

An den Landrat

Glarus, 18. Dezember 2014

Bericht zur Änderung des Bildungsgesetzes (Umsetzung Motion „Förderung von Kinderkrippen“)

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Landrätliche Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres behandelte das Geschäft „Änderung des Bildungsgesetzes“ an zwei Sitzungen vom 3. und 18. Dezember 2014 in folgender Zusammensetzung:

Vorsitz: LR Daniela Bösch, Niederurnen

Mitglieder: LR Roger Schneider, Niederurnen
LR Kaspar Krieg, Niederurnen
LR Christian Marti, Glarus
LR Beny Landolt, Näfels (Sitzung vom 3. Dezember 2014)
LR Renata Grassi Slongo, Niederurnen
LR Myrta Giovanoli, Ennenda
LR Hans-Heinrich Wichser, Braunwald (Sitzung vom 3. Dezember 2014)
LR Matthias Schnyder, Netstal
LR Peter Rothlin, Oberurnen (Sitzung vom 18. Dezember 2014)

Entschuldigt: LR Beny Landolt, Näfels (Sitzung vom 18. Dezember 2014)
LR Hans-Heinrich Wichser, Braunwald (Sitzung vom 18. Dezember 2014)

An den Sitzungen nahmen weiter teil:

Benjamin Mühlemann, Regierungsrat
Christoph Zimmermann, Departementssekretär DBK
Susanne Hausmann, Sekretärin DBK

Das Sitzungsprotokoll wurde von Susanne Hausmann geführt.

Für die Bearbeitung standen der Kommission folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag an Landrat vom 25. November 2014
- Rechtsänderung in synoptischer Darstellung sowie in der Form für die SBE
- Entwicklung der Subventionierung von Tagesstrukturen (für Schulpflichtige) und Krippen durch den Kanton; Zusammenstellung des Departements Bildung und Kultur vom 26. November 2014

1. Grundsätzliches

Der Kommission oblag die Beratung eines Pakets von insgesamt drei Vorlagen zum Themenbereich Familienpolitik mit dem Schwergewicht auf der Umsetzung der Motion „Förderung von Kinderkrippen“ bestehend aus der Anpassung des Bildungsgesetzes und der Volksschulverordnung samt erstmaligem Festlegen von Maximalwerten der Kopfpauschalen sowie einem Nachtragskredit. Obschon zwischen den Vorlagen ein innerer Zusammenhang besteht, sind aus der Kommissionsberatung drei separate Berichte entstanden. Im vorliegenden Bericht zur Anpassung des Gesetzes werden jedoch einige grundsätzliche Fragen behandelt, auf die in den weiteren Berichten sodann jeweils verwiesen wird.

Die Kommission liess sich vor dem Eintreten auf die Vorlagen vonseiten des Bildungsdirektors einen Überblick verschaffen. Gemäss Zielsetzung der Motion sollen die zwei bestehenden Systeme zur Beaufsichtigung und Förderung der Tagesstrukturen (Angebote für schulpflichtige Kinder mit Hort, Mittagstisch und Tagesschule) sowie der Krippen (Angebote für noch nicht schulpflichtige Kinder) zusammengeführt werden. Das bisherige Recht sieht bei den Krippen einen Kantonsbeitrag in der Höhe von 10% der Besoldungskosten vor, die Aufsicht samt Bewilligungspflicht für alle Betriebe richtet sich nach Bundesrecht und liegt bisher direkt beim Departement Volkswirtschaft und Inneres, DVI. Demgegenüber sind bei den Horten nach kantonalem Recht die Gemeinden in der Pflicht für ein bedarfsgerechtes Angebot zu sorgen. Ihnen obliegt die direkte Aufsicht, es gibt keine Bewilligungspflicht. Der Kanton leistet den Gemeinden dafür einkommensabhängige Kopfpauschalen für jedes Kind pro zeitliche Betreuungseinheit, ihm kommt auch die Oberaufsicht zu. Zuständig für diesen Bereich der Angebote für schulpflichtige Kinder ist das Departement Bildung und Kultur, DBK. Mit den beiden Vorlagen zur Umsetzung der Ziele der Motion werden die beiden Systeme grundsätzlich zusammengeführt. Zuständig wird in beiden Bereichen das DBK, der Kanton leistet auch für die Krippen Kopfpauschalen. Für die Aufsicht soll auch bei den Horten direkt Bundesrecht und damit eine Bewilligungspflicht wie schon bei den Krippen gelten. Gleichzeitig wird der bisherige Mechanismus zur Bemessung des finanziellen Engagements auf Stufe Verordnung angepasst. Die bisher für die Betreuung von schulpflichtigen Kinder nötigen Mittel konnten über Budgetvorgaben nicht in der vorgesehenen Art gesteuert werden, was letztlich zum aktuellen Nachtragskreditbegehren über rund Fr. 300'000.- geführt hat. Hier wird eine neue Methode eingeführt, indem der Landrat neu die jährliche Bemessung der Maximalpauschalen direkt mit dem Budget festlegt. Der Regierungsrat ist der Überzeugung, dass die Umsetzung der Vorlage aus finanzpolitischen Gründen grundsätzlich kostenneutral zu erfolgen hat. Vonseiten des Departements wurde zusätzlich daran erinnert, dass die Vorlagen nicht grundsätzlich die Kosten der Betreuung verändern. Es wird jedoch neu geregelt, wer in welchem Umfang und mit welcher Methode diese Kosten in Zukunft tragen soll.

2. Eintreten

Die Anpassungen am Gesetz sorgen für die Unterstellung beider Bereiche unter die gleiche Aufsicht und das gleiche Recht. Ebenfalls legt das Gesetz das Grundprinzip fest, dass die Leistungen des Kantons in Form von Pauschalen und nicht mehr in Abhängigkeit eines Prozentsatzes von tatsächlichen Aufwendungen erfolgen. Weitere Details und insbesondere die Bemessung der finanziellen Mittel werden für Krippe und Hort auf Stufe Verordnung geregelt. Das Eintreten auf die Vorlage zur Anpassung des Bildungsgesetzes war in der Kommission letztlich unbestritten. In der Kommission wurde zwar ein Antrag gestellt, es seien die Vorla-

gen zur Anpassung von Gesetz und Verordnung an die Regierung zurückzuweisen mit dem Auftrag, alternative Modelle zur weitergehenden Vereinheitlichung der Finanzierung durch die öffentliche Hand (Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden) und unter Einbezug der Wirtschaft zu prüfen. Dieser Antrag fand in der Kommission jedoch keine Unterstützung, da dazu einerseits eine gänzlich neue Auslegeordnung nötig geworden wäre und die Idee, die Wirtschaft in die Finanzierung der Kinderbetreuung einzubeziehen resp. diese zu verpflichten, auf grundsätzliche Ablehnung stiess.

3. Detailberatung

Vorab hat die Kommission die Frage der Ausdehnung der kantonalen Leistungen auf die private Tagespflege diskutiert. Dieser Bereich wird im Kanton Glarus von einem Verein abgedeckt, der die Angebote vermittelt und dafür mit Beiträgen aus dem Sozialfonds unterstützt wird. Grossmehrheitlich mit 7 zu 2 Stimmen ist die Kommission zum Schluss gekommen, dass eine Ausdehnung sowohl aus finanziellen Überlegungen wie auch ganz grundsätzlich nicht angemessen wäre. Die private Tagespflege untersteht schon vom Bundesrecht her nicht derselben Aufsicht und es besteht auch keine Bewilligungspflicht, ist mithin gesetzlich kaum reguliert. Die Ausdehnung der kantonalen Leistungen auf diesen Bereich würde eine Reglementierung im kantonalen Recht bedingen (was eine Minderheit der Kommission zwar begrüssen würde) aber auch zu unerwünschtem administrativem Zusatzaufwand führen.

Die vorgeschlagene Begriffsklärung in Absatz 2 von Artikel 54 (Tagesstrukturen **für Schulpflichtige**) des Bildungsgesetzes wird von der Kommission ausdrücklich begrüsst und ange-regt, eine entsprechende Anpassung auch noch bei der Verordnung in Art. 22 Abs. 5 vorzu-nehmen.

Die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Anpassungen von Art. 105 Abs. 3 sowie der neue Art. 105a fanden in der gewählten Form keine Unterstützung in der Kommission, da die Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden eingeschränkt würden. Das Departement wurde daher beauftragt auf die zweite Kommissionssitzung eine alternative Formulierung zu finden, mit der die bisherige Kompetenz der Gemeinden, mittels Weiterleitung von Kantonsbeiträgen für Betreuungsangebote von schulpflichtigen Kindern das Angebot direkter zu steuern, un- verändert bleibt. Der Formulierungsvorschlag des Departements fand in der Kommission besseren Anklang, weil damit die Planungskompetenzen der Gemeinden unverändert erhal- ten bleiben. Konkret wird dies erreicht, indem Art. 105 Abs. 3 des Bildungsgesetzes – abge- sehen von einer begrifflichen Anpassung – unverändert bleibt:

„Der Kanton leistet für die Tagesstrukturen gemäss Artikel 54 Absatz 2 pauschale Beiträge an die Gemeinden. Der Landrat regelt die Bemessung der Beiträge durch Verordnung und befindet über deren Höhe mit dem Budget.“

Und Art. 105a neu wie folgt lautet:

„Der Kanton leistet an Institutionen für die Betreuung von vorschulpflichtigen Kindern pau- schale Beiträge. Der Landrat regelt die Bemessung der Beiträge durch Verordnung und be- findet über deren Höhe mit dem Budget.“

Die Bedenken vonseiten Departement, dass damit die Vereinheitlichung und Vereinfachung der beiden Systeme für Krippe und Hort nur beschränkt zu erreichen sei und auf eine gute, liberalere Lösung mit grösserem Freiraum für private Initiative verzichtet werde, wogen für die Kommission weniger schwer. Die Kommission stellt damit dem Antrag des Regierungs- rats ihre eigene Version klar mit sieben gegen eine Stimme entgegen. Dies auch im Be- wusstsein, dass das Finanzierungssystem zwar auf Stufe Kanton weitgehend vereinheitlicht wird, eine Abstimmung und Koordination mit den Gemeinden mit der aktuellen Vorlage aber nicht erreicht werden kann. Es bestehen weiterhin zwei Finanzierungssysteme, eines des Kantons und eines der Gemeinden. In der Schlussabstimmung spricht sich die Kommission

einstimmig für die Verabschiedung der regierungsrätlichen Vorlage zuhanden der Landsgemeinde in der Kommissionsfassung aus.

4. Antrag

Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig die Änderungen des Bildungsgesetzes in der Kommissionsfassung der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Landrätliche Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres



Daniela Bösch, Niederurnen
Kommissionspräsidentin

Beilage:

- Synoptische Darstellung der Kommissionsfassung von Art. 105 und Art. 105a BiG

Geltendes Recht	Änderung des Gesetzes über Schule und Bildung (Version RR)	Kommissionsversion
<p>Art. 105 Finanzierung der Volksschule</p> <p>³ Der Kanton leistet für die Tagesstrukturen gemäss Artikel 54 Absatz 2 pauschale Beiträge an die Gemeinden. Der Landrat regelt die Bemessung der Beiträge durch Verordnung und befindet über deren Höhe mit dem Voranschlag.</p>	<p>³ Der Kanton leistet für die Tagesstrukturen gemäss Artikel 54 Absatz 2 pauschale Beiträge. Der Landrat regelt die Bemessung der Beiträge durch Verordnung und befindet über deren Höhe mit dem Budget.</p>	<p>³ Der Kanton leistet für die Tagesstrukturen gemäss Artikel 54 Absatz 2 pauschale Beiträge an die Gemeinden. Der Landrat regelt die Bemessung der Beiträge durch Verordnung und befindet über deren Höhe mit dem Budget.</p>
	<p>Art. 105a Beiträge an die Betreuung vorschulpflichtiger Kinder</p> <p>¹ Der Kanton richtet Institutionen für die Betreuung von vorschulpflichtigen Kindern Beiträge gemäss Artikel 105 Absatz 3 aus.</p>	<p>¹ Der Kanton leistet an Institutionen für die Betreuung von vorschulpflichtigen Kindern pauschale Beiträge. Der Landrat regelt die Bemessung der Beiträge durch Verordnung und befindet über deren Höhe mit dem Budget.</p>