

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2018-568 von Florence Brenzikofer: «Zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (FEB) – Wo steht der Kanton Basel-Landschaft nach zwei Jahren?»

2018/568

vom 18. September 2018

1. Text der Interpellation

Am 17. Mai 2018 reichte Florence Brenzikofer die Interpellation 2018-568 «Zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (FEB) – Wo steht der Kanton Basel-Landschaft nach zwei Jahren?» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Seit genau zwei Jahren ist das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung in Kraft. Dieses Gesetz bezweckt, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern:

§ 6 Pflichten der Gemeinden

1 Die Gemeinden erheben den Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung in ihrer Gemeinde und überprüfen diese Erhebung periodisch. Die Gemeinden sind in der Wahl der Erhebungsmethode frei.

2 Sie melden die Ergebnisse ihrer Erhebungen dem Kanton.

3 Soweit Bedarf besteht, stellt die Gemeinde das Angebot sicher, indem sie a. die Erziehungsberechtigten so weit unterstützt, dass deren Kosten für die Nutzung der Angebote ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprechen (Subjektfinanzierung), oder b. eigene Angebote oder Angebote Dritter so weit unterstützt, dass die Kosten für die Erziehungsberechtigten deren Leistungsfähigkeit entsprechen (Objektfinanzierung).

6 Die Gemeinden informieren ihre Einwohnerinnen und Einwohner in geeigneter Form über das Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung.

Ein Blick auf die aktuelle Karte und die Bedarfsliste zeigt auf, dass es noch viele Gemeinden gibt, die kein Angebot haben oder der Bedarf ist noch nicht erfasst oder veröffentlicht.

Meine Landratskollegin Erika Eichenberger hat am 18. März 2018 Fragen eingereicht, die sich auf das Angebot und die Nachfrage von Kita-Plätzen beziehen, meine Fragen betreffen weitgehend den Kindergarten/die Primarstufe mit der Abdeckung von Tagesstrukturen, Mittagstischen sowie dem Angebot von Tagesferien (Betreuungsangebot während den Schulferien).

1. Welche Ergebnisse liegen dem Kanton per Mai 2018 von den 86 Gemeinden im Einzelnen zu dem von ihnen gemäss Gesetz erhobenen Bedarf betreffend die Nachfrage nach Tagesbetreuung von Schülerinnen und Schülern im Kindergarten- und Schulalter vor?

2. Was heisst, die Gemeinden «überprüfen die Ergebnisse periodisch» und wie stellt der Kanton sicher, dass alle Gemeinden diese Vorgabe erfüllen?
3. Wer definiert nach den Erhebungen, ob Handlungsbedarf besteht?
4. Welche Ergebnisse liegen dem Kanton per Mai 2018 von den 86 Gemeinden im Einzelnen betreffend Betreuungsangeboten in Form von Tagesschulen, schulextern geführten Tagesstrukturen, Mittagstischen sowie Tagesferien vor? Wo stimmen diese Angebote mit dem erhobenen Bedarf überein, und wo noch nicht?
5. Was verstehen die Gemeinden unter der Bestimmung, dass die Angebote der Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten zu entsprechen haben? Wo deckt sich dieses Verständnis mit demjenigen vom Regierungsrat, und in welcher Hinsicht nicht?
6. Wie beurteilt der Regierungsrat zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes die Situation? Sieht er für den Kanton Handlungsbedarf. Und wenn ja, welchen?
7. Welche Möglichkeiten sieht der Kanton, einzelne Gemeinden finanziell zu unterstützen, damit in kleineren Gemeinden ein bedarfsgerecht realisierbares Betreuungsangebot aufgebaut und erhalten werden kann?
8. Welche Bestrebungen sind seitens Kanton BL konkret im Gange, um auch in unserem Kanton möglichst bald ein flächendeckendes Angebot an Betreuungsangeboten für Schülerinnen und Schüler im Kindergarten- und Schulalter sicherzustellen sowie die Tagesstrukturen auf der Primarstufe langfristig nachhaltig zu stärken und Tagesschulmodelle aufzubauen?

2. Einleitende Bemerkungen

Die folgenden einleitenden Bemerkungen sowie auch Teile der Antworten zu den Fragen dieser Interpellation sind in weiten Teilen deckungsgleich mit der Beantwortung der Interpellation [2018-385](#) von Erika Eichenberger.

Das [Gesetz vom 21. Mai 2015 über die familienergänzende Kinderbetreuung](#) (FEB-Gesetz) (SGS 852) ist am 1.1.2017 in Kraft getreten. Das FEB-Gesetz wird in der [Verordnung vom 13. Dezember 2016 über die familienergänzende Kinderbetreuung](#) (FEB-Verordnung) (SGS 852.11) konkretisiert. Es legt Pflichten von Gemeinden und Kanton im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung fest. Hierzu eine Übersicht der Aufgaben von Gemeinden und Kanton:

Pflichten der Gemeinden ¹	Aufgaben des Kantons ²
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Bedarf an FEB in der Gemeinde erheben ➤ Bedarf regelmässig überprüfen 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Vorlagen für Bedarfserhebung und Meldung der Ergebnisse zur Verfügung stellen
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ergebnisse der Bedarfserhebungen melden oder Nachweis über die Bedarfsdeckung dem Kanton einreichen 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ergebnisse der Bedarfserhebungen publizieren
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Soweit Bedarf besteht: Angebot sicherstellen ➤ Finanzierung klären und Reglement erlassen (Subjektfinanzierung, Objektfinanzierung oder Kombination daraus) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tagesfamilienorganisationen anerkennen
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Bestimmungen über den Schulort gemäss §§ 23 und 26 Bildungsgesetz einhalten 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Beiträge leisten für die Aus- und Weiterbildung des Personals von FEB-

¹ § 6 FEB-Gesetz, §§ 3, 4 FEB-Verordnung

² §§ 3, 4, 5 FEB-Gesetz, §§ 1, 2, 3, 4 FEB-Verordnung

	Angeboten
➤ Einwohnerinnen und Einwohner über das FEB-Angebot informieren	➤ Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen finanziell unterstützen, falls der Bund keine solchen Beiträge mehr ausrichtet ³

Verantwortlich für die Umsetzung der Kantonsaufgaben ist das Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote (AKJB) der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion (BKSD). Der Stab Recht der BKSD prüft und genehmigt die FEB-Gemeindereglemente.⁴

Das AKJB ist ebenfalls zuständig für die Bewilligung und Aufsicht über die Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungsangebote.⁵ Dazu gehört die Beratung von bestehenden Angeboten und von Interessenten für Neueröffnungen.

In Bezug auf die familienpolitische Wirkung des FEB-Gesetzes koordiniert sich das AKJB mit dem Fachbereich Familien der Sicherheitsdirektion.

Das FEB-Angebot wird ergänzt durch ein Angebot an Mittagstischen.⁶ Auf der Grundlage von § 15 Abs. 1 Bst. g. des [Bildungsgesetzes vom 6. Juni 2002](#) (Stand am 1. August 2017) (SGS 640) bieten die Gemeinden als Träger der Primarschulen bei Bedarf eine Verpflegungsmöglichkeit über die Mittagszeit an. Sie haben diesbezüglich alle drei Jahre eine Bedarfsabklärung durchzuführen.

Im FEB-Gesetz ist nicht vorgesehen, dass der Kanton kontrolliert, ob die Gemeinden ihren Pflichten nachkommen. Auch die Übernahme von zusätzlichen Aufgaben durch den Kanton zur Unterstützung der Gemeinden ist kein Bestandteil des FEB-Gesetzes. Dem Kanton ist es aber ein Anliegen, die Gemeinden zu informieren, zu beraten und zu unterstützen, damit die Umsetzung des FEB-Gesetzes vorangetrieben wird. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll verbessert werden.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Welche Ergebnisse liegen dem Kanton per Mai 2018 von den 86 Gemeinden im Einzelnen zu den von ihnen gemäss Gesetz erhobenen Bedarf betreffend die Nachfrage nach Tagesbetreuung von Schülerinnen und Schülern im Kindergarten- und Schulalter vor?*

Per Ende Mai 2018 liegen die Ergebnisse von 34 Gemeinden vor. Die von den Gemeinden gemeldeten Ergebnisse sind in der [Tabelle](#) ersichtlich, welche auf der [Website des AKJB](#) aufgeschaltet ist. Die Bedarfserhebungen der Gemeinden umfassen das Altersspektrum von drei Monaten bis zum Ende der Primarstufe. Es bestehen viele Lücken in der Datengrundlage. Aufgrund unterschiedlicher Erhebungsmethoden und -inhalte bei den Bedarfserhebungen der Gemeinden ist es darüber hinaus nicht immer möglich, den Bedarf detailliert zu bestimmen. Mit Stand der gemeldeten Erhebungsergebnisse per Ende Mai 2018 gibt es zehn Gemeinden⁷, in denen der verhältnismässig grösste zusätzliche Betreuungsbedarf bei der Altersgruppe der Primarstufe besteht. Bei diesen zehn Gemeinden bewegte sich die Anzahl Kinder mit zusätzlichem

³ Impulsprogramm des Bundes zur Schaffung von Betreuungsplätzen: siehe [Website des Bundesamts für Sozialversicherungen](#)

⁴ Rechtsgrundlagen: [Gesetze vom 28. Mai 1970 über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden](#) (Gemeindengesetz) (Stand am 1. Januar 2018) (SGS 180) in Verbindung mit der [Verordnung vom 24. Oktober 2017 über die Zuständigkeit für die Genehmigung von Gemeindennormen](#) (Stand am 1. Januar 2018) (SGS 140.25)

⁵ Rechtsgrundlagen: Eidgenössische [Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Pflegekindern](#) (PAVO) (Stand am 20. Juni 2017) (SR 211.222.338), kantonale [Verordnung vom 25. September 2001 über die Bewilligung und Beaufsichtigung von Heimen](#) (Heimverordnung) (Stand am 1. Januar 2017) (SGS 850.14)

⁶ Mittagstische ohne Nachmittagsbetreuung benötigen im Kanton Basel-Landschaft keine Bewilligung. Aufgrund dessen besteht beim Kanton keine Übersicht zum Angebot.

⁷ Pfeffingen (grösster zusätzlicher Bedarf: Vorschul- und Primarschulalter gleichauf), Burg i.L., Arisdorf, Böckten, Diepflingen, Maisprach, Nussdorf, Zunzgen und Langenbruck.

Betreuungsbedarf aller Altersgruppen zum Zeitpunkt der Erhebung zwischen fünf und 25 Kindern pro Gemeinde. Zum Umfang des Betreuungsbedarfs lassen sich anhand der von den Gemeinden gemeldeten Ergebnisse keine Aussagen machen.

2. Was heisst, die Gemeinden «überprüfen diese Ergebnisse periodisch» und wie stellt der Kanton sicher, dass alle Gemeinden diese Vorgabe erfüllen?

Für die Durchführung der Bedarfserhebung und die Meldung der Ergebnisse gibt es im FEB-Gesetz keine Frist. Offen gelassen wird auch die Periodizität, mit welcher die Gemeinden die Ergebnisse ihrer Erhebungen überprüfen.

Der Kanton hat die Gemeinden mehrmals zum Thema Bedarfserhebung informiert. Er griff das Thema im Rahmen der Veranstaltungsreihe „[FEB-Gemeindegespräche](#)“ auf. Auf der Website des AKJB sind [Informationen zur Thematik](#) sowie verschiedene Vorlagen verfügbar. Der Kanton [publiziert](#) die gemeldeten Ergebnisse auf der Website des AKJB. Für Beratung und Information steht das AKJB zur Verfügung. Beim Kontakt mit Gemeinden werden diese auf ihre Pflichten hingewiesen.

3. Wer definiert nach den Erhebungen, ob Handlungsbedarf besteht?

Die Gemeinden definieren nach Abschluss und Auswertung der Bedarfserhebungen das weitere Vorgehen in ihrer Gemeinde. Bei offensichtlichen Diskrepanzen zwischen dem erhobenen Bedarf und den daraus von der Gemeinde gezogenen Schlüssen werden die Gemeinden bei der Meldung ihrer Erhebungsergebnisse vom AKJB auf die Diskrepanzen hingewiesen und beraten.

Für Fragen zum Vorgehen nach Abschluss der Bedarfserhebung sowie beim allfälligen Aufbau eines Angebots steht das AKJB beratend zur Verfügung. Konkrete Hinweise in Bezug auf ihre FEB-Reglemente erhalten die Gemeinden im Rahmen der (Vor-)Prüfung durch den Stab Recht der BKSD.

4. Welche Ergebnisse liegen dem Kanton per Mai 2018 von den 86 Gemeinden im Einzelnen betreffend Betreuungsangeboten in Form von Tagesschulen, schulextern geführten Tagesstrukturen, Mittagstischen sowie Tagesferien vor? Wo stimmen diese Angebote mit dem erhobenen Bedarf überein, und wo noch nicht?

Das AKJB als Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde hat den Überblick über die bestehenden schulergänzenden Betreuungsangebote im Kanton.⁸ Mit Stand per Anfang Juni 2018 stehen 14 bewilligte schulergänzende Betreuungsangebote mit total 1169 Plätzen in 11 Gemeinden⁹ zur Verfügung. Die Mehrheit der schulergänzenden Betreuungsangebote bietet nebst der Betreuung während der Schulzeit (Mittag und Nachmittag, allenfalls Frühbetreuung am Morgen) auch während einem Teil der Schulferien Betreuung an.

Die Ergebnisse der Bedarfserhebungen der Gemeinden lassen keine Rückschlüsse über den Ort und die Art des bestehenden Betreuungsangebotes zu. Sie zeigen lediglich, ob bereits Kinder familienergänzend betreut werden. Gemäss den bisher von den Gemeinden gemeldeten Erhebungsergebnissen gibt es in jedem Bezirk des Kantons Gemeinden mit zusätzlichem Bedarf nach Betreuungsplätzen für Kinder im Primarstufenalter. Wo es keine schulergänzenden Betreuungsangebote gibt, decken je nachdem Tagesfamilien und/oder Kindertagesstätten einen Teil des Bedarfs ab.

5. Was verstehen die Gemeinden unter der Bestimmung, dass die Angebote der Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten zu entsprechen haben? Wo deckt sich dieses Verständnis mit demjenigen vom Regierungsrat, und in welcher Hinsicht nicht?

Im FEB-Gesetz ist nicht definiert, was unter der «wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit» der Erziehungsberechtigten zu verstehen ist. Es gibt keine Vorgaben zu Höhe, Spektrum oder Stufung

⁸ Einschränkungen bestehen bei den Tagesschulen, den Tagesferien, soweit sie nicht Teil eines schulergänzenden Betreuungsangebotes sind, sowie bei den Mittagstischen, da diese Angebote nicht durch das AKJB bewilligt und beaufsichtigt werden.

⁹ Aesch, Allschwil, Arlesheim, Binningen, Birsfelden, Bottmingen, Liestal, Münchenstein, Oberwil, Reinach und Therwil.

der zu leistenden Gemeindebeiträge. Den Gemeinden steht es frei, hierzu eigene Regelungen zu erlassen. Der Regierungsrat kann daher auch keine allgemeingültige Aussage darüber machen, wie die Gemeinden die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit definieren. Die Bedürfnisse und Voraussetzungen der Gemeinden sind sehr unterschiedlich. Ebenso wenig kann der Regierungsrat somit darüber Auskunft geben, ob sich das Verständnis der Gemeinden mit seinem eigenen deckt.

Nach Ansicht des Regierungsrats muss das FEB-Angebot bzw. dessen Mitfinanzierung im Kanton so ausgestaltet sein, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert wird. Es soll sich für Erziehungsberechtigte lohnen, ihre Erwerbstätigkeit wieder aufzunehmen bzw. zu erhöhen. Dies ist im Sinne des FEB-Gesetzes.

Der Kanton hat gemeinsam mit dem Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG) [Mustervorlagen für die Erstellung von FEB-Reglementen](#) erstellt. Aufgrund der unterschiedlichen Bedürfnisse und Voraussetzungen der Gemeinden wurde bewusst darauf verzichtet, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu definieren. Diese liegt im Ermessen der Gemeinden unter Berücksichtigung ihrer lokalen Situation. Kanton und VBLG schlagen in den Mustervorlagen vor, das massgebende Einkommen für den maximalen Gemeindebeitrag nach dem sozialhilferechtlichen Bedarf inkl. freiem Erwerb für eine alleinerziehende Person mit einem Kind¹⁰ auszurichten. Wenn dieser Grenzwert und die Vorschläge für die Berechnung des massgebenden Einkommens bei verschiedenen Familienkonstellationen berücksichtigt werden, können Schwelleneffekte beim Übergang aus der Sozialhilfe reduziert werden. Zur Obergrenze des massgebenden Einkommens, ab dem eine Gemeinde keinen Beitrag mehr leistet, ist festzuhalten: Je höher die Obergrenze des massgebenden Einkommens im Reglement einer Gemeinde angesetzt wird, umso mehr profitiert der Mittelstand von Gemeindebeiträgen. Dadurch werden die Erwerbstätigkeit sowie die Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht nur für Familien mit kleinem Einkommen gefördert.

6. Wie beurteilt der Regierungsrat zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes die Situation? Sieht er für den Kanton Handlungsbedarf. Und wenn ja, welchen?

Das FEB-Gesetz ist am 1.1.2017 in Kraft getreten, also vor rund 1.5 Jahren. Der Regierungsrat stellt fest, dass die Umsetzung des FEB-Gesetzes Lücken aufweist. Der Zugang zu einem Angebot unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten, mit angemessener Mitfinanzierung durch die Gemeinde, besteht erst in einigen Gemeinden.

Mit Einführung des FEB-Gesetzes ist die Frage zum Schulbesuch am Tagesaufenthaltort gegenüber der früheren Regelung strenger geworden. Die Möglichkeit entfällt, die Schule am Ort der regelmässigen Tagesbetreuung zu besuchen, sobald die Wohnortgemeinde über ein Angebot im Sinne des FEB-Gesetzes verfügt. Der Regierungsrat hat hierzu Beschwerden von Erziehungsberechtigten gutgeheissen, wenn das von der Gemeinde postulierte FEB-Angebot nicht dem Bedarf der Familien bzw. dem Kindeswohl entsprach.

7. Welche Möglichkeiten sieht der Kanton, einzelne Gemeinden finanziell zu unterstützen, damit in kleineren Gemeinden ein bedarfsgerecht realisierbares Betreuungsangebot aufgebaut und erhalten werden kann?

Zum heutigen Zeitpunkt hat der Kanton keine Möglichkeit, einzelne Gemeinden finanziell zu unterstützen. Anbieter können beim Bundesamt für Sozialversicherungen ein Gesuch um finanzielle Unterstützung stellen.¹¹ Die aktuelle Programmdauer dieser „Anschubfinanzierung“ durch den Bund läuft bis Ende Januar 2019. Der Nationalrat hat am 12. Juni 2018 einer erneuten Verlängerung der Anschubfinanzierung um vier Jahre zugestimmt, der Ständerat behandelt das

¹⁰ CHF 44'904 / Jahr (Stand Januar 2017); in den Mustervorlagen wird ein aufgerundeter Betrag von CHF 45'000 als massgebendes Einkommen für den maximalen Gemeindebeitrag vorgeschlagen. Für Details vgl. die [Erläuterungen](#) zu den Mustervorlagen, S. 4.

¹¹ Siehe [Website des Bundesamts für Sozialversicherungen](#).

Geschäft in der Herbstsession 2018. Bei Beendigung der Anschubfinanzierung durch den Bund wird der Kanton Basel-Landschaft diese Aufgabe übernehmen.¹²

Der Bund stellt ab 2018 weitere 100 Millionen für die familienergänzende Kinderbetreuung zur Verfügung. Finanzhilfen können u.a. dann beantragt werden, wenn ein Kanton nachweisen kann, dass die Gesamtsumme der Subventionen erhöht wird und die Betreuungskosten für die Erziehungsberechtigten sinken.¹³ Es ist vorgesehen, dass der Kanton mit den Gemeinden ein Gesuch betreffend [Finanzhilfen für die Erhöhung von Subventionen zur Reduktion der Betreuungskosten für die Eltern](#) beim Bund einreicht.

8. Welche Bestrebungen sind seitens Kanton BL konkret im Gange, um auch in unserem Kanton möglichst bald ein flächendeckendes Angebot an Betreuungsangeboten für Schülerinnen und Schüler im Kindergarten- und Schulalter sicherzustellen sowie die Tagesstrukturen auf der Primarstufe langfristig nachhaltig zu stärken und Tagesschulmodelle aufzubauen?

Der Kanton leistet die gemäss FEB-Gesetz zugeordneten Aufgaben und informiert, berät und sensibilisiert die Gemeinden.

Gemäss FEB-Gesetz muss nicht jede Gemeinde ein eigenes Angebot innerhalb der Gemeinde zur Verfügung stellen. Verpflichtend ist die Mitfinanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung, soweit Bedarf vorhanden ist. Gerade im Schulalter ist es in verschiedener Hinsicht von Vorteil, wenn eine Betreuung am Wohnort (wo in der Regel auch die Schule besucht wird) bzw. am Schulort zur Verfügung steht.

Für den Aufbau und den Betrieb der Angebote sind die Anbieter - Gemeinden oder Private - zuständig. Als Unterstützung steht das Handbuch „[Kinder und Jugendliche schülergänzend betreuen](#)“ des AKJB zur Verfügung.

Modelle für Tagesschulen, bei denen Unterricht und Betreuung miteinander koordiniert sind und Synergien genutzt werden, beurteilt der Regierungsrat als positiv. Der Kanton hat beim Aufbau solcher Angebote auf der Primarstufe keine aktive Rolle. Aufgrund der mit dem FEB-Gesetz vorhandenen Rechtsgrundlage und der Beratung und Unterstützung des Kantons besteht aus Sicht des Regierungsrates zurzeit kein weiterer Handlungsbedarf.¹⁴

Liestal, 18. September 2018

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

¹² Gemäss § 5 Abs. 1 des FEB-Gesetzes gewährt der Kanton im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge an die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen, sofern der Bund keine solchen Beiträge mehr ausrichtet.

¹³ Siehe dazu Art. 3a des [Bundesgesetzes vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung](#) (Stand am 1. Juli 2018) (SR 861) sowie die [schriftliche Antwort des Regierungsrates](#) zur Interpellation von Béatrix von Sury d'Aspremont „[Familienergänzende Betreuung – Beiträge des Bundes](#)“, 2017-196.

¹⁴ Vgl. hierzu auch die [schriftliche Antwort des Regierungsrates](#) zur Interpellation von Florence Brenzikofer „[Öffentliche Tagesschulen](#)“, 2016-160.