

**Erlass eines Gesetzes zur Förderung der familienergänzenden
Kinderbetreuung im Vorschulalter**

vom 21. August 2019

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Spezialkommission 2019/1 hat die Vorlage des Regierungsrats des Kantons Schaffhausen betreffend Erlass eines Gesetzes zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter der Amtsdruckschrift 19-47 in zwei Sitzungen beraten.

Die Vorlage wurde von den zuständigen Regierungsräten Cornelia Stamm Hurter und Christian Amsler vertreten. Sie wurden von Natalie Greh, Departementssekretärin des Finanzdepartementes, Roland Moser, Departementssekretär des Erziehungsdepartementes, und an der zweiten Sitzung von Nadine Wolfer, Dienststelle Sport, Familie und Jugend, als Fachfrau für die familienergänzenden Angebote im Kanton Schaffhausen unterstützt. Für die Administration und Protokollierung war Luzian Kohlberg verantwortlich.

1 Eintreten

Eintreten war unbestritten. Die Spezialkommission war sich einig darüber, dass es notwendig sei, die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter zu fördern und damit die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu verbessern und diese Vorlage zudem als Teil des Gesamtpakets Umsetzung STAF behandelt und verabschiedet werden müsse. Die aufgeworfenen Fragen drehten sich insbesondere um die Abgrenzung der Angebote, den Administrationsaufwand und das gewählte Modell zur technischen Umsetzung.

2 Detailberatung

Im Verlauf der ersten Sitzung wurde von der Spezialkommission eine Zusammenstellung der aktuell im Kanton Schaffhausen anerkannten Betreuungseinrichtungen mit ihrer jeweiligen Tarifstruktur gewünscht sowie eine Gegenüberstellung verschiedener Subventionsmodelle.

Die verlangte Liste, ein Merkblatt zur Objekt- und Subjektfinanzierung sowie schriftliche Ausführungen zu verschiedenen Fragen, wurden vom Erziehungsdepartement für die zweite Sitzung abgegeben und dort erläutert.

Am meisten zu diskutieren gab die Frage der Ausgestaltung des Subventionsmodells. Die vorgeschlagene Bemessung der Betreuungsgutschrift an dem von den Erziehungsberechtigten zu bezahlenden Betrag stiess bei einem Teil der Spezialkommission auf Kritik, weil dadurch Erziehungsberechtigte aus Gemeinden mit einer eigenen Subventionspraxis gegenüber Erziehungsberechtigten aus Gemeinden ohne eine solche benachteiligt würden, was insbesondere in der Stadt Schaffhausen und Neuhausen am Rheinfall der Fall wäre. Die beanstandete Benachteiligung bestünde demnach darin, dass die Beiträge gemäss Vorlage im Verhältnis der

von den Eltern zu tragenden Kosten ausgerichtet werden: Je weniger eine Gemeinde subventioniert, desto höher die Tarife, desto höher der Beitrag des Kantons.

In der Kommission konnte demgegenüber geklärt werden, dass dies für die Erziehungsberechtigten selbst ohne Belang sei, da sie bei gleicher individueller Finanzkraft im Fall einer kommunalen Subvention immer günstiger fahren würden als Erziehungsberechtigte aus Gemeinden ohne Subvention. Die verbleibende Ungerechtigkeit der Verteilung wäre demnach nur in einer Gesamtbetrachtung nachzuweisen, in dem Sinn, dass die durch den Kanton zur Verfügung gestellten Mittel bezogen auf die durchschnittliche Beteiligung pro Fall in Gemeinden ohne kommunale Subvention höher ausfiele als in solchen mit Subvention. Die Kommissionmehrheit war jedoch der Meinung, dass dieser Effekt durch die ungleiche Verteilung von Angebot und Nachfrage über alles betrachtet klar kompensiert würde, da in der Stadt Schaffhausen überdurchschnittlich viele KITA-Plätze angeboten und genutzt werden (gemäss Liste ca. 72% SH, ca. 13% NH, ca. 15% restliche Gemeinden). Die Herbeiführung einer alles berücksichtigenden Gerechtigkeit würde das System überfordern.

Zur Klärung, ob die SPK eine andere Art der Finanzierung präferiere, wurde schliesslich eine Grundsatzabstimmung durchgeführt. Bei einer Abwesenheit beschloss die SPK mit Stichentscheid des Präsidenten der regierungsrätlichen Vorlage zu folgen.

Zudem wurde in der Diskussion eine weitergehende Definition bezüglich qualitativer Kriterien verlangt. Dabei sollten insbesondere Vorgaben bezüglich der Öffnungszeiten und der politischen und konfessionellen Neutralität der Angebote gemacht werden. Die Kommissionmehrheit wollte demgegenüber keine Übersteuerung der kommunalen Subventionssysteme beziehungsweise des Marktes durch die kantonale Förderung.

Einen entsprechenden Antrag, Art. 2 Abs. 1 lit. b) wie folgt zu ergänzen: «mindestens ein noch nicht schulpflichtiges Kind haben, welches regelmässig eine vom Kanton bewilligte familienergänzende Betreuungseinrichtung besucht, die vom Regierungsrat festgesetzte Bedingungen erfüllt und» verwarf die Spezialkommission mit 8 : 1 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit.

Ein weiterer Kritikpunkt betraf die mangelnde Absprache mit den Gemeinden und den Trägerschaften der Angebote über das vorgesehene Subventionsmodell. Die Kommissionmehrheit war der Meinung, dass diese Kritik aufgrund der Vorgeschichte mit der Bildung einer finanzpolitischen Reserve zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter im Rahmen der Staatsrechnung 2018 und der damit verbundenen kurzen Frist zur Erarbeitung einer Vorlage nicht gerechtfertigt sei. Der Regierungsrat hat für die Erarbeitung der notwendigen Verordnung in Aussicht gestellt, entsprechende Gespräche mit Gemeinden und Trägerschaften zeitnah nach der ersten Lesung des vorliegenden Gesetzesentwurfs durchzuführen.

Insgesamt war die Kommissionmehrheit der Meinung, dass das vorgeschlagene Modell einfach und transparent sei und mit diesem die gesuchte Entlastung mittelständischer Familie am besten zu erreichen sei.

Folgende Abstimmungen zum Gesetzestext teils auch redaktioneller und technischer Art wurden durchgeführt:

Art. 2 Bezugsvoraussetzungen

¹ *Betreuungsgutschriften können ausgerichtet werden, sofern die Erziehungsberechtigten kumulativ:*

Zur Klärung, dass nicht genau ein Kind gemeint ist, wird Abs. 1 lit. b durch den Zusatz «mindestens» wie folgt ergänzt:

b) mindestens ein noch nicht schulpflichtiges Kind haben, welches regelmässig eine vom Kanton bewilligte familienergänzende Betreuungseinrichtung besucht, und

Aufgrund der Bundesvorgaben für ein Finanzhilfegesuch ist unter lit. c) zu ergänzen, dass stellensuchende Personen ebenfalls einen Anspruch auf Betreuungsgutschriften haben müssen. Diese Ergänzung ist sinnvoll, weil Stellensuchende bei Bewerbungsgesprächen eine geklärte Kinderbetreuung vorweisen müssen, da sie sonst für einen fristgerechten Stellenantritt oft nicht in Betracht kommen respektive nicht vermittlungsfähig sind. Mit dieser Ergänzung im Gesetzestext wird der Kanton Schaffhausen den Vorgaben zur Beantragung der Finanzhilfen gemäss Bundesrecht gerecht. Lit. c lautet deshalb neu wie folgt:

c) einer Erwerbstätigkeit nachgehen, eine Ausbildung absolvieren oder stellensuchend sind.

Beide Änderungen wurden von der Spezialkommission einstimmig beschlossen.

Art. 3 Berechnung und Verfahren

Mit 5 : 4 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit beschloss die Spezialkommission Art. 3 Abs. 1, Satz 2 sowie Art. 3 Abs. 2, Satz 2 wie folgt zu ändern:

Art. 3 Abs. 1, Satz 2

«Die Betreuungsgutschriften betragen in der Regel einen Viertel der Ausgaben der Erziehungsberechtigten für die Betreuung».

Art. 3 Abs. 2, Satz 2

«Diese reduzieren den den Erziehungsberechtigten in Rechnung gestellten Betrag um die entsprechende Betreuungsgutschrift».

Der Antrag den neuen Art. 3 Abs. 2 Satz 2: wie folgt zu präzisieren: «Diese reduzieren den Erziehungsberechtigten nach Abzug allfälliger Subventionen in Rechnung gestellten Betrag um die entsprechende Betreuungsgutschrift» wurde von der SPK mit 4 : 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen und 1 Abwesenheit abgelehnt.

Art. 4 Finanzierung

Einstimmig hat die Spezialkommission beschlossen, Art. 4 Abs. 3, letzter Satz wie folgt anzupassen: «Allfällige Bundesbeiträge sind ebenfalls zweckgebunden für die Finanzierung von Betreuungsgutschriften einzusetzen».

Art. 6 Inkrafttreten

Im vorliegenden Entwurf des Gesetzes zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter wird in Art. 6 Abs. 1 festgehalten, dass das Gesetz dem Referendum

untersteht (Gesetzesreferendum; Regelung mit der 4/5 Zustimmung zur Festlegung des fakultativen oder obligatorischen Referendums). In einem der Kommission vorliegenden Schreiben des Erziehungsdepartementes wurde allerdings ausgeführt, dass diese Vorlage dem obligatorischen Referendum unterstehe (Finanzreferendum), weshalb die Kommission das einstimmig so in die Vorlage aufgenommen hat und den Art. 6 Abs. 1 wie folgt ergänzt hat: «Dieses Gesetz untersteht dem obligatorischen Referendum».

Nach der kürzlich geführten Debatte zur Änderung des Wirtschaftsförderungsgesetzes und den dort zur gleichen Frage gemachten Ausführungen des Rechtsberaters des Kantonsrates untersteht die Vorlage dem Gesetzesreferendum. Mit anderen Worten kommt die 4/5 Regelung zur Anwendung oder der Kantonsrat beschliesst, die Vorlage freiwillig dem obligatorischen Referendum zu unterstellen. Diese Frage gilt es im Rat noch abschliessend zu klären.

3 Schlussabstimmung

Die Mitglieder der Spezialkommission SPK 2019/1 beantragen dem Kantonsrat mit 8 : 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen die Vorlage «Erlass eines Gesetzes zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter» inklusive dem Gesetzesentwurf gutzuheissen und die getätigten Änderungen anzunehmen.

4 Weiteres Vorgehen

Die SPK empfiehlt der Regierung in Hinblick auf die Umsetzung und die Ausarbeitung der notwendigen Verordnung mit den wichtigsten Gemeinden und Anbietern von Betreuungsangeboten Koordinationsgespräche zu führen. Idealerweise beginnen die Gespräche direkt nach erfolgter erster Lesung, damit allfälliger Anpassungsbedarf im Hinblick auf die zweite Lesung eingebracht werden könnte.

Für die Spezialkommission:

Kurt Zubler (Kommissionspräsident)
Franziska Brenn
Matthias Freivogel
Matthias Frick
Christian Heydecker
Lorenz Laich
Markus Müller
Daniel Preisig
Rainer Schmidig
Thomas Stamm
Josef Würms

Gesetz

zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter

vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

Art. 1

¹ Dieses Gesetz bezweckt, die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu fördern.

Zweck

² Zu diesem Zweck gewährt der Kanton Finanzhilfen in Form von Betreuungsgutschriften für Erziehungsberechtigte, deren Kinder im Vorschulalter eine familienergänzende Betreuungseinrichtung besuchen.

Art. 2

¹ Betreuungsgutschriften können ausgerichtet werden, sofern die Erziehungsberechtigten kumulativ:

Bezugsvo-
raussetzun-
gen

a) Wohnsitz im Kanton Schaffhausen haben,

b) **mindestens** ein noch nicht schulpflichtiges Kind haben, welches regelmässig eine vom Kanton bewilligte familienergänzende Betreuungseinrichtung besucht, und

c) einer Erwerbstätigkeit nachgehen, eine Ausbildung absolvieren **oder stellensuchend sind**.

² Ein Rechtsanspruch auf Betreuungsgutschriften besteht nicht.

³ Das Nähere regelt der Regierungsrat in einer Verordnung.

Art. 3

¹ Der Kanton zahlt Betreuungsgutschriften pro Halbtage und Kind aus, sofern die Bezugsvoraussetzungen gegeben sind. Die Betreuungsgutschriften betragen in der Regel einen Viertel der Ausgaben der Erziehungsberechtigten für die **Betreuungstarife Betreuung**. Der Regierungsrat kann einen Maximalbetrag pro Halbtage und Kind festsetzen.

Berechnung
und Verfahren

² Die Auszahlung erfolgt gegen Rechnungstellung an die Betreuungseinrichtungen. Diese reduzieren den Betreuungstarif der Erziehungsberechtigten um die entsprechende Betreuungsgutschrift. Die Betreuungseinrichtungen werden für die Rechnungstellung an den Kanton angemessen entschädigt. Die Betreuungsgutschriften betragen in der Regel einen Viertel der Ausgaben des Erziehungsberechtigten für die Betreuung. Diese reduzieren den **den Erziehungsberechtigten in Rechnung gestellten** Betrag um die entsprechende Betreuungsgutschrift.

³ Der Regierungsrat legt die Modalitäten zur Berechnung der Betreuungsgutschriften und der Entschädigungen an die Betreuungseinrichtungen sowie das Verfahren in einer Verordnung fest.

Art. 4

Finanzierung ¹ Für die familienergänzende Kinderbetreuung wird für die Jahre 2020 bis 2028 ein Rahmenkredit von 12 Millionen Franken bewilligt.

² Diese Mittel decken Betreuungsgutschriften für die Erziehungsberechtigten sowie die entsprechend anfallenden Personal- und Verwaltungskosten.

³ Der Kanton beantragt, gestützt auf das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung ¹⁾, Finanzhilfen beim Bund. Allfällige Bundesbeiträge sind ebenfalls zweckgebunden für die **Auszahlung Finanzierung** von Betreuungsgutschriften einzusetzen.

Art. 5

Evaluation und Berichterstattung Der Regierungsrat evaluiert die Umsetzung und die Auswirkungen dieses Gesetzes erstmals nach zwei Jahren und erstattet Bericht zuhanden des Kantonsrates.

Art. 6

Inkrafttreten ¹ Dieses Gesetz untersteht dem **obligatorischen** Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Dieses Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates:

Der Präsident:

Die Sekretärin:

Fussnoten:

1) SR 861.