelle einreichen. Der in Rechnung gestellte Betrag wird bis zu einem definierten Maximum (welches in der Verordnung festgehalten werden wird; momentan rechnet man mit rund 110 Franken/Tag) subventioniert. Die zweite Begrenzung ist die Anzahl Betreuungsstunden, welche im Anhang des Gesetzes festgehalten ist. Diese Obergrenze an Betreuungsstunden pro Jahr, welche ausbezahlt werden kann, gilt pro Kind und richtet sich nach dem Beschäftigungsgrad der Erziehungsberechtigten.



Es gibt also verschiedene Einflussgrössen auf die Subvention. Einmal der Beschäftigungsgrad der Erziehungsberechtigten, dann die festgesetzte Anzahl Betreuungsstunden (welche auch anhand des Beschäftigungsgrads festgelegt wird) sowie das massgebende Einkommen. Je höher das massgebende Einkommen ist (also je näher das massgebende Einkommen bei 100'000 Franken liegt), desto tiefer fällt die Subvention aus. Von diesem Betrag begleichen dann Kanton und Gemeinden je ihren Anteil gemäss Kostenteiler.

Rechenbeispiel mit und ohne Objektfinanzierung durch Gemeinde:

	Tarif/Tag	Rechnung	Subventionsanspruch	Kostenanteil Kanton	Kostenanteil Gemeinde
ohne Objektfinanzierung	Fr. 100.00	Fr. 300.00	Fr. 150.00	Fr. 37.50	Fr. 112.50
mit Objektfinanzierung	Fr. 80.00	Fr. 240.00	Fr. 120.00	Fr. 30.00	Fr. 90.00

Wenn eine Kita Objektbeiträge durch «ihre» Gemeinde erhält, aber auch Kinder aus anderen Gemeinden Plätze in dieser Kita in Anspruch nehmen, wäre die logische Schlussfolgerung aus Sicht der Kommission, einen Tarif für Einheimische und einen für Auswärtige festzusetzen, so dass Auswärtige einen höheren Tarif zu bezahlen haben als Einheimische.

Unterstützte Betreuungsangebote (Art. 2)

Will Appenzell Ausserrhoden ein attraktiver Wohnkanton sein, muss man sich bewusstmachen, dass ein Grossteil der Einwohnerinnen und Einwohner ausserkantonale arbeitet und teilweise allenfalls das Angebot von betriebseigenen Kinderbetreuungsangeboten nutzt. Diese Personen dürfen in der Subventionsberechtigung nicht benachteiligt werden. Ebenso wenig eine Familie, welche nahe der Kantonsgrenze wohnt und ein Betreuungsangebot bei einer Kindertagesstätte im Nachbardorf, welches aber ausserkantonale liegt, in Anspruch nimmt. In beiden Fällen sollen dieselben Voraussetzungen und derselbe Anspruch auf Subventionen gelten, wie wenn die Kinder in innerkantonalen Kindertagesstätten betreut würden. Diese Familien bezahlen Steuern innerhalb des Kantons und nur so ist aus Sicht der Kommission die Wahlfreiheit bezüglich Betreuungseinrichtung vorhanden.

Es ist nicht möglich zu eruieren, wie viele Einwohnerinnen und Einwohner aus Appenzell Ausserrhoden ihre Kinder ausserkantonale betreuen lassen. Die Diskussion in der Kommission gemeinsam mit dem Departement hat ergeben, dass davon auszugehen ist, dass es sich um eine kleine Gruppe handelt. Sie beschränkt sich vermutlich auf Kinder der Altersgruppe von null bis vier Jahren und auf das Betreuungsangebot von Kindertagesstätten. Zudem muss beim ausserkantonalen Arbeitgeber ein attraktives Betreuungsangebot vorhanden sein und der Arbeitsweg darf nicht zu weit sein, ansonsten werden wohl die wenigsten Eltern ihre Kinder ausserkantonale betreuen lassen.

Die Kommission ist im Gegensatz zum Regierungsrat deshalb der Meinung, für das Betreuungsangebot im Bereich Kindertagesstätten sei die innerkantonale Begrenzung bezüglich des Subventionsanspruchs aufzuheben. Sie stellt einen entsprechenden Antrag auf Anpassung von Artikel 2 Absatz 2 des Gesetzesentwurfs.



Änderungsantrag der KGS zu Art. 2 Abs. 2

² Anerkannte Institutionen in diesem Sinne sind:

- a) inner- und ausserkantonale Kindertagesstätten, die über eine Bewilligung nach Art. 13 ff. der Pflegekinderverordnung verfügen;
- b) im Kanton ansässige Tagesfamilien, die nach Art. 12 der Pflegekinderverordnung gemeldet sind und über eine vom Kanton anerkannte Fachorganisation abrechnen;
- c) die schulergänzenden Betreuungsangebote der Gemeinden.

Anspruch bei Erwerbstätigkeit (Art. 3)

Der Titel des Artikels ist irreführend, da es sich um die grundsätzliche Anspruchsberechtigung handelt, und diese nur besteht, wenn eine Erwerbstätigkeit vorhanden ist (die Ausnahme wird anschliessend in Art. 4 mit den Ermessensbeiträgen geregelt). Deshalb fände die Kommission als Titel des Artikels «Anspruchsberechtigung» neutraler und stimmiger und beantragt die Anpassung des Titels.

Änderungsantrag der KGS zu Art. 3 Titel

Den Titel von «Anspruch bei Erwerbstätigkeit» zu «Anspruchsberechtigung» anpassen.

Ermessensbeiträge (Art. 4)

Die Kommission hat ausgiebig darüber diskutiert, ob ein solcher Artikel in das Gesetz gehört. Das Problem sieht sie darin, dass er eine Mischung aus beruflicher Integration und anderen Aspekten ist. Es handelt sich bei der Vorlage aber um ein Gesetz zur Förderung der Erwerbstätigkeit und nicht um ein Sozialhilfegesetz. Daher will die Kommission mit diesem Artikel ganz klar auf die berufliche Integration abzielen. Sie beantragt folglich, «zur Entlastung der Familie beiträgt oder dem Wohl des Kindes dient» wegzulassen. Somit geht es nicht um soziale Unterstützung oder um das Kindeswohl, sondern eindeutig um berufliche Integration, was wiederum mit der Förderung der Erwerbstätigkeit im Einklang steht und konsequent wäre.

Änderungsantrag der KGS zu Art. 4 Abs. 1

¹ Beiträge können in begründeten Ausnahmefällen unabhängig vom Erfordernis der Erwerbstätigkeit für eine bestimmte Anzahl Betreuungsstunden gewährt werden, wenn dies die berufliche Integration der Erziehungsberechtigten fördert.

Beitragsbemessung (Art. 5)

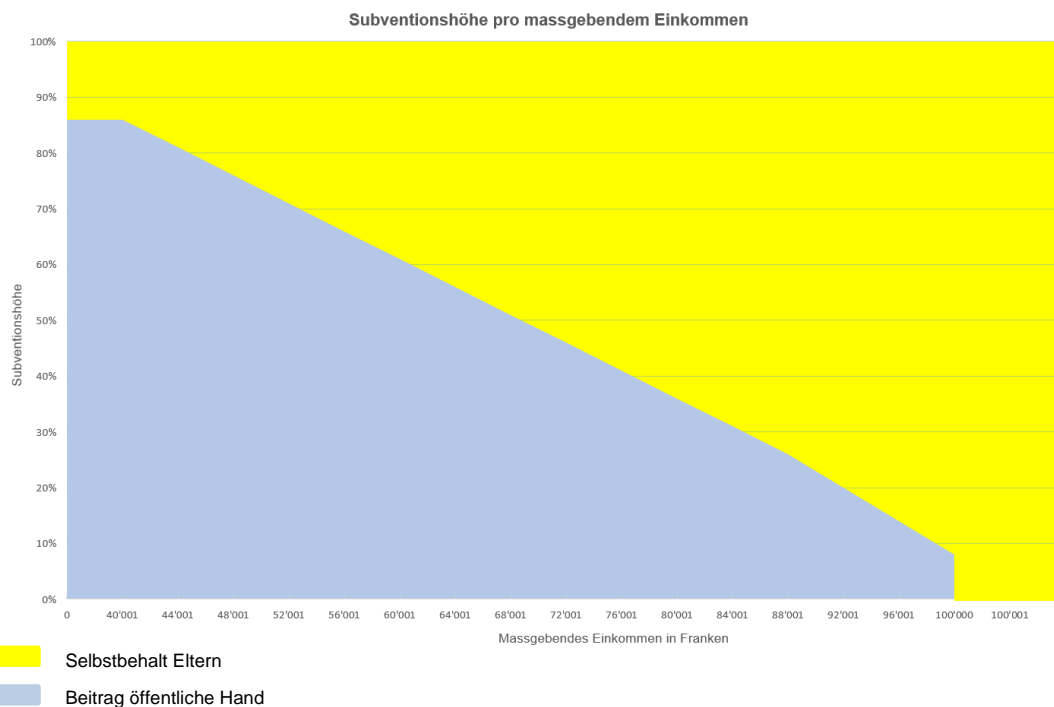
Die Kommission diskutierte, ob es richtig ist, das höchste anspruchsberechtigte Einkommen mit einer Zahl im Gesetz und nicht in der Verordnung festzuschreiben. So muss das Gesetz je nach Teuerung regelmässig revidiert werden. Das Departement hat dazu erläutert, dass es richtig ist, dass dieser Gesetzesartikel in regelmässigen Abständen einer Teilrevision unterliegt, wenn der Betrag angepasst werden muss. Jedoch wollte man das Gesetz in sich abgeschlossen formulieren. Die Kommission kommt zum Schluss, dass es hier nicht stört, einen Betrag ins Gesetz zu schreiben, da es sich um einen Betrag handelt, der einigermassen stabil bleibt. Auch im Steuergesetz und in anderen Gesetzen sind festgeschriebene Beträge vorhanden.



Weiter stellte sich die Kommission die Frage, weshalb für die Bestimmung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht einfach Bezug auf die Lohnausweise genommen wird. Die Begründung des Departements dafür ist, dass auf dem Lohnausweis die Kriterien für die Gleichbehandlung nicht vorhanden sind. Es werden keine Angaben zu Vermögenswerten, Liegenschaftsbesitz, Erbschaften, Wertschriften etc. abgebildet. Das massgebende Einkommen für die individuelle Prämienvverbilligung (IPV) berücksichtigt diese Faktoren, was eine Gleichbehandlung gewährleistet.

Die Berechnungsart der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nach dem massgebenden Einkommen für die Prämienvverbilligung ist wohl etwas komplizierter, aber wenn es möglichst fair sein soll, ist es nach Ansicht der Kommission die richtige Art. Hier ist zu bemerken, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit nach dem massgebenden Einkommen für die IPV bestimmt wird, was nicht bedeutet, dass nur Personen, welche Anspruch auf IPV haben, auch Anspruch auf Subventionen in der Kinderbetreuung haben. Es bedeutet, dass die Berechnungsart des massgebenden Einkommens dieselbe wie bei der Prämienvverbilligung ist. Das heisst, es ist nicht das steuerbare Einkommen massgebend, sondern diverse Steuerabzüge wie z.B. Liegenschaftsunterhalt, Beiträge an die 3. Säule, freiwillige Zuwendungen, Parteispenden etc. werden wieder aufgerechnet.

Ergänzend liess sich die Kommission erklären, weshalb das höchste anspruchsberechtigte Einkommen auf 100'000 Franken angesetzt wurde. Die Überlegungen des Regierungsrates bei der Festsetzung des Betrages waren, dass einkommensschwache Personen berücksichtigt werden sollen, aber auch der Mittelstand auf den Weg mitgenommen werden soll. Es ist zu bedenken, dass zwar bis zu einem maximalen massgebenden Einkommen von 100'000 Franken subventioniert wird, aber die Höhe des Beitrags stetig abnimmt. Der Schwellenwert liegt bei 40'000 Franken.



Quelle: Departement Gesundheit und Soziales



Die Kommission schlussfolgert, dass das höchste massgebende Einkommen zwar eher hoch angesetzt ist, hiermit auch Personen, welche über ein beträchtliches Einkommen verfügen, noch finanziell unterstützt werden. Es gilt zu beachten, dass diese indem sie die Kinder in die Betreuung geben können überhaupt erst die Möglichkeit haben, Einkommen zu erzielen, da sie sonst nicht arbeiten gehen könnten. Zudem handelt es sich bei der Vorlage nicht um ein Sozialhilfegesetz, welches rein die unterste Einkommensschicht unterstützen soll, sondern es soll eine Lebensform gefördert werden mit dem Ziel, dass mehr Personen einer Erwerbstätigkeit nachgehen können und schlussendlich auch wieder etwas zurückfliesst. Deshalb sollen auch Besserverdienende begünstigt werden. Beim höchsten anspruchsberechtigten Einkommen resultiert zudem nur noch eine minimale Subvention. Die Kommission möchte bewusst den Mittelstand fördern und erachtet den Betrag von 100'000 Franken als angemessen. Zu beachten gilt es, dass das massgebende Einkommen ca. 30 % unter dem Bruttoeinkommen liegt.

Beitragsgesuche, Beitragsverfügung, Auszahlung und Mitwirkungspflicht (Art. 6 bis Art. 9)

Vollzugsstelle beim Kanton

Die Kommission stellte sich die Frage, ob es zielführend ist, eine kantonale Vollzugsstelle zu betreiben. Ist das einfacher und effizienter, als wenn die Abrechnung via Gemeinden erfolgt? Die Mehrheit der Kommission erachtet eine kantonale Vollzugsstelle als sinnvoll. Gemäss Vernehmlassung möchten die Gemeinden, dass der Kanton diese Stelle führt. Unbestritten ist, dass man davon ausgehen kann, dass der Aufwand beim Anstossen des Ganzen gross sein wird. Trotzdem macht eine kantonale Stelle dafür Sinn, da der Aufwand für kleine Betriebe oder z.B. einen Verein Tagesfamilien gross wäre, wenn jede Institution selbst an sämtliche für die Berechnung relevanten Daten kommen und dann auch noch alle Gesuche selber prüfen sollte. Ausserdem darf man nicht vergessen: Es geht hier um die Abwicklung der Subventionen für sämtliche Betreuungsangebote, nicht nur um die Kitas. Viele kleinere Organisationen hätten weder finanzielle noch personelle Ressourcen, müssten sie das selbst erledigen. Ausserdem wird einmal jährlich geprüft, und dann monatlich ausbezahlt, es muss nicht jedes Gesuch jeden Monat wieder von neuem geprüft werden. Es sei denn, es gibt eine wesentliche Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse.

Der Kommission ist es ein Anliegen, dass auf die zweite Lesung hin nochmals genau geprüft und dargelegt wird, wie der administrative Ablauf und Aufwand schlank gehalten werden kann und mit möglichst wenig Ressourcen möglich ist. Sie will der kantonalen Verwaltung diesbezüglich den grösstmöglichen Handlungsspielraum geben und die Grundlage dafür schaffen, dass die Vollzugsstelle möglichst einfach an die für die Prüfung der Subventionsberechtigung benötigten Daten kommen kann. Daher soll der Regierungsrat einerseits die Einzelheiten für die Auszahlung auf Verordnungsstufe regeln können, was mit einer entsprechenden Anpassung des 1. Absatzes von Artikel 8 des Gesetzes ermöglicht werden soll. Hierzu stellt die Kommission den nachfolgenden Änderungsantrag.

Änderungsantrag der KGS zu Art. 8 Abs. 1

¹ Die Beiträge werden den Erziehungsberechtigten monatlich ausbezahlt. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.



Des Weiteren beauftragt die Kommission den Regierungsrat auf die zweite Lesung hin zu prüfen, ob eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden soll, um den Datenfluss zwischen der kantonalen Vollzugsstelle und anderen Stellen (z.B. Lieferung der relevanten Steuerdaten an die Vollzugsstelle) zu vereinfachen. Allenfalls könnte diesbezüglich Artikel 7 mit einem zusätzlichen Absatz ergänzt werden.

Wesentliche Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse

In Artikel 7 wird die Beitragsverfügung geregelt. Absatz 2 bestimmt, dass bei einer wesentlichen Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse die Beitragsverfügung angepasst wird. Die Kommission ist der Ansicht, dass «wesentliche Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse» in der Verordnung zwingend definiert werden muss. Dazu gehört auch, wie schnell auf eine solche Veränderung reagiert wird. Klar ist für die KGS, dass eine wesentliche Änderung eine konstante Veränderung sein muss, und nicht eine kurzfristige.

In Artikel 9 wird die Mitwirkungspflicht geregelt, bei welcher die «wesentliche Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse» erneut vorkommt, nämlich, dass der Subventionsbezüger/die Subventionsbezügerin solche der Vollzugsstelle (zuständigen Stelle) unaufgefordert mitzuteilen hat. Hier ist die Kommission der Meinung, für die unaufgeforderte Mitteilung sei eine Frist zu setzen, und stellt einen entsprechenden Antrag.

Änderungsantrag der KGS zu Art. 9 Abs. 2

² Wesentliche Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse sind der zuständigen Stelle innert 30 Tagen unaufgefordert mitzuteilen.

Kostenanteile der Gemeinden (Art. 12)

Gemäss Vernehmlassung wurde negativ angemerkt, dass der Kostenteiler ohne Absprache mit den Gemeinden festgelegt wurde. Die Gemeinden wären für einen Teiler von 50:50 gewesen. Da die Kinderbetreuung primär Aufgabe der Gemeinden ist, erachtet der Regierungsrat den Kostenteiler als gerechtfertigt.

Die Kommission ist der Meinung, dass man hier ansetzen und auf die Vernehmlassungsteilnehmenden hören soll, ansonsten macht eine Vernehmlassung keinen Sinn. Zudem geht es auch um die Logik des Gesetzes. In diesem geht es darum, die Erwerbstätigkeit zu fördern, dass die Leute mehr arbeiten können, mehr verdienen, die Prosperität steigt und schlussendlich mehr Steuern generiert werden können. Anhand der momentan geltenden Steuersätze profitieren der Kanton und die Gemeinden ziemlich genau je zur Hälfte von den Steuererträgen. Deshalb regt die Kommission an, dass sich die Aufteilung der Kosten am Verhältnis der Steuerfüsse von Kanton und Gemeinden ausrichten soll. Der Sinn und Zweck des Gesetzes ist die höhere Prosperität. Nutzen und Last sollen gleich auf Gemeinden und Kanton verteilt werden. Die Kommission beantragt deshalb, Artikel 12 Absatz 1 so abzuändern, dass der Kanton 46 % und die Gemeinden 54 % des Kostenaufwands übernehmen. Dies entspricht dem Verhältnis des Steuerfusses des Kantons (2022: 3.30 Einheiten) gegenüber dem durchschnittlichen Steuerfuss der Gemeinden (2022: 3.88 Einheiten).

Änderungsantrag der KGS zu Art. 12

¹ Der Kanton trägt 46 Prozent des Gesamtaufwandes (Beiträge und Vollzugskosten), der nach Abzug allfälliger Beiträge des Bundes verbleibt. Die restlichen Kosten gehen zu Lasten der Gemeinden.



Finanzielle Auswirkungen bei Anpassung des Kostenteilers gemäss Antrag der KGS

Die Berechnung im Bericht und Antrag des Regierungsrates schätzt, dass sich die Gesamtkosten für die kinder- und schulergänzende Kinderbetreuung in Appenzell Ausserrhoden auf rund 8,56 Mio. Franken pro Jahr belaufen werden. Davon tragen die Eltern rund die Hälfte (4,28 Mio. Franken), die andere Hälfte sind die im KibeG vorgesehenen Subjektfinanzierungen des Staates an die Eltern. Gemäss dem durch den Regierungsrat vorgesehenem Kostenteiler würden bei dieser Schätzung die Gemeinden 75 % (3,21 Mio. Franken) und der Kanton 25 % des Kostenaufwands (1,07 Mio. Franken) übernehmen.

Beim Kostenteiler, wie ihn die Kommission vorschlägt, würden sich die jährlichen Kostenanteile (ohne Bundessubventionen) von Kanton und Gemeinden wie folgt verändern:

Subventionskosten total	Kostenteiler gemäss Antrag RR		Kostenteiler gemäss Antrag KGS	
	Anteil Kanton 25 %	Anteil Gemeinden 75 %	Anteil Kanton 46 %	Anteil Gemeinden 54 %
4'280'406 ¹⁾	1'070'101	3'210'305	1'968'987	2'311'419

- ¹⁾ Schätzung der Gesamtkosten für die kinder- und schulergänzende Kinderbetreuung in Appenzell Ausserrhoden gemäss Abschnitt E.1.a) aus dem Bericht und Antrag des Regierungsrates
- ²⁾ Berechnung auf der Grundlage der Staatssteuer (2022): Verhältnis Steuerfuss Kanton (3.30 Einheiten) gegenüber dem durchschnittlichen Steuerfuss der politischen Gemeinden (3.88 Einheiten)

C. Antrag

Die Kommission Gesundheit und Soziales beantragt Ihnen

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf für das Gesetz zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz; KibeG) mit den Änderungen der Kommission in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Gesundheit und Soziales

Andrea Zeller, Präsidentin

Anja Giezendanner, Aktuarin