

**Verlängerung der Frist zur Unterbreitung der Botschaft und eines Gegenentwurfs zur Volksinitiative
«Bezahlbare Kitas für alle»**

Entwurf Kantonsratsbeschluss

Zusammenfassung

Mit Beschluss vom 8. Juli 2022 erklärte der Regierungsrat die Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» formell als zustande gekommen. Aus Sicht des Regierungsrates ist die Initiative abzulehnen. Der Regierungsrat beabsichtigt jedoch, dem Gesetzgeber einen sinnvollen und breit abgestützten Gegenentwurf vorzulegen. Deshalb unterbreitet er dem Kantonsrat die Botschaft zum Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Verlängerung der Frist zur Unterbreitung der Botschaft und eines Gegenentwurfs zur Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» bis Ende Juli 2024.

Die am 6. Juli 2022 eingereichte Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» fordert eine flächendeckende Versorgung mit qualitativ guter familienergänzender Kinderbetreuung im frühkindlichen Bereich, einkommensabhängige Elternbeiträge von maximal 30 Prozent der Vollkosten pro Kind, eine angemessene Beteiligung an der Finanzierung durch die Gemeinden und Unternehmen im Kanton Luzern und faire Arbeitsbedingungen für die in der familienergänzenden Kinderbetreuung tätigen Personen.

Die Umsetzung der beiden Forderungen der Initiative «Bezahlbare Kitas für alle» betreffend Unternehmensbeiträge und die maximale Höhe der Elternbeiträge erachtet der Regierungsrat als problematisch, weshalb die Initiative aus seiner Sicht abzulehnen ist. Gleichzeitig stellt der Regierungsrat fest, dass die Initiative mit der familienergänzenden Kinderbetreuung ein zentrales gesellschaftliches Thema und wichtige politische Forderungen betreffend flächendeckende Versorgung, Betreuungsqualität, finanzielle Entlastung der Eltern sowie Vereinbarkeit von Familie und Beruf aufgreift. Aus diesem Grund beabsichtigt der Regierungsrat, dem Gesetzgeber einen Gegenentwurf zur Initiative zu unterbreiten.

Aufgrund der gegenwärtigen Entwicklungen auf Bundes- und interkantonalen Ebene und aufgrund der Forderungen in mehreren parlamentarischen Vorstössen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung auf kantonaler Ebene erteilte das Gesundheits- und Sozialdepartement (GSD) der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (Disg) den Auftrag, einen Fachbericht über die Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung zuhanden des Regierungsrates zu erstellen. Der Fachbericht soll in den Bereichen Qualitätssicherung und -entwicklung sowie Finanzierung den Bedarf und die Formen der möglichen Regulierungen aufzeigen und bewerten. Der Fachbericht, der der Regierung gemäss Projektzeitplan im zweiten Quartal 2023 vorgelegt werden soll, wird somit eine wichtige Grundlage für die Erarbeitung eines sinnvollen und breit abgestützten Gegenentwurfs zur Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» darstellen. Zudem ist momentan ein Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende im Vorpraktikum in privaten Kindertagesstätten (NAV Kita) in Erarbeitung; insbesondere die Erkenntnisse aus der Vernehmlassung sollen im Gegenentwurf zur Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» berücksichtigt werden.

Damit ist für die Unterbreitung der Botschaft und des Gegenentwurfs zur Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» eine Fristerstreckung um ein Jahr bis Ende Juli 2024 sachlich begründet.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Verlängerung der Frist zur Unterbreitung der Botschaft und eines Gegenentwurfs zur Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» der Sozialdemokratischen Partei (SP) des Kantons Luzern.

1 Ausgangslage

1.1 Wortlaut und Begründung der Initiative

Am 6. Juli 2022 reichte ein Initiativkomitee der SP Kanton Luzern eine Gesetzesinitiative mit dem Titel «Bezahlbare Kitas für alle» ein. Nach Prüfung der eingereichten Unterschriftenlisten erklärte unser Rat die Initiative mit Beschluss vom 8. Juli 2022 als zustande gekommen (vgl. Kantonsblatt Nr. [28](#) vom 16. Juli 2022, S. 2551).

Gestützt auf § 21 der Verfassung des Kantons Luzern (KV) vom 17. Juni 2007 (SRL Nr. [1](#)) stellen die Initiantinnen und Initianten folgendes Initiativbegehren in der Form der Anregung:

- «• Der Kanton Luzern sorgt für eine flächendeckende Versorgung mit qualitativ guter familienergänzender Kinderbetreuung im frühkindlichen Bereich.
• Die durch die Eltern zu tragenden Ausgaben und Tarife für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter werden durch Subjektfinanzierung einkommensabhängig reduziert und betragen maximal 30 Prozent der Vollkosten pro Kind.
• Der Kanton kann die Gemeinden und Unternehmen im Kanton Luzern angemessen an der Finanzierung beteiligen.
• Der Kanton Luzern sichert faire Arbeitsbedingungen für die in der familienergänzenden Kinderbetreuung tätigen Personen.»

Auf der Rückseite des Unterschriftenbogens bringen die Initiantinnen und Initianten im Wesentlichen vor, dass durch bezahlbare und überall vorhandene Kita-Plätze Familie und Beruf besser miteinander vereinbar seien. Eine ausreichend finanzierte familienergänzende Kinderbetreuung sei für kleine und mittlere Unternehmen für die Gewinnung von Fachkräften wichtig. Eine gute Kinderbetreuung sei nur mit gut ausgebildeten und motivierten Mitarbeitenden möglich, wofür faire Anstellungsbedingungen Voraussetzung seien. Höhere Einkommen der Eltern führten zudem zu mehr Steuereinnahmen für die Gemeinden und zu tieferen Sozialhilfeausgaben. Des Weiteren habe eine frühe Förderung der Kinder Einsparungen bei den schulischen Fördermassnahmen zur Folge und führe zu einer erfolgreichen schulischen Integration sowie insgesamt zu besseren Schulleistungen.

1.2 Rechtliches

Gemäss § 82b des Gesetzes über die Organisation und Geschäftsführung des Kantonsrates (Kantonsratsgesetz, KRG) vom 28. Juni 1976 (SRL Nr. [30](#)) unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat innert einem Jahr, seit das Zustandekommen einer Initiative veröffentlicht wurde, Botschaft und Entwurf für dessen Stellungnahme (Abs. 1); beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Initiative, kann er dem

Kantonsrat einen Gegenentwurf unterbreiten (Abs. 2). Der Gegenentwurf enthält eine von der Initiative abweichende Regelung der gleichen Materie (§ 82g Abs. 1 KRG). Lässt sich die Frist nach § 82b KRG nicht einhalten, kann der Kantonsrat sie angemessen verlängern (§ 82i KRG).

Das Zustandekommen der Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» wurde am 16. Juli 2022 publiziert. Somit läuft die Frist zur Unterbreitung der entsprechenden Botschaft und des Entwurfs der Stellungnahme zuhanden Ihres Rates am 16. Juli 2023 ab.

Diese Frist können wir aus den nachfolgend dargelegten Gründen nicht einhalten, weshalb wir Ihrem Rat eine Fristverlängerung gemäss § 82i Absatz 1 [KRG](#) beantragen.

2 Begründung der Fristverlängerung

2.1 Notwendigkeit eines Gegenentwurfs

Die Forderungen der Initiative zielen aus unserer Sicht grundsätzlich in die richtige Richtung. Sie sind aber insbesondere hinsichtlich folgender Punkte problematisch:

- *Elternbeiträge betragen maximal 30 Prozent der Vollkosten pro Kind:* Diese Forderung beinhaltet, dass alle Eltern, und somit auch solche mit hohem Einkommen und/oder Vermögen, finanziell sehr stark entlastet werden. Die Vollkosten pro Kind unterscheiden sich heute deutlich zwischen den Kitas. Bei Vollkosten einer Kita A von 120 Franken pro Tag/Kind wäre der maximale Beitrag für alle Eltern, die ihre Kinder in dieser Kita betreuen lassen, neu 36 Franken pro Tag/Kind. In einer Kita B mit Vollkosten von 160 Franken pro Tag/Kind würden die Eltern neu maximal 48 Franken pro Tag/Kind bezahlen. Aktuell subventionieren 51 Luzerner Gemeinden die Elternbeiträge mit Betreuungsgutscheinen. Keine dieser Gemeinden subventioniert die Kitatarife in diesem hohen Ausmass. Der Elternbeitrag müsste gemäss des Initiativtextes weiterhin einkommensabhängig abgestuft werden. Der Spielraum für eine Abstufung würde aber deutlich geringer werden als heute.
- *Unternehmensbeiträge:* Das Modell von gesetzlich vorgeschriebenen Unternehmensbeiträgen für die familienergänzende Kinderbetreuung wird derzeit in fünf Kantonen umgesetzt: In vier Westschweizer Kantonen (FR, GE, NE und VD) sowie im Tessin. Die gesetzlichen Grundlagen waren Ergebnis eines Gesamtpakets im Rahmen von Steuergesetzrevisionen. Diese durch die Unternehmen zu leistenden Abgaben werden zur Subventionierung aller Kita-Plätze verwendet. Die Firmen können auf diese Weise nicht gezielt Einfluss darauf nehmen, dass ihre eigenen Arbeitnehmenden von dieser Abgabe profitieren, und den Beitrag somit auch nicht direkt als Vorteil für die Personalgewinnung nutzen.

Die Initiative greift mit der familienergänzenden Kinderbetreuung ein zentrales gesellschaftliches Thema und wichtige politische Forderungen betreffend finanzielle Entlastung der Eltern und Vereinbarkeit von Familie und Beruf auf. Zudem zielt sie in Richtung einer innerkantonalen Harmonisierung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulbereich. Dies entspricht der Stossrichtung, welche unser Rat bei der Behandlung verschiedener parlamentarischer Vorstösse sowie im Rahmen des Wirkungsberichtes Existenzsicherung 2021 (vgl. [Botschaft B 109](#) vom 29. März 2022) und des Planungsberichtes zur Förderung der Gleichstellung aller Geschlech-

ter und Lebensformen 2022–2025 (vgl. [Botschaft B 133](#) vom 30. August 2022) gutgeheissen beziehungsweise vorgegeben hat. Aus diesem Grund erachten wir es als notwendig, dem Gesetzgeber einen sinnvollen und breit abgestützten Gegenentwurf zur Initiative zu unterbreiten. Dieser soll alle wesentlichen Aspekte der familienergänzenden Kinderbetreuung berücksichtigen.

2.2 Fachliche Grundlagen

Aufgrund veränderter Familienstrukturen und Erwerbsmodelle sowie des wachsenden Fach- und Arbeitskräftebedarfs hat sich die familienergänzende Kinderbetreuung in den letzten Jahren sowohl auf Bundesebene als auch auf kantonaler Ebene zu einem politischen Schwerpunktthema entwickelt.

Auf Bundesebene schlägt die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-N) zur Umsetzung der [parlamentarischen Initiative 21.403](#) «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» ein neues Gesetz für die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung und die Verbesserung der Chancengerechtigkeit für Kinder im Vorschulalter vor. Die Vorlage verfolgt zwei Kernziele: Zum einen sollen alle Eltern, die ihre Kinder familienextern betreuen lassen, finanziell unterstützt werden. Zum anderen soll die Politik der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie jene der frühen Förderung von Kindern weiterentwickelt werden.

Mit dem Ziel, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Chancengerechtigkeit für Kinder zu fördern, hat die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zusammen mit der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) am 15. November 2022 zudem [Empfehlungen](#) zur Qualität und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung herausgegeben.

Aufgrund dieser Entwicklungen auf Bundes- und interkantonaler Ebene und aufgrund der Forderungen in mehreren parlamentarischen Vorstössen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung auf kantonaler Ebene ([Anfrage A 143](#) von Urban Sager über die Arbeitsbedingungen und die Betreuungsqualität in Kindertagesstätten, [Postulat P 301](#) von Helen Schurtenberger über die Erhaltung und den volkswirtschaftlichen Nutzen von Kindertageseinrichtungen, [Postulat P 334](#) von Urban Sager über die Weiterentwicklung der externen Kinderbetreuung im Vorschulalter und [Motion M 438](#) von Claudia Huser Barmettler über die Erarbeitung eines Kinderbetreuungsgesetzes für den Kanton Luzern) erteilte das Gesundheits- und Sozialdepartement (GSD) der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (Disg) Ende 2021 den Auftrag, einen Fachbericht über die Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung zuhanden unseres Rates zu erstellen. Folgende Aspekte sollen bei der Erarbeitung des Fachberichts einbezogen werden:

- Qualitätsvorgaben (Anerkennungs-/Bewilligungsvoraussetzungen),
- Qualitätssicherung (Zuständigkeit Bewilligung und Aufsicht),
- Qualitätsentwicklung (Dimensionen),
- Finanzierung (Zuständigkeit),
- Finanzierung (Finanzierungsmodell),
- Höhe der Subvention (Kanton/Gemeinden).

Der Fachbericht soll konkrete Vorschläge bezüglich Zuständigkeiten, Qualitätssicherung und -entwicklung sowie Finanzierung enthalten. Die Entwicklungen auf Bundes- und interkantonaler Ebene, aktuelle Gesetzesvorlagen anderer Kantone sowie die Praxiserfahrungen der Gemeinden sollen darin berücksichtigt werden. Zudem

soll der Fachbericht als Grundlage für ein Folgeprojekt zur Erarbeitung einer gesetzlichen Grundlage im Kanton Luzern dienen. Wie die bisherigen Projektarbeiten zeigen, wird der Fachbericht über die Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung eine notwendige Grundlage für die Erarbeitung eines Gegenentwurfs zur Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» darstellen. Der Fachbericht soll gemäss Projektplan im zweiten Quartal 2023 dem Regierungsrat vorgelegt werden.

Des Weiteren hat das GSD die Tripartite Kommission Arbeitsmarkt (TKA) Ende 2021 beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Sozialversicherungszentrum WAS Wirtschaft Arbeit Soziales die Möglichkeit eines Normalarbeitsvertrags (NAV) für Kindertagesstätten insbesondere hinsichtlich der Praktika-Bedingungen zu prüfen und gegebenenfalls einen entsprechenden Entwurf auszuarbeiten. Die TKA hat inzwischen einen Entwurf eines Normalarbeitsvertrags für Arbeitnehmende im Vorpraktikum in privaten Kindertagesstätten (NAV Kita) erarbeitet, zu welchem ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wird. Die Erkenntnisse aus der Vernehmlassung sollen im Gegenentwurf zur Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» berücksichtigt werden können.

Derzeit sind im Kanton Luzern alle Aufgaben und Kompetenzen bezüglich der familienergänzenden Kinderbetreuung im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden. Bisher hat der Kanton Luzern im Gegensatz zu anderen Kantonen zur Harmonisierung der Qualität und der Finanzierung keine rechtlichen Bestimmungen erlassen. Vor dieser Ausgangslage ist der Einbezug der Gemeinden bei der Ausarbeitung des Gegenentwurfs von eminenter Bedeutung. Für diesen Einbezug wird zusätzlich Zeit benötigt.

Aus diesen Gründen lässt sich die Frist zur Unterbreitung eines sinnvollen und breitabgestützten Gegenentwurfs zu Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» bis im Juli 2023 nicht einhalten. Eine Fristverlängerung um ein Jahr ist angemessen.

3 Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen gestützt auf § 82i Absatz 1 [KRG](#), dem Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Verlängerung der Frist zur Unterbreitung der Botschaft und eines Gegenentwurfs zur Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» zuzustimmen.

Luzern, 7. Februar 2023

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Guido Graf
Der Staatsschreiber: Vincenz Blaser

**Kantonsratsbeschluss
über die Verlängerung der Frist zur Unterbreitung
der Botschaft und eines Gegenentwurfs zur Volksini-
tiative «Bezahlbare Kitas für alle»**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 7. Februar 2023,

beschliesst:

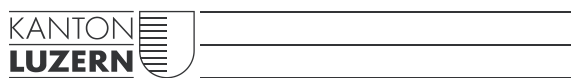
1. Die Frist, innert welcher der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Botschaft mit einem Gegenentwurf zur Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» zu unterbreiten hat, wird bis Ende Juli 2024 verlängert.
2. Der Kantonsratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:



Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch