



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Formulierte Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“ / Ablehnung der Initiative**

Datum: 26. August 2014

Nummer: 2014-270

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links: - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
 - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
 - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
 - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

vom 26. August 2014

Formulierte Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“ / Ablehnung der Initiative

1. Ausgangslage

Am 23. Oktober 2012 wurde die Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“ bei der Landeskanzlei mit 1531 gültigen Unterschriften eingereicht. Der Initiativtext, der im Amtsblatt Nr.45 vom 8. November 2012 publiziert worden ist, lautet wie folgt:

" I.

§ 107^{bis} Vereinbarkeit von Familie und Beruf

¹ Kanton und Einwohnergemeinden sorgen zwecks Vereinbarkeit von Familie und Beruf für eine angemessene Wahlfreiheit für Eltern, ob sie ihre Kinder selber oder unter Nutzung eines familienergänzenden Angebots betreuen wollen.

² Die Einwohnergemeinden gewähren den in der Gemeinde wohnhaften Eltern Beiträge an die Kosten aus der Nutzung von anerkannten Einrichtungen familienergänzender Kinderbetreuung. Die Festlegung der Berechtigung der Inanspruchnahme sowie der Bemessungsgrundlagen und der Höhe der Beiträge ist Sache der Einwohnergemeinden.

³ Der Kanton ist zuständig für die Anerkennung der Einrichtungen der Kinderbetreuung. Er anerkennt diese nach Massgabe des Bundesrechts.

⁴ Der Kanton kann Beiträge für die Aus- und Weiterbildung des Betreuungspersonals in anerkannten Einrichtungen familienergänzender Kinderbetreuung gewähren.

§ 158 Übergangsbestimmung zu § 107^{bis}

¹ Die Einwohnergemeinden erlassen ein Reglement über die Bemessung und Höhe der Beiträge gemäss § 107^{bis} Abs. 2 und setzen das Reglement innert neun Monaten seit Inkrafttreten von § 107^{bis} in Kraft. Das Reglement ist durch den Kanton zu genehmigen.

² Der Regierungsrat stellt den Einwohnergemeinden ein Musterreglement zur Verfügung. In Einwohnergemeinden, die innert Frist kein Reglement erlassen, gilt jeweils das Musterreglement. Das Musterreglement wird vom Regierungsrat in Form einer Verordnung erlassen.

II.

Diese Bestimmungen treten nach der Annahme durch das Volk und der Gewährleistung durch die Bundesversammlung am darauffolgenden 1. Januar in Kraft."

2. Abklärung der Rechtsgültigkeit der Initiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“

Kantonale Verfassungsinitiativen sind sowohl auf die Einhaltung der formellen Voraussetzungen (Unterschriftenzahl, Gültigkeit der Unterschriften, Wahrung der Frist, Rückzugsklausel) als auch der materiellen Voraussetzungen (Grundsätze der Einheit der Form und der Einheit der Materie, Übereinstimmung mit höherstufigem Recht und auf die faktische Durchführbarkeit) hin zu überprüfen.

Mit Vorlage [2013-039](#) vom 29. Januar 2012 beantragte der Regierungsrat dem Landrat gestützt auf die Stellungnahme des Rechtsdienstes des Regierungsrates, die Rechtsgültigkeit der formulierten Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“ zu beschliessen. Der Landrat beschloss die Rechtsgültigkeit der Initiative in seiner Sitzung vom 21. März 2013.

3. Fristverlängerung

Im Einverständnis mit dem Initiativkomitee beantragte der Regierungsrat dem Landrat mit Vorlage [2014-035](#), die Behandlungsfrist bis Ende Juni 2015 zu verlängern. Der Landrat folgte diesem Antrag in seiner Sitzung vom 13. Februar 2014.

4. Bisherige Aktivitäten betreffend familienergänzende Kinderbetreuung

4.1 *Regelung beim Bund*

Die familienergänzende Kinderbetreuung nimmt Bezug auf den verfassungsmässigen Schutz der Familie, welchen Bund und Kantone gemeinsam realisieren (Art. 41 BV). Der Bund kann ausserdem gemäss Verfassungsauftrag Massnahmen zum Schutz der Familie unterstützen (Art. 116 Bundesverfassung, BV). Die Achtung des Privat- und Familienlebens und das Recht auf Ehe und Familie geniessen ebenfalls einen verfassungsmässigen Schutz (Art. 13 und 14 BV). Der Bund hat darüber hinaus die Aufgabe, durch Gesetze für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit, zu sorgen (Art. 8 BV).

Am 1. Februar 2003 ist das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861) in Kraft getreten. Der Bund erhält in diesem Gesetz die Kompetenz, im Rahmen der bewilligten Kredite Finanzhilfen zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder auszurichten, damit die Eltern Familie und Arbeit oder Ausbildung besser vereinbaren können (Art. 1 Absatz 1). Die Finanzhilfen werden nur ausgerichtet, wenn sich die Kantone, öffentlichrechtliche Körperschaften, Arbeitgeber oder andere Dritte ebenfalls angemessen finanziell beteiligen (Absatz 2). Die Geltungsdauer dieses Gesetzes ist bis zum 31. Januar 2015 befristet. Die nationalrätliche Bildungskommission hat in ihrer Sitzung im August 2014 die Fortführung befürwortet¹.

4.2 *Aktivitäten im Kanton Basel-Landschaft*

In der Volksabstimmung vom 11. März 2012 wurde das kantonale [Gesetz zur familienergänzenden Kinderbetreuung im Frühbereich](#) knapp abgelehnt. Die Arbeiten an den Änderungen des Bildungsgesetzes Vorlage [2009-314](#) hinsichtlich der Betreuung im Schulbe-

¹ Vgl. [BAZ vom 13. August 2014, Seite 4](#)

reich wurden im Anschluss daran von der landrätlichen Bildungs-, Kultur- und Sportkommission sisiert.

Während der Abstimmungskampagne und nach dem Volks-Nein vom 11. März 2012 wurden zwei Initiativen und zwei parlamentarische Vorstösse lanciert. Neben der formulierten [Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“](#) wurde die formulierte [Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“](#) eingereicht. Die Initiative will Rahmenbedingungen für Kanton und Gemeinden festlegen, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Erziehungsberechtigte von Kindern zwischen drei Monaten und dem Kindergartenentrtritt zu erleichtern. Die von Thomas Weber am 22. März 2012 eingereichte Motion „Ein schlankes Rahmengesetz für die familienergänzende Kinderbetreuung“ wurde am 15. November 2012 als Postulat überwiesen ([2012-092](#)). Das Postulat verlangt eine Ausführungsgesetzgebung zur Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“. Ebenfalls am 22. März 2012 reichte Karl Willmann ein Postulat [2012-093](#) ein, welches einen Runden Tisch FEB verlangte. Das Postulat wurde am 15. November 2012 überwiesen und abgeschrieben, weil die Regierung bereits am 17. August 2012 zu einem Runden Tisch "familienergänzende Kinderbetreuung" eingeladen hatte. Die Resultate des Runden Tisches FEB sind in den [Vernehmlassungsentwurf vom Februar 2014 für das Gesetz zur familienergänzenden Kinderbetreuung](#) eingeflossen. Nach der Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens und der Auswertung der Ergebnisse beschloss der Regierungsrat im August 2014 die Gesetzesvorlage zuhanden des Landrats.

4.3 Der Gesetzesentwurf zur familienergänzenden Kinderbetreuung

Der Gesetzesentwurf zur familienergänzenden Kinderbetreuung regelt die Pflichten von Kanton und Gemeinden im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung. Der Kanton ist zuständig für die Anerkennung von Tagesfamilienorganisationen (§ 3), für die Ausrichtung von Beiträgen für die Aus- und Weiterbildung des FEB-Personals (§ 4) sowie für die Fortführung der Anschubfinanzierung zur Schaffung neuer Plätze nach Auslaufen des entsprechenden Bundesprogrammes (§ 5).

Die Gemeinden sind zuständig für die Erhebung des Bedarfs an Familienergänzender Kinderbetreuung (§ 6 Abs. 1). Wenn ein Bedarf besteht, muss die Gemeinde diesen Bedarf nach ihren Möglichkeiten decken, wobei zwischen einer Subjekt- und Objektfinanzierung oder Mischformen davon gewählt werden kann (§ 6 Abs. 3). Die Gemeinden können hierzu Tagesfamilien, Einrichtungen der Kinderbetreuung (z.B. Kindertagesstätten oder freiwillige Betreuung ausserhalb der Unterrichtszeit an Schulen) oder von ihnen anerkannte Betreuungsformen nutzen. Somit haben die Gemeinden die Möglichkeit, Betreuungsangebote von geringem zeitlichem Umfang (bis 15 h / Woche) oder Mittagstische als Teil ihres FEB-Angebots anzuerkennen.

5. Beurteilung der formulierten Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“

5.1 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen der Initiative zu § 107^{bis} Abs. 1:

"Kanton und Einwohnergemeinden sorgen zwecks Vereinbarkeit von Familie und Beruf für eine angemessene Wahlfreiheit für Eltern, ob sie ihre Kinder selber oder unter Nutzung eines familienergänzenden Angebots betreuen wollen".

Die Initiative will den Eltern eine "angemessene Wahlfreiheit" verschaffen, ob sie ihre Kinder selbst betreuen oder unter Nutzung eines familienergänzenden Angebots betreuen lassen möchten. Zuständig für die Verwirklichung dieser Wahlfreiheit sind Kanton und Gemeinden gemeinsam. Im Zusammenhang mit der stipulierten "angemessenen Wahlfreiheit" stellt sich in Analogie zur Regelung bei der Fremdbetreuung die Frage, ob oder inwieweit der Staat Eltern finanziell unterstützen soll, wenn sie ihre Kinder selber betreuen. Wird die Initiative in der Volksabstimmung angenommen, muss der Gesetzgeber die "angemessene Wahlfreiheit" im Gesetz definieren. Der Regierungsrat steht der Option, Eltern für die selbst geleistete Erziehung und Betreuung der Kinder finanzielle Zuschüsse aus dem Kantonshaushalt auszurichten oder hierfür einen speziellen Steuerabzug einzuführen, ablehnend gegenüber. Im Unterschied zur Selbstbetreuung löst die externe Betreuung der Kinder zusätzliche Kosten aus, welche den Familienhaushalt belasten. Die bestehende Regelung, dass Bund, Kanton (§ 29 Absatz 1 Buchstabe c des [Steuergesetzes](#), SGS 331) und Gemeinden spezielle Steuerabzüge für die Drittbetreuung, bzw. für die familienergänzende Kinderbetreuung ermöglichen, entspricht dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Weil die Kosten für die Kinderbetreuung bei der Selbstbetreuung wegfallen, wäre es hingegen aus der Sicht des Regierungsrats nicht geboten, neben dem bereits bestehenden Kinderabzug (§ 34 Absatz 4 des Steuergesetzes) weitere Steuerabzüge oder gar finanzielle Zuschüsse für die Betreuung einzuführen. Ein solcher Schritt hätte zur Folge, dass Steuerausfälle in erheblichem Umfang entstehen könnten². Zusammen mit den Einwohnergemeinden will der Regierungsrat erreichen, dass möglichst viele Eltern die Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung tatsächlich nutzen können, wenn sie sich aufgrund ihrer individuellen Situation hierzu entscheiden. Um dies zu realisieren, müssen genügend preisgünstige, d.h. von den Eltern finanzierbare FEB-Plätze zur Verfügung stehen. Ist dieses Ziel erreicht, verfügen die Eltern über die "angemessene Wahlfreiheit" im Sinne der Initiative, um sich für die Selbstbetreuung ihrer Kinder und/oder die Nutzung von FEB-Angeboten zu entscheiden.

Die Bezeichnung als „*Eltern*“ zeigt auf, dass hier nur leibliche Eltern gemeint sind. Die Realität heutiger Familien ist jedoch vielfältiger, weshalb in anderen Erlassen (z.B. dem [Bildungsgesetz](#), SGS 640) von Erziehungsberechtigten gesprochen wird.

Der Begriff „Kinder“ muss in der Ausführungsgesetzgebung näher definiert werden. Das Gesetz muss klären, ob die Verfassungsbestimmung auch über den Frühbereich hinaus Wirkung entfalten soll.

zu § 107^{bis} Abs. 2:

"Die Einwohnergemeinden gewähren den in der Gemeinde wohnhaften Eltern Beiträge an die Kosten aus der Nutzung von anerkannten Einrichtungen familienergänzender Kinderbetreuung. Die Festlegung der Berechtigung der Inanspruchnahme sowie der Bemessungsgrundlagen und der Höhe der Beiträge ist Sache der Einwohnergemeinden."

Die Initiative verlangt, dass die Gemeinden die Eltern durch Beiträge unterstützen. Die Festlegung der Höhe der Beiträge und der Berechtigung ist Sache der Gemeinden. Damit spricht

² Vgl. Berechnungen zur abgelehnten SVP Familien-Initiative, welche von Steuerausfällen für Kanton und Gemeinden in der Höhe von 42 Mio CHF ausgingen, sofern die Höhe der Abzüge auf dem bisherigen Niveau geblieben wäre. [Basler Zeitung 12.11.2013](#). Die „Familieninitiative“ verlangte, dass Eltern, welche ihre Kinder selbst betreuen, einen ebenso grossen Steuerabzug machen können, wie Personen, welche familienergänzende Angebote nutzen.

sich die Initiative für die Einführung der kantonsweiten Subjektfinanzierung aus. Bezüglich des Alters der Kinder macht die Initiative keine Angaben (s.o.), weshalb dies in der Ausführungsgesetzgebung festzulegen ist. Die Verfassungsinitiative verhindert, dass sich die Gemeinden für ein objektfinanziertes FEB-Angebot *anstelle* der Subjektfinanzierung entscheiden können.

zu § 107^{bis} Abs. 3:

"Der Kanton ist zuständig für die Anerkennung der Einrichtungen der Kinderbetreuung. Er anerkennt diese nach Massgabe des Bundesrechts."

Die Zuständigkeit des Kantons für die Anerkennung der Einrichtungen der Kinderbetreuung ist bereits in der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern ([Pflegekindverordnung](#), PAVO, SR 211.222.338) geregelt: Art. 2 Abs. 1b bezüglich Tagesfamilienorganisationen, Art. 12 bezüglich Einrichtungen der Kinderbetreuung, z.B. Kindertagesstätten). Es braucht also keine Regelung in der Kantonsverfassung, die Bestimmung hätte bei der Annahme der Verfassungsinitiative keine selbständige Bedeutung.

zu § 107^{bis} Abs. 4:

"Der Kanton kann Beiträge für die Aus- und Weiterbildung des Betreuungspersonals in anerkannten Einrichtungen familienergänzender Kinderbetreuung gewähren."

Die Ausrichtung von Beiträgen an die Aus- und Weiterbildung des Betreuungspersonals ist als „Kann-Formulierung“ vorgesehen. Die vorgeschlagene Bestimmung ist flexibel formuliert, es fehlt ihr aber die Verbindlichkeit.

zu § 158 Übergangsbestimmung zu § 107^{bis} Abs. 1:

"Die Einwohnergemeinden erlassen ein Reglement über die Bemessung und Höhe der Beiträge gemäss § 107^{bis} Abs. 2 und setzen das Reglement innert neun Monaten seit Inkrafttreten von § 107^{bis} in Kraft. Das Reglement ist durch den Kanton zu genehmigen".

Die neunmonatige Frist für die Gemeinden zum Erlass eines Reglements und für die Genehmigung durch den Regierungsrat ist knapp bemessen. Möglicherweise werden die Gemeinden ihre Reglemente auch auf die Ausführungsgesetzgebung ausrichten müssen, die *nach* der allfälligen Annahme der Verfassungsinitiative zu erarbeiten wäre.

zu § 158 Übergangsbestimmung zu § 107^{bis} Abs. 2:

"Der Regierungsrat stellt den Einwohnergemeinden ein Musterreglement zur Verfügung. In Einwohnergemeinden, die innert Frist kein Reglement erlassen, gilt jeweils das Musterreglement. Das Musterreglement wird vom Regierungsrat in Form einer Verordnung erlassen".

Kommt innerhalb von neun Monaten kein Reglement der Gemeinde zustande, gilt die als "Musterreglement" deklarierte und vom Regierungsrat erlassene kantonale Verordnung, bis das kommunale Reglement tatsächlich in Kraft tritt.

5.2 Mögliche finanzielle Auswirkungen

Die Ausgestaltung der angemessenen Wahlfreiheit für Eltern zur Betreuung ihrer Kinder (§ 107bis Absatz 1) ist in unterschiedlichsten Formen möglich:

Wie der Regierungsrat bereits oben auf S. 4 dieser Vorlage ausgeführt hat, braucht es seiner Auffassung nach nicht zwingend öffentliche Beiträge an die Selbstbetreuung von Kindern, um die von der Initiative verlangte "angemessene Wahlfreiheit für Eltern" sicherzustellen. Denkbar ist aber, dass der Gesetzgeber - vorausgesetzt, die Initiative wird vom Souverän angenommen - eine andere Auffassung vertritt und Beiträge an Eltern für die Selbstbetreuung der Kinder einführt. Abhängig von der vom Gesetzgeber gewählten Lösung werden die Kosten sehr variieren. Im Jahr 2013 haben die Gemeinden geschätzte 13,8 Mio CHF für FEB ausgegeben. Weitere 3 Mio CHF beträgt die Entlastung der Eltern durch den Abzug der Kinderbetreuungskosten bei den Staats- und Gemeindesteuern. Werden die Beiträge für die Eigenbetreuung an den heutigen Beiträgen für die Fremdbetreuung gemessen, so würden sich die Kosten von 13,8 Mio. CHF (FEB) und von 3 Mio CHF (steuerlicher Abzug Kinderbetreuung) mindestens verdoppeln, da die total 16,8 Mio CHF lediglich von rund 14% der Familien beansprucht werden. Eine zuverlässige und aussagekräftige Bezifferung der Mehrkosten ist aber kaum möglich, weil die in der Initiative vorgeschlagene Verfassungsbestimmung von § 107bis Absatz 1 Finanzierungsmodelle mit unterschiedlichsten Kostenauswirkungen zulässt. Entscheidend für die Kostenfolgen wäre letztlich die heute noch nicht voraussehbare gesetzliche Umsetzung der Verfassungsinitiative.

Obligatorische Einführung von Beiträgen der Gemeinden an die Nutzung von FEB (§ 107 bis Absatz 2):

Die Verfassungsinitiative verpflichtet im Gegensatz zu heute alle Gemeinden, den dort wohnhaften Eltern Beiträge an die Nutzung von FEB zu leisten. Gemäss der Initiative sind die Gemeinden bei der Festlegung der Berechtigung und der Höhe der Beiträge frei. Eine zuverlässige Voraussage, in welchem Umfang und in welchem zeitlichem Rhythmus sich die FEB-Kosten für die Gemeinden bei der Annahme der Initiative gegenüber heute steigern würden, ist nicht möglich. Massgebend hierfür sind jeweils das bereits bestehende FEB-Angebot und die spezifische Ausgestaltung der Beiträge in den Gemeinden.

Fakultative Ausrichtung von Beiträgen des Kantons an die Aus- und Weiterbildung des Betreuungspersonals in FEB-Einrichtungen (§ 107 bis Absatz 4):

In der Vorlage zum Entwurf für das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung wird ein Betrag von jährlich Fr. 100'000.-- für die Beiträge des Kantons an die Aus- und Weiterbildung des FEB-Personals vorgesehen. Im Unterschied zur Gesetzesvorlage handelt es sich bei der Bestimmung von § 107 Absatz 4 der Verfassungsinitiative lediglich um eine fakultative "Kann-Regelung".

Eine Zusammenstellung der neuen Kosten der Verfassungsinitiative im Vergleich mit der Gesetzesinitiative und dem Gesetzesentwurf der Regierung befindet sich in der Beilage zu dieser Vorlage.

5.3 Argumente für die Initiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“

Die erklärte Zielsetzung der Initiative, eine angemessene Wahlfreiheit für Eltern zu schaffen, ob sie ihre Kinder selber oder unter Nutzung eines familienergänzenden Angebots betreuen wollen, entspricht der Stossrichtung des Regierungsrats.

Die Verfassungsinitiative bringt innerhalb einer kurzen Frist ein einheitliches System der Subjektfinanzierung für den ganzen Kanton, je nach Auslegung nicht nur für den Frühbereich, sondern auch für den Schulbereich.

Gleichzeitig wird die Entscheidungsfreiheit der Gemeinden für die Definition der Bemessungsgrundlagen und für die Festlegung der Beitragshöhe gewahrt.

Die Beiträge des Kantons an die Aus- und Weiterbildung des Betreuungspersonals sind als Kann-Formulierungen vorgesehen und ermöglichen flexible Lösungen, die auf die finanzielle Situation des Kantons Rücksicht nehmen.

Durch das "automatisierte" Inkrafttreten des Musterreglements, falls die Gemeinden nicht rechtzeitig ein eigenes Reglement erlassen, ist die Verfassungsinitiative, vorbehaltlich der Ausführungsgesetzgebung, „self-executing“.

5.4 Argumente gegen die Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“

Mit der von der Initiative gesetzlich geforderten flächendeckenden Subjektfinanzierung werden zahlreiche Gemeinden faktisch zur Umstellung von ihrer bisherigen Objekt- bzw. Misch- auf die Subjektfinanzierung gezwungen. Davon dürfte die Mehrheit der Gemeinden betroffen sein, weil sie bisher Verträge mit Tagesfamilienorganisationen haben (Mischfinanzierung mit Sockelbeitrag für die Vermittlung (Objektfinanzierung) und „Defizitbeitrag“ in Abhängigkeit von der Betreuungszeit des Kindes und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten (Subjektfinanzierung)).

Die Verfassungsinitiative verunmöglicht, dass die Gemeinden zwischen den Modellen der Objektfinanzierung und der Subjektfinanzierung wählen können. Die Initiative zwingt die Gemeinden, Beiträge an die Eltern auszurichten und so die Subjektfinanzierung einzuführen. Die Entscheidungsfreiheit für die Wahl zwischen der Subjektfinanzierung oder der Objektfinanzierung ist ein Kernanliegen der Gemeinden, das bei Annahme der Verfassungsinitiative nicht mehr erfüllt werden könnte.

Der bestehende "Familienartikel" in der basellandschaftlichen Kantonsverfassung - § 107 - bildet eine ausreichende verfassungsrechtliche Grundlage für ein kantonales, basellandschaftliches FEB-Gesetz. Eine zusätzliche und ausführlichere Verfassungsbestimmung ist nicht erforderlich. Die vorgeschlagenen und zum Teil bereits sehr detaillierten Bestimmungen zu § 107bis ff. gehören besser in ein kantonales Gesetz und nicht auf die Ebene der Verfassung.

Je nach Ausgestaltung könnten erhebliche Kosten für die Gemeinden und den Kanton entstehen und/oder bestehende finanzielle Anreize zur Erwerbstätigkeit von Eltern reduziert werden.

5.5 Fazit betreffend der Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“

Das prägende Kernelement der Initiative ist die verfassungsrechtliche Verankerung der Subjektfinanzierung und deren flächendeckende Einführung im ganzen Kanton. Allerdings haben die Stimmberechtigten im Februar 2012 eine erste FEB-Gesetzesvorlage, welche die Subjektfinanzierung für den Frühbereich kantonsweit einführen wollte, abgelehnt. Der hauptsächliche Widerstand gegen die Subjektfinanzierung stammte aus den Gemeinden. Sie erachteten den Weg der Subjektfinanzierung als mögliches, aber nicht einzig in Frage kommendes

Finanzierungsmodell. Die Gemeinden wollen selber entscheiden, ob sie subjekt- oder objektfinanzierte FEB-Angebote bereit stellen. Die Verfassungsinitiative steht dieser Option entgegen, indem sie den Gemeinden die Subjektfinanzierung verbindlich vorschreibt. Nach Auffassung des Regierungsrats ist der Vorschlag der Initiative nach der Ablehnung des ersten FEB-Gesetzes weder sachlich noch politisch der weiterführende Weg. Auch ein Modell, welches Steuerabzüge für selbstbetreuende Familien einführen wollte, wurde im Kanton Basel-Landschaft an der Urne bereits deutlich verworfen³. Aus diesen Gründen lehnt der Regierungsrat die Verfassungsinitiative ab.

6. Der zweite Entwurf für das FEB-Gesetz als „indirekter Gegenvorschlag“ zur Verfassungsinitiative

Der Regierungsrat hat dem Landrat die Vorlage unterbreitet für den zweiten Entwurf des Gesetzes "für eine familienergänzenden Kinderbetreuung". Der Gesetzesentwurf stiess im [Vernehmlassungsverfahren](#) auf eine gute Resonanz. Er hat die Kritik am ersten Entwurf aufgenommen und enthält die folgenden Kernpunkte:

- Der Gegenvorschlag regelt sowohl die Betreuung im Frühbereich als auch diejenige in Ergänzung des Kindergartens und der Primarschule.
- Der Entscheidungs- und damit auch der Handlungsspielraum der Gemeinden werden gegenüber dem im März 2012 abgelehnten Gesetz ausgeweitet.
- Die Gemeinden entscheiden selbständig und abschliessend, ob sie ihre FEB-Angebote in der Form der Subjektfinanzierung, der Objektfinanzierung oder allenfalls einer Mischform erbringen wollen.
- Die Gemeinden werden verpflichtet, den Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung in ihrer Gemeinde zu erheben und diese Erhebungen periodisch zu überprüfen.
- Soweit Bedarf besteht, werden die Gemeinden verpflichtet, das FEB-Angebot sicherzustellen.

Im Unterschied zur Verfassungsinitiative überlässt der Gesetzesentwurf den Gemeinden die freie Wahl zwischen subjekt- und objektfinanzierten FEB-Angeboten. Zur Gestaltung des FEB-Angebots eröffnet der Gesetzesentwurf den Gemeinden Möglichkeiten, welche deutlich über die Optionen gemäss Verfassungsinitiative hinausgehen. Der Regierungsrat kommt deshalb zum Schluss, dass der Gesetzesentwurf gegenüber der Verfassungsinitiative erhebliche Vorteile aufweist, sowohl inhaltlich als auch politisch. Der Gesetzesentwurf nimmt stärker als die Verfassungsinitiative Rücksicht auf die unterschiedlichen Gegebenheiten und Bedürfnisse in den Gemeinden unseres Kantons.

7. Regulierungsfolgenabschätzung

Die Regulierungsfolgeabschätzung nach § 4 des Gesetzes vom 5. Juni 2005 über die Reduktion der Regulierungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Entlastungsgesetz, SGS 541) hat ergeben, dass KMU durch die Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte finanzierbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“ nicht betroffen sind. Allerdings dürften bei einer allfälligen Ausfüh-

³ [Abstimmung vom 24. November 2013 über die „Familieninitiative“ 40.69 Ja, 59.31 Nein](#). Die Initiative forderte, dass Eltern, die ihre Kinder selber betreuen, für die Kinderbetreuung einen mindestens gleich hohen Steuerabzug machen können, wie Eltern, die ihre Kinder fremd betreuen lassen.

rungsgesetzgebung die Erwerbsanreize für Eltern nicht dadurch vermindert werden, dass die heutigen Leistungen für FEB reduziert werden. Dies könnte zu einem Rückzug von erwerbstätigen Eltern aus dem Arbeitsmarkt führen, wodurch die KMU's engagierte Arbeitskräfte verlieren und sich das Angebot an qualifizierten Arbeitskräften verringern würde.

8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die formulierte Verfassungsinitiative abzulehnen und gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal, 26. August 2014

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Isaac Reber

Der Landschreiber:

Peter Vetter

Beilagen:

- Entwurf Landratsbeschluss
- Gegenüberstellung Verfassungsinitiative FEB, Gesetzesinitiative und Gesetzesentwurf der Regierung inkl. finanzieller Auswirkungen.

Entwurf

Landratsbeschluss

Formulierte Verfassungs-Initiative – „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Die Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“ wird abgelehnt.

II.

Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die Verfassungsinitiative abzulehnen.

III.

Das [Postulat 2012-092 von Thomas Weber](#), „Ein schlankes Rahmengesetz für die familienergänzende Kinderbetreuung“ wird abgeschrieben.

Liestal,

IM NAMEN DES LANDRATES
die Präsidentin:

der Landschreiber:

Beilage

Unterschiede zwischen den drei bestehenden Regelungsvorschlägen

Tabellarische Darstellung der wichtigsten Unterschiede zwischen den drei bestehenden Regelungsvorschlägen.

	Gesetzesentwurf FEB	Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“	Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“
Zweck	Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern durch Definition der Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden für FEB	Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern durch Definition der Rahmenbedingungen für die Gemeinden zu FEB	Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern durch Ermöglichung der Wahlfreiheit für die Eltern, ob sie ihre Kinder selbst oder unter Nutzung eines familienergänzenden Angebots betreuen wollen
Regelungsbereich	Frühbereich und Primarstufe	Frühbereich	In der Ausführungsgesetzgebung näher zu definieren
Art der Angebote	<ul style="list-style-type: none"> - Einrichtungen der Kinderbetreuung (z.B. Kindertagesstätten) - Tagesfamilien - Von den Gemeinden anerkannte Angebote (z.B. Mittagstisch) 	<ul style="list-style-type: none"> - Kindertagesstätte - Tagesfamilien 	- „anerkannte Angebote nach Massgabe des Bundesrechts“: Auslegung muss mit Ausführungsgesetzgebung erfolgen.
Finanzierung durch die Gemeinden	Gemeinden wählen zwischen Subjekt-, Objektfinanzierung oder Mischformen	Subjektfinanzierung (Objektfinanzierung oder Mischform nur zusätzlich und freiwillig)	Subjektfinanzierung (Objektfinanzierung oder Mischform nur zusätzlich und freiwillig)
Beiträge des Kantons	Verpflichtung des Kantons zur Anschubfinanzierung und zur Leistung von Beiträgen an die Aus-/Weiterbildung von Personal der Einrichtungen der Kinderbetreuung (S. 23)	"Kann-Formulierung" für die Anschubfinanzierung und für die Leistung von Beiträgen an die Aus-/Weiterbildung von Betreuungspersonen	"Kann-Formulierung" ausschliesslich für die Leistung von Beiträgen an die Aus- und Weiterbildung von Betreuungspersonen, nicht aber für die Anschubfinanzierung
Mögliche Kostenfolgen	400'000 CHF	Bis zu 400'000 CHF	Bis zu 100'000 CHF

	Gesetzesentwurf FEB	Gesetzesinitiative „Für eine unbürokratische und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich“	Verfassungsinitiative „Für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung“
<i>Kanton</i>			
Umsetzungsfrist für Gemeinden	Keine Frist	Nach 9 Monaten gilt das kantonale Musterreglement, wenn kein kommunales Reglement	Nach 2 Jahren gilt das kantonale Musterreglement, wenn kein kommunales Reglement
Mögliche neue Kosten Total	<p><u>Kanton:</u> Jährlich 418'400 CHF (Beiträge des Kantons plus Lohnkosten für Umsetzung); plus einmalige Lohnkosten von 50'000 CHF, S. 23 der Gesetzesvorlage FEB</p> <p><u>Gemeinden:</u> abhängig von den Entscheidungen der Gemeinden und von der gesellschaftlichen Entwicklung</p>	<p><u>Kanton:</u> Da die Initiative "Kann-Formulierungen" für die Beiträge verwendet, sind die Kosten für den Kanton ungewiss. Richtet der Kanton Beiträge aus, können die Zahlen zum Gesetzesentwurf als Orientierung dienen (siehe Spalte oben)</p> <p><u>Gemeinden:</u> abhängig von den Entscheidungen der Gemeinden und von der gesellschaftlichen Entwicklung</p>	<p><u>Kanton und Gemeinden:</u> abhängig von der Ausführungsgesetzgebung, insbesondere mit Bezug auf die "Herstellung der angemessenen Wahlfreiheit".</p> <p>Beiträge des Kantons an die Aus- und Weiterbildung von Betreuungspersonen, siehe Spalte oben.</p>