



Botschaften der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 5/2002–2003

	Inhalt	Seite
8.	Vereinigung der Gemeinden Donath und Patzen-Fardün zur Gemeinde Donat	177
9.	Erlass eines Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden	189

8. Vereinigung der Gemeinden Donath und Patzen-Fardün zur Gemeinde Donat

I. Ausgangslage	177
1. Allgemeines	177
2. Die Gemeinden im Überblick	178
2.1 Die Gemeinde Donath	178
2.2 Die Gemeinde Patzen-Fardün	178
3. Die Zusammenarbeit am Schamserberg	180
II. Eingemeindung	181
1. Die Vorabklärungen für eine Gemeindefusion	181
2. Vereinbarung betreffend Vereinigung der Gemeinden Donath und Patzen-Fardün zur Gemeinde Donat	182
3. Genehmigung der Vereinbarung und Kantonsbeitrag	186
4. Beschlussfassung durch den Grossen Rat	186
III. Antrag	187

9. Erlass eines Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden

1. Ausgangslage	189
2. Bedeutung familienergänzender Kinderbetreuungs- angebote	190
3. Übersicht über das heutige Angebot an familien- ergänzender Kinderbetreuung	190
4. Gründe für die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung durch die öffentliche Hand	192
5. Impulsprogramm des Bundes für die familienergänzende Kinderbetreuung	193
6. Zielsetzung der Vorlage	193
7. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	194
8. Kernpunkte der Vorlage	195
8.1 Beschränkung der Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung auf den ausserschulischen Bereich ..	195
8.2 Aufgabenteilung zwischen privaten Trägern, Gemeinden und Kanton	196

8.3	Finanzierungsmodelle	197
8.4	Qualitätssicherung	200
9.	Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen	200
10.	Personelle und finanzielle Auswirkungen	204
10.1	Personelle Auswirkungen	204
10.2	Finanzielle Auswirkungen	205
11.	Übereinstimmung der Vorlage mit dem Regierungs- programm 2001–2004	210
12.	Beachtung der VFRR-Grundsätze	210
13.	Schlussbemerkungen und Anträge	210

Botschaften der Regierung an den Grossen Rat

8.

Vereinigung der Gemeinden Donath und Patzen-Fardün zur Gemeinde Donat

Chur, 17. September 2002

Sehr geehrter Herr Landespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Antrag zur Vereinigung der Gemeinden Donath und Patzen-Fardün zur Gemeinde Donat.

I. Ausgangslage

1. Allgemeines

Die Gemeinden Donath und Patzen-Fardün beabsichtigen, in Zukunft eine einzige politische Gemeinde zu bilden. Die Gemeinden gehören zum unteren Schamserberg und grenzen aneinander. Die Distanz zwischen den Ortstafeln Donath und Patzen beträgt nur gerade 600 Meter.

Die beiden Gemeinden weisen viele Gemeinsamkeiten auf und arbeiten bereits auf den verschiedensten Gebieten zusammen. Beide sind Bauerndörfer, haben Gesamtmeliorationen durchgeführt und in den letzten Jahren ihre Infrastruktur ausgebaut. Neben der bereits intensiven interkommunalen Zusammenarbeit mit allen Gemeinden am Schamserberg in den Bereichen Bildung, Forst- und Landwirtschaft, haben die beiden Gemeinden eine gemeinsame Feuerwehr und seit Anfang 2002 auch eine gemeinsame Kanzlei.

2. Die Gemeinden im Überblick

2.1. Die Gemeinde Donath

Donath, das grösste Dorf am Schamserberg, liegt auf einer weiten, sanft geneigten Terrasse. Es besteht aus den drei Siedlungen Curscheglias, Turvasch und Tsharvi. Die Gemeinde Donath befindet sich auf 1027 m.ü.M. und erstreckt sich über eine Fläche von 214 Hektaren. Mehr als die Hälfte der Erwerbstätigen arbeiten in der Landwirtschaft. Nach einem starken Rückgang zwischen 1950 und 1980, nahm die Bevölkerung in den letzten Jahren wieder leicht zu. Dank der durchgeführten Gesamtmelioration konnte die Existenzgrundlage für junge Bauernfamilien geschaffen werden.

Nebst den landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen wurde auch die Dorfinfrastruktur umfassend ausgebaut. Dies hat wesentlich zur Erhöhung der Attraktivität der Gemeinde als Wohnort beigetragen. Im Laufe der letzten zwanzig Jahre wurden umfangreiche Investitionen verwirklicht, so die Erweiterung der Zentralschulanlage in Donath, die Sanierung der Alp Curtginatsch, der Anschluss an die Kläranlage Val Schons, die Dorfsanierung und die Gesamtmelioration. Dank Beiträgen aus dem Finanzausgleich und von Patenschaften konnte die Restkostenbelastung auf ein tragbares Mass gesenkt und damit gleichzeitig der Finanzhaushalt im Gleichgewicht gehalten werden. Aus diesem Grunde verfügt die Gemeinde Donath derzeit über eine gute Finanzlage.

Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde Donath ist allerdings nach wie vor beschränkt. Sie profitiert nur in einem bescheidenen Rahmen von den Wasserzinsen und musste den Steuerfuss stets hoch halten. Deshalb wird die Gemeinde Donath als finanzschwach eingestuft. Sie ist in der Finanzkraftgruppe vier eingeteilt und hat Anspruch auf den Steuerkraftausgleich.

2.2. Die Gemeinde Patzen-Fardün

Die Gemeinde Patzen-Fardün, welche sich aus den zwei Siedlungen Patzen und Fardün zusammensetzt, liegt auf zwei sonnigen Moränenterrassen. Patzen und Fardün vereinigten sich bereits 1875 zu einer Gemeinde. Das Gebiet der Gemeinde dehnt sich auf einer Höhe zwischen 920 m bis 1540 m.ü.M. aus. Die Gemeinde grenzt an alle übrigen vier Gemeinden des Schamserbergs an.

Nach einem starken Bevölkerungsrückgang in den Sechziger und Siebziger Jahren, erreichte die Einwohnerzahl im Jahre 2000 wieder den Stand von 1950. Diese positive Entwicklung ist auch hier auf die durchgeführte Gesamtmelioration und die Errichtung von neuen landwirtschaftlichen Bauten

zurückzuführen. Das Gemeindegebiet verfügt über einen hohen Anteil an Wiesen- und Weideland und eignet sich gut für die landwirtschaftliche Nutzung. Der grösste Teil der erwerbstätigen Personen ist in der Landwirtschaft tätig. Die Gemeinde zählt sieben landwirtschaftliche Haupterwerbsbetriebe.

Im Laufe der letzten 20 Jahre hat die Gemeinde Patzen-Fardün die Infrastruktur gut ausgebaut. Nebst den Investitionen im Bereich der Gesamtmelioration und der Dorfsanierung, beteiligte sich die Gemeinde zusammen mit den übrigen Gemeinden des Schamserbergs an der Errichtung der Zentralschulanlage in Donath, der Sanierung der Alp Curtginatsch sowie am Bau der Abwasserreinigungsanlage Val Schons. Dank Beiträgen aus dem Finanzausgleich und von Patenschaften war es möglich, die Restkostenbelastung der Gemeinde in einem tragbaren Rahmen zu halten.

Die Gemeinde verfügt über eine sehr bescheidene Steuerkraft. Nur dank den Wasserzinsen war es möglich, den Finanzhaushalt einigermaßen ausgeglichen zu gestalten. Die geringe finanzielle Leistungsfähigkeit zwang die Gemeinde, den Steuerfuss stets hoch zu halten. Die Gemeinde Patzen-Fardün ist in der Finanzkraftgruppe fünf eingeteilt und hat Anspruch auf den Steuerkraftausgleich.

Die Gemeinden im Zahlenspiegel			
	Donath	Patzen-Fardün	Donat
Höhe über Meer	1027	1164	–
Fläche: Total in ha	214	253	467
davon Wiesen und Weiden	70	115	185
davon Wald	124	119	243
davon Siedlungen	8	4	12
davon unproduktives Land	12	15	27
Wohnbevölkerung ¹⁾			
1880	154	81	235
1950	118	64	182
1980	127	48	175
1990	132	54	186
2000	148	64	212
Schüler 2000/2001	33	18	51
Kantonssteuern in Fr. pro Kopf ²⁾	978	771	875

¹⁾ Gemäss Volkszählung
²⁾ Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen, Durchschnitt 1999 und 2000, Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen, Durchschnitt 1998 und 1999

	Donath	Patzen-Fardün	Donat
Wasserzinsen³⁾ in Fr. pro Kopf	1 206	1 389	1 298
Steuerfuss in % der einfachen Kantonssteuer			
1990	132	121	127
2001	120	120	120
Finanzkraftgruppe			
1991–1992	5	5	–
2000–2001	4	5	–
2002–2003	4	5	4
³⁾ Durchschnitt 1999 und 2000			

3. Die Zusammenarbeit am Schamserberg

Die Gemeinden im Schams sind erst im 19. Jahrhundert entstanden. Vorher bildeten die damaligen Nachbarschaften ein Gericht und die Landschaft Schams, welcher das Land, der Wald und die Alpen gehörte. Die Ausscheidung der politischen Gemeinden aus der Landschaft Schams und unter sich fand im Jahre 1851 statt. 1865 folgte dann noch die Waldteilung zwischen den Gemeinden auf der rechten Talseite und der Bergschaft. Auf eine Aufteilung der Weiden und Alpen auf die neuen Gemeinden am Schamserberg wurde verzichtet, diese wurden weiterhin bis heute von der Korporation Bergschaft Schams verwaltet. Die Bergschaft Schams umfasst die Gemeinden Casti-Wergenstein, Clugin, Donath, Lohn, Mathon, Patzen-Fardün und Rongellen. Eine weitere Gemeinsamkeit im Kreis Schams bildet die «Corporaziun Val Schons». Im Zusammenhang mit der Wasserrechtsverleihung an die Kraftwerke Hinterrhein AG haben die Gemeinden des Kreises Schams vereinbart, einen Teil der Wasserzinsen (5 %) für einen innerregionalen Finanzausgleich zu verwenden. Die Mittel werden eingesetzt zur Förderung von Bildung und Kultur, zur Unterstützung von Vorhaben einzelner Körperschaften und für direkte Ausgleichszahlungen an jene Gemeinden, die über geringe Wasserzinseinnahmen verfügen. In den vergangenen 20 Jahren hat sich die überkommunale Zusammenarbeit sehr stark intensiviert. Seit 1976 bilden die Gemeinden am Schamserberg einen Kindergarten- und Primarschulverband mit gemeinsamen Schulanlagen in Donath. Für die Oberstufe besteht ein erweiterter Schulverband dieser Gemeinden mit Zillis-Reischen und Rongellen.

Weitere Aufgaben werden im Verbund mit den Kreisgemeinden und teilweise auch mit den übrigen Gemeinden im Hinterrhein oder auf Ebene der Region Viamala gelöst. Dazu gehören: Abwasserbeseitigung, Grundbuch, Be tagenheim, integrierte Kleinklasse, Zivilschutzorganisation u.a.

Die Gemeinden Donath und Patzen-Fardün sind derzeit in einem sehr vielfältigen Geflecht von überkommunalen Beziehungen eingebunden. Daran wird sich auch nach der Fusion für die neue Gemeinde Donat grundsätzlich nichts ändern. Die Vereinigung von Donath und Patzen-Fardün bringt indes sen dort eine Entflechtung, wo das Beziehungsnetz am dichtesten ist. Die ge meinsame Kanzlei und die gemeinsame Feuerwehr brauchen keine Verbands regelung mehr. Gleichzeitig wird die Position der neuen Gemeinde als Partner bei den übrigen Verbundsaufgaben gestärkt. Die Entwicklung der interkom munalen Zusammenarbeit im Schams ist ein Prozess, welcher von Jahr zu Jahr ein neues Strukturbild ergibt. Mit der Vereinigung der Gemeinden Do nath und Patzen-Fardün wird in dieser Entwicklung ein neuer Markstein ge setzt.

II. Eingemeindung

1. Die Vorabklärungen für eine Gemeindefusion

Im Sommer 2001 trafen sich die beiden Gemeindevorstände von Donath und Patzen-Fardün, um sich mit Fragen der künftigen Zusammenarbeit der Gemeinden auseinanderzusetzen. Nachdem beide Gemeinden bisher ihre Verwaltungen vollständig im Milizsystem führten, entstand beidenorts das Anliegen zur Bildung einer gemeinsamen Gemeindekanzlei. Beide Vorstände einigten sich darauf, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, welche umgehend die nötigen Abklärungen für die Kanzleibildung traf. Die beiden Gemeindever sammlungen genehmigten die Schaffung einer gemeinsamen Kanzlei und wil ligten ein, durch die Arbeitsgruppe Möglichkeiten einer engeren Zusammen arbeit oder allenfalls eines Zusammenschlusses prüfen zu lassen. Ein Projekt team mit je drei Vertretern der beiden Gemeinden erarbeitete unter der Moderation eines Fachmannes des Zentrums für Verwaltungsmanagement (ZVM) der HTW Chur in siebenmonatiger intensiver Arbeit einen Fusions vertrag. Die Arbeit dieses Projektteams wurde durch einen Lenkungsaus schuss, bestehend aus einem Nationalrat, dem Kreispräsidenten sowie einem Vertreter des Kantons, kritisch reflektiert. Aufgrund von umfassenden und de taillierten Abklärungen gelangte das Projektteam zur Überzeugung, dass den beiden Gemeinden die Fusionsfrage zur Abstimmung unterbreitet werden soll. Die betroffene Bevölkerung wurde im Mai 2002 anlässlich einer Informa tionsveranstaltung eingehend über das Vorhaben aufgeklärt. Sie erhielt zu-

dem mit einer Informationsschrift (Dorfzeitung) die Möglichkeit, sich zum Vereinbarungsentwurf zur Fusionsbotschaft zu äussern. Am 21. und 22. August 2002 fanden sodann weitere Informationsveranstaltungen in Patzen-Fardün und Donath statt.

2. Vereinbarung betreffend Vereinigung der beiden Gemeinden Donath und Patzen-Fardün zur Gemeinde Donat

Nach Art. 91 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (GG; BR 175.050) regeln die beteiligten Gemeinden in einer Vereinbarung die neuen Rechtsverhältnisse, namentlich was das Vermögen und die Verbindlichkeiten betrifft. In diesem Sinne erarbeiteten Vertreter der betroffenen Gemeinden in enger Zusammenarbeit mit dem ZVM und der kantonalen Verwaltung eine entsprechende Fusionsvereinbarung.

Die den Gemeindeversammlungen unterbreitete und von der Regierung genehmigte Fassung der Vereinbarung weist folgenden Wortlaut auf:

I. Allgemeines

1. Die politischen Gemeinden Donath und Patzen-Fardün vereinigen sich im Sinne von Art. 87 des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden.
2. Die neue Gemeinde trägt den Namen Donat und besteht aus den Fraktionen Donat und Pazen-Farden.
3. Unter Vorbehalt der Zustimmung des Grossen Rates erfolgt die Vereinigung per 1. Januar 2003.

II. Rechtswirkungen der Eingemeindung

Die neue Gemeinde Donat tritt in die Rechtsverhältnisse der bisherigen Gemeinden ein.

a) Gemeindevermögen und Investitionen

1. Die neue Gemeinde Donat übernimmt die Vermögen und die Verbindlichkeiten der bisherigen Gemeinden, einschliesslich der gesprochenen Kredite.
2. Die bisherigen Gemeinden dürfen keine neuen Ausgaben bewilligen, welche nicht zwingend erforderlich sind.

3. Ein im Zeitpunkt der Zusammenführung der Infrastrukturen allfällig erforderlicher Ausgleichsbetrag wird über den Fusionsbeitrag des Kantons finanziert.

b) Organisation

4. Die Gemeindkanzlei der neuen Gemeinde Donat wird an einem Standort eingerichtet.
5. Beide Fraktionen müssen im ersten gewählten Gemeindevorstand mit mindestens zwei Mitgliedern vertreten sein.
6. Für allfällige, die künftige Gemeinde Donat betreffende, Vorbereitungsarbeiten und bis zur Einsetzung des neugewählten Gemeindevorstandes der Gemeinde Donat bilden je 3 Mitglieder aus den Vorständen der zwei bisherigen Gemeinden ab 13. September 2002 einen Übergangsvorstand. Dieser konstituiert sich selbst. Bei Stimmgleichheit hat der Vorsitzende den Stichentscheid.
7. Die beiden Fraktionsversammlungen bestellen je einen dreiköpfigen Weidefraktionsrat. Einzige Aufgabe des Weidefraktionsrates ist die Verwaltung und die Zuteilung der Fraktionsweiden auf die Landwirte der entsprechenden Fraktion.

c) Weiderechte

8. Über die Nutzung des Weidelandes entscheidet ausschliesslich die Fraktion, welche vor der Fusion Eigentümerin des Weidelandes oder anderer Weiderechte war. Die bisherige geografische Zuteilung der Weiden auf die beiden Fraktionen bleibt bestehen.
Sollte die nötige Weidenutzung nicht mehr sichergestellt sein, entscheidet die jeweilige Fraktion mit einer $\frac{2}{3}$ -Mehrheit über eine Neuregelung. Können sich die beiden Fraktionen bezüglich der Frage über die sichergestellte Weidenutzung nicht einigen, wird ein von beiden Weidefraktionsräten bezeichneter neutraler Fachmann mit beratender Stimme beigezogen. Wird in einer Fraktion ein Landwirtschaftsbetrieb aufgegeben, wird die dadurch frei werdende Weidefläche auf die in der Fraktion ansässigen Bauern aufgeteilt. Die Zuteilung erfolgt durch den Weidefraktionsrat. Nutzungsaufgaben regelt die Flurordnung der neuen Gemeinde Donat.
9. Sofern die Aufteilung der Weidefläche in einer Fraktion jeweils im Verhältnis der landwirtschaftlich bewirtschafteten Fläche erfolgt, hat die Zuteilung an in der Fraktion wohnhafte Landwirte nach der landwirtschaftlich bewirtschafteten Fläche lediglich in der jeweiligen Fraktion vorge-

nommen zu werden. Jede Fraktion ist befugt, diese Bestimmung für den Bereich der eigenen Fraktion aufzuheben.

III. Verfahren

1. Die konstituierende Gemeindeversammlung stimmt über die neue Verfassung ab und bestellt die darin vorgesehenen Organe. Die letzte Gemeindeversammlung der alten Gemeinden wählt den jeweiligen Weidefraktionsrat.
2. Die neue Gemeinde Donat vereinheitlicht ihre Gesetzgebung so rasch als möglich. Die Verfassung, das Steuergesetz und die Flurordnung sind bis zur konstituierenden Gemeindeversammlung auszuarbeiten. Bis zur jeweiligen Inkraftsetzung wendet der Gemeindevorstand Übergangsrechtlich für die einzelnen Fraktionen deren alten Gesetze an.

IV. Schlussbestimmung

1. Die Bestimmungen stehen unter dem Vorbehalt der rechtsgültigen Verankerung in der neuen Verfassung.
2. Diese Vereinbarung bedarf der Genehmigung der Regierung des Kantons Graubünden.

Gemäss Beschluss der Gemeindeversammlung Donath vom 13. September 2002

Martin Cantieni, Präsident
Gian Michael, Aktuar

Gemäss Beschluss der Gemeindeversammlung Patzen-Fardün vom 13. September 2002

Gion Tumasch Beeli, Präsident
Walter Battaglia, Aktuar

In der Botschaft an die Gemeindeversammlungen vom 13. September 2002 zur Abstimmung über die Vereinigung der beiden Gemeinden wurden einzelne Punkte der Fusionsvereinbarung kommentiert und durch weitergehende Ausführungen ergänzt.

Neben Erläuterungen zur Rechtswirkung im allgemeinen (bestehende Verträge und Vereinbarungen, Bürgerrecht, amtliche Dokumente) wurden konkrete Vorstellungen betreffend die Nutzung der Weiden formuliert. Sodann enthielt die ergänzende Botschaft auch Antworten zu offenen Fragen bezüglich Verbände, Friedhofwesen, Alp- und Weidewesen. Zur Wahl des neuen Gemeindepamens und zur Regelung des Weidewesens ist erläuternd Folgendes festzuhalten:

- Die neue Gemeinde soll den Namen Donat tragen, weil neue Namenskreationen kaum auf allgemeine Zustimmung stossen dürften und eine Kombination der heutigen Dorfnamen zu kompliziert wird. Die Wahl romanischer Orts- und Fraktionsnamen soll die Bedeutung des Romanischen unterstreichen. Über die Wahl der Amtssprache befindet die neue Gemeinde Donat.
- Die Weideregulung soll den Betrieben auf dem heutigen Gemeindegebiet von Patzen-Fardün den Gesamtumfang des grösseren Weidegebietes garantieren. Gemäss Fusionsvertrag kann jede Fraktion für sich alleine über die Verteilung der Weiden bestimmen. Die Fraktion verfügt somit auch gegenüber allfälligen künftigen weiteren Fusionsgemeinden in der Weidefrage das Selbstbestimmungsrecht. Die heutigen Minderheitsanrechte bleiben mit dieser Bestimmung erhalten.

Der neutrale Fachmann soll ähnlich einem Friedensrichter eine Einigung zwischen den Fraktionsvorständen herbeiführen. Er muss einzig dann beigezogen werden, wenn die Weidefraktionsräte sich nicht einigen können, weil eine Fraktion der Meinung ist, die Weidenutzung sei gewährleistet und die andere das Gegenteil behauptet.

Die Ziffer II. 9. hat vor allem den Charakter eines Postulates und gilt für beide Fraktionen. Die Weideverteilung soll vor allem in Patzen-Fardün die Erhaltung der heutigen Betriebe unterstützen. Sollte eine Fraktion ihre Weiden einmal nach der Fläche aufteilen, soll nur die bewirtschaftete landwirtschaftliche Fläche in der Fraktion massgebend sein. Beide Fraktionen können aber diese Bestimmung durch einen demokratischen Entscheid für sich aufheben.

An den am 13. September 2002 in den beiden Gemeinden gleichzeitig durchgeführten Gemeindeversammlungen wurde über die Fusionsvereinbarung abgestimmt. Diese wurde in Donath mit 31 zu 3 Stimmen, in Patzen-Fardün mit 22 zu 1 Stimmen angenommen.

3. Genehmigung der Vereinbarung und Kantonsbeitrag

Die Regierung hat der Vereinigung der Gemeinden Donath und Patzen-Fardün zur neuen Gemeinde Donat mit Beschluss vom 17. September 2002 (Prot. Nr. 1311) die in Art. 91 Abs. 2 GG vorgeschriebene Genehmigung erteilt.

Gemäss Art. 93 GG kann der Kanton Beiträge zur Förderung von Gemeindevereinigungen ausrichten. Mit Beschluss vom 3. Juli 2002, Prot. Nr. 970, hat die Regierung an eine eventuelle Vereinigung der Gemeinden Donath und Patzen-Fardün zur Gemeinde Donat gestützt auf Art. 19 Abs. 2 des Gesetzes über den interkommunalen Finanzausgleich (BR 720.350) einen Beitrag in Höhe von 500 000.– Franken zugesichert. Die Regierung kann über die Beitragsausrichtung in eigener Kompetenz entscheiden.

Im Zusammenhang mit der Genehmigung der Fusionsvereinbarung hat die Regierung auch Überlegungen angestellt, welche Wirkung die Fusion auf die Finanzkrafteinteilung und den Steuerkraftausgleich hat. Mit Beschluss vom 14. August 2001, Prot. Nr. 1321, hat die Regierung die 212 Bündner Gemeinden für die Jahre 2002 und 2003 nach der Finanzkraft neu eingeteilt. Auf denselben Berechnungsgrundlagen wurde die für den Ausgleich in den Jahren 2002 und 2003 massgebende Steuerkraft ermittelt und der Ausgleichssatz für das Jahr 2002 festgelegt.

Mit Beschluss vom 20. August 2002 wurde sodann der Ausgleichssatz für das Jahr 2003 auf der derselben Höhe belassen wie im Vorjahr. Eine Neuberechnung der Finanz- und Steuerkraft der neuen Gemeinde Donat ist erst für die nächste Einteilung (2004–2005) möglich. Die Regierung muss deshalb für das Jahr 2003 eine Übergangsregelung treffen. Aufgrund des durchschnittlichen Finanzkraftindex wird die Gemeinde Donat für das Jahr 2003 der Finanzkraftgruppe vier zugeteilt.

4. Beschlussfassung durch den Grossen Rat

Durch die Vereinbarung beziehungsweise den Eingemeindungsvertrag vom 13. September 2002 werden die beiden Gemeinden Donath und Patzen-Fardün zur neuen Gemeinde Donat vereinigt. Die Vereinigung im Sinne von Art. 87 GG tritt mit dem Beschluss des Grossen Rates in Kraft (Art. 88 GG). In die Zuständigkeit des Parlamentes fällt somit nicht die Genehmigung der Vereinigungsbeschlüsse beziehungsweise die Zustimmung zu diesen Beschlüssen, sondern der Beschluss über die Gemeindevereinigung.

Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Vereinigung der beiden Gemeinden Donath und Patzen-Fardün sind erfüllt:

- Übereinstimmende Beschlüsse der vereinigungswilligen Gemeinden liegen vor (Art. 87 GG).
- Die Vereinigung der Gemeinden bewirkt keine Änderung in der Kreisgebietseinteilung (Art. 90 Abs. 1 GG).
- Es besteht ein von der Regierung genehmigter Eingemeindungsvertrag (Art. 91 Abs. 2 GG).

Nach Art. 88 GG tritt die Gemeindevereinigung mit dem Beschluss des Grossen Rates in Kraft. Die Inkraftsetzung ist gemäss Ziff. I. 3. der Vereinbarung auf den 1. Januar 2003 vorgesehen.

III. Antrag

Gestützt auf diese Botschaft beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage einzutreten;

2. die Vereinigung der beiden Gemeinden Donath und Patzen-Fardün zur neuen Gemeinde Donat zu beschliessen und auf den 1. Januar 2003 in Kraft zu setzen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Versicherung unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung

Der Präsident: *Lardi*

Der Kanzleidirektor: *Riesen*

Entwurf

Vereinigung der Gemeinden Donath und Patzen-Fardün zur Gemeinde Donat

Vom Grossen Rat beschlossen am ...

1. Die Gemeinden Donath und Patzen-Fardün werden im Sinne von Art. 87 des kantonalen Gemeindegesetzes zu einer neuen Gemeinde Donat vereinigt.
2. Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 2003 in Kraft.

Erlass eines Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden

Chur, 17. September 2002

Sehr geehrter Herr Landespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft und den Entwurf zum Erlass eines Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden.

1. Ausgangslage

Kinder müssen betreut und begleitet werden. Zahlreiche Eltern können oder wollen aus unterschiedlichen Gründen diese Aufgabe nicht immer oder nicht umfassend selber wahrnehmen. Aus diesem Grund ist die Nachfrage nach familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten entstanden.

Die Kinderbetreuungsangebote, die in den vergangenen Jahren im Kanton aufgebaut wurden, gehen ausnahmslos auf private Initiativen zurück. Der Weg zur Realisierung von entsprechenden Angeboten war schwerfällig. Das Kernproblem, Betreuungsplätze aufzubauen und zu erhalten, liegt in der Finanzierung. Je nach ihrer wirtschaftlichen Situation sind die Eltern nicht in der Lage, die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung zu finanzieren.

Im Wissen um diese Problematik hat der Grosse Rat in der Maisession 2001 die von Grossrätin Robustelli eingereichte Motion betreffend Sicherstellung von Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden überwiesen (GRP 2001/2002 S. 122).

Mit der Überweisung der Motion wurde die Regierung beauftragt, eine gesetzliche Grundlage für die subsidiäre Finanzierung von Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung durch Kanton und Gemeinden auszuarbeiten. Diese soll ein angemessenes Angebot von öffentlichen und privaten Betreuungsplätzen in Horten, Krippen und Tagesfamilien sicherstellen sowie die Kostenbeteiligung der nutzniessenden Eltern unter Berücksichti-

gung ihrer Einkommensverhältnisse gewährleisten. Zudem soll über die Revision der Schulgesetzgebung erreicht werden, dass Kindergärten und Schulen im Blockzeitunterricht geführt und Tagesschulmodelle gefördert werden können.

2. Bedeutung familienergänzender Kinderbetreuungsangebote

Frauen wollen heute häufiger als früher auch nach der Geburt eines Kindes erwerbstätig bleiben. Die Gründe hierfür liegen in der besseren Ausbildung, attraktiven beruflichen Perspektiven, einem geänderten Selbstverständnis wie auch in der Entwicklung der Arbeitswelt, welche den Wiedereinstieg in das Erwerbsleben nach einem mehrjährigen Unterbruch zunehmend schwieriger gestaltet.

Eltern mit Erziehungspflichten können auf das Einkommen beider Elternteile angewiesen sein, sind doch Kinder, die in der frühindustriellen Gesellschaft mithalfen das Familieneinkommen und die Altersversorgung zu sichern, heute zu einem Kostenfaktor und – unter wirtschaftlichen Aspekten – zu einem zentralen Element sozialer Ungleichheit sowie zu einem Armutsrisiko geworden.

Wollen oder müssen Eltern einer Erwerbstätigkeit nachgehen, erweist sich die Sicherstellung der Betreuung der Kinder während ihrer Abwesenheit im familiären Kreis oder in der Nachbarschaft zunehmend schwieriger.

Familienergänzende Kinderbetreuungsangebote ermöglichen es den Eltern, Arbeit und Familienpflichten, konkret die Betreuung der Kinder, zu vereinbaren.

3. Übersicht über das heutige Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung

Im Kanton Graubünden gibt es zurzeit im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung zwei Kategorien von Angeboten:

- Kinderkrippen, in denen eine grössere Anzahl von Kindern betreut wird.
- Tagespflegetische, in welchen Kinder einzeln tagsüber betreut werden.

Tabelle 1: Übersicht über die Kinderkrippen und die angebotenen Plätze (2001)

Trägerschaft	Anzahl Plätze	Region
Kinderhaus St. Josef	55 Plätze	Chur
Kinderkrippe Cosmait	36 Plätze	Chur
Kinderkrippe Wigwam	12 Plätze	Chur
Kinderkrippe Tagtraum	24 Plätze	Chur
Chinderchratta	15 Plätze	Davos
Kinderkrippe der Klinik Wolfgang (betriebseigene Krippe)	12 Plätze	Davos
Kinderkrippe Chüralla	10 Plätze	Samedan
Total	164 Plätze	

Tabelle 2: Übersicht über die Tagespflegeplätze und die angebotenen Plätze (2001)

Trägerschaft	Anzahl Plätze	Region
Verein familienergänzende Kinderbetreuung, Chur	103 Plätze	Herrschaft/Fünf Dörfer, Prättigau, Chur, Schanfigg, Lenzerheide, Domat/Ems und Umgebung, Domleschg, Mittelbünden und Surselva
Chüra d'uffants Engiadina bassa, Scuol	3 Plätze	Untere Engadin
Verein Kinderbetreuung Engadin, Samedan	24 Plätze	Oberengadin
Associazione famiglie diurne Moesano, Roveredo	6 Plätze	Moesano
Total	136 Plätze	

Insgesamt wurden im Jahr 2001 im Kanton Graubünden 596 Kinder betreut, 307 Kinder in Kinderkrippen, 289 Kinder in Tagesfamilien. Die Differenz zwischen der Platzzahl und der Zahl der betreuten Kinder in Kinder-

krippen ergibt sich daraus, dass die einzelnen Plätze von Kindern auch nur stunden-, halbtags- oder tageweise genutzt werden. Entsprechend kann ein Platz von mehreren Kindern genutzt werden.

4. Gründe für die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung durch die öffentliche Hand

Für die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung durch die öffentliche Hand sprechen zahlreiche Gründe:

- Familien können sich dank zusätzlichem Einkommen ihre Existenz besser sichern, sodass weniger Familien auf öffentliche Unterstützung angewiesen sind.
- Der Arbeitsmarkt in der Schweiz ist in zunehmendem Masse auf das Know-How und das berufliche Engagement der Frauen angewiesen.
- Unter demografischen Aspekten ist die Schweiz dem Risiko ausgesetzt, dass ihr in Zukunft die Arbeitskräfte für das erforderliche Wirtschaftswachstum fehlen. Der Schweizerische Arbeitgeberverband hat in diesem Sinne ausdrücklich die staatliche Förderung von Angeboten zur Fremdbetreuung von Kindern gefordert, um die Verfügbarkeit der benötigten Arbeitskräfte sicherzustellen (Familienpolitische Plattform des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes, Januar 2001).
- Familienergänzende Kinderbetreuungsangebote können günstige Auswirkungen auf die Geburtenrate haben. Der seit einigen Jahren zu verzeichnende deutliche Geburtenrückgang kann sowohl für die Gesellschaft, für die soziale Sicherung wie auch für den Arbeitsmarkt problematisch werden.
- Die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung durch die öffentliche Hand verringert die Anzahl der Kinder, die sich selber überlassen bleiben. Kinder, die sich selbst überlassen bleiben, sind in ihren Entwicklungsmöglichkeiten gefährdet. Manche Kinder verkraften es, wenn sie während Abwesenheit der Eltern nicht betreut werden und sich selber überlassen sind; vielfach führt diese Situation jedoch zu Entwicklungsproblemen oder Verwahrlosungssymptomen. Kinder können darauf mit individuellen Störungen und Auffälligkeiten reagieren. Sie können auch an einem anderen Ort nach Geborgenheit suchen und dabei in fragwürdige Gesellschaft geraten.
- Kinder bekommen in Tagesfamilien und Krippen zusätzliche soziale Kontakte und Lernmöglichkeiten. Dies ist besonders wichtig für Kinder, die in engen, spannungsgeladenen Familien und schwierigen Verhältnissen leben, weil sie ausserhalb ihrer eigenen Familie andere Bezugspersonen, aber auch neue Verhaltensmuster kennen lernen können.

- Die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung stellt, indem sie den Frauen ermöglicht, wie die Männer am Berufsleben teilzunehmen, ein Instrument zur Gleichstellung zwischen den Geschlechtern dar.
- Nur durch gezielte Förderung von Betreuungsangeboten kann mittel- und langfristig sicher gestellt werden, dass den Frauen in der Berufswelt die gleichen Chancen eingeräumt werden und damit die Lohnschere zwischen Mann und Frau geschlossen werden kann.

Die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung stellt somit sowohl eine familienpolitische wie auch eine gesellschafts-, sozial- und wirtschaftspolitische Massnahme dar.

5. Impulsprogramm des Bundes für die familienergänzende Kinderbetreuung

In Würdigung der Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung hat der Nationalrat am 17. April 2002 die von seiner Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit ausgearbeiteten Entwürfe für ein Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Betreuungseinrichtungen sowie für den zugehörigen Bundesbeschluss, welcher die Finanzierung regelt, verabschiedet. Das Gesetz hat zum Ziel, während zehn Jahren im Sinne der Anstossfinanzierung für die Schaffung von Kinderbetreuungsplätzen Finanzhilfen an Kindertagesstätten (vor allem Krippen), Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung (Horte, Tagesschulen, Mittagstische) sowie Tagesfamilien auszurichten.

Mit dem Impulsprogramm soll ein wichtiges Signal für die Kantone und die Gemeinden sowie die Wirtschaft und die privaten Organisationen gesetzt werden. Es sollen nur neu geschaffene Plätze zu höchstens einem Drittel mit Bundesgeldern finanziert werden und zwar für maximal drei Jahre. Vorgängig des Entscheides über die Beitragsgewährung des Bundes an die einzelnen Anbieter sind die Kantone anzuhören. Für die ersten vier Jahre soll hiefür gemäss dem Nationalrat ein Kredit von höchstens 400 Mio. Franken zur Verfügung gestellt werden. Der Ständerat möchte den entsprechenden Kredit auf höchstens 200 Mio. Franken beschränken. Die Höhe der auszurichtenden Bundesbeiträge ist derzeit Gegenstand des Differenzbereinigungsverfahrens zwischen National- und Ständerat.

6. Zielsetzung der Vorlage

Der Kanton verfügt heute über keine Rechtsgrundlage für die finanzielle Unterstützung von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung.

Das im Rahmen des Impulsprogrammes des Bundes für die familienergänzende Kinderbetreuung in der parlamentarischen Beratung befindliche Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vermag die zur Diskussion stehende Regelung auf kantonaler Ebene nicht zu ersetzen. Finanzhilfen gemäss diesem Gesetz werden grundsätzlich nur für neue Angebote und maximal während drei Jahren gewährt. Das Impulsprogramm als solches ist zudem auf zehn Jahre beschränkt.

Mit dem Gesetz zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden soll im Sinne einer modernen Familien-, Gesellschafts- und Sozialpolitik aber auch der wirtschaftlichen und arbeitsmarktlichen Erfordernisse eine Rechtsgrundlage für die Mitfinanzierung von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung für Kinder im Vorschulalter und für schulpflichtige Kinder ausserhalb der obligatorischen Unterrichtszeit durch die Gemeinden und den Kanton geschaffen werden. Die im Gesetz enthaltenen Kriterien für die Beitragsgewährung dienen gleichzeitig auch als Richtschnur für die Stellungnahme des Kantons gegenüber dem Bund zu Unterstützungsgesuchen von Angeboten im Rahmen des Impulsprogrammes für die familienergänzende Kinderbetreuung.

Vom Einbau der in Frage stehenden Regelung in das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe im Kanton Graubünden (BR 546.100) oder in das Gesetz über die Unterstützung Bedürftiger (BR 546.250) hat die Regierung Abstand genommen, da die Sozialhilfe ausschliesslich auf die Bedürfnisse von Personen und Familien ausgerichtet ist, die bedürftig und somit in einer materiellen Notlage sind.

7. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Das Vernehmlassungsverfahren wurde vom 31. Januar bis 15. April 2002 durchgeführt. Insgesamt gingen 40 Stellungnahmen von Gemeinden, 2 von Gemeindeverbänden, 5 von Parteigremien, 29 von Fachorganisationen, Trägerschaften von Kinderbetreuungsangeboten und -einrichtungen ein. 5 Stellungnahmen kamen von Departementen und Dienststellen des Kantons.

Der Erlass eines Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung wird von den Parteigremien, den Fachorganisationen, den Trägerschaften von Kinderbetreuungsangeboten und -einrichtungen sowie von einer Mehrheit der Gemeinden befürwortet. Eine ins Gewicht fallende Minderheit der Gemeinden sowie ein Gemeindeverband lehnen den Erlass des in Frage stehenden Gesetzes ab, da sie keinen entsprechenden Bedarf sehen oder befürchten, dass die Eigenverantwortung der Erziehungsberechtigten und die auf privater Basis funktionierende Selbsthilfe untergraben wird.

Seitens der Parteien wird die Tatsache anerkannt, dass in Graubünden für die familienergänzende Kinderbetreuung weitere Anstrengungen unternommen werden müssen. Sehr starke Unterstützung erhält das Anliegen von Frauenorganisationen, die eine gesetzliche Regelung der familienergänzenden Kinderbetreuung nicht nur aus frauenpolitischen Gründen befürworten. Sie weisen darauf hin, dass familienergänzende Kinderbetreuungsangebote auch als wirtschafts- und fiskalpolitisches Postulat betrachtet werden müssen und volkswirtschaftlich relevant sind.

Die von den Vernehmlassern eingebrachten gewichtigsten Einwände und Vorschläge lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Der mit dem Gesetz einhergehende finanzielle Aufwand ist für einen Teil der Gemeinden nicht tragbar.
- Es stellt sich die grundsätzliche Frage, ob es Aufgabe der Gemeinden ist, sich an der Finanzierung familienergänzender Kinderbetreuungsangebote zu beteiligen.
- Die Tarifgestaltung für die familienergänzende Kinderbetreuung sollte grundsätzlich kostendeckend sein.
- Die Anpassung der Schulgesetzgebung (Blockunterricht, Mittagstisch etc.) sollte gleichzeitig mit dem Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung vorgelegt werden.
- Bei der Festlegung der Beteiligung der Gemeinden ist deren finanzielle Leistungsfähigkeit zu berücksichtigen.
- Die öffentliche Hand soll sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung nur insoweit beteiligen, als eine Übernahme dieser Kosten von den Erziehungsberechtigten aus finanziellen Gründen nicht möglich ist.
- Gemeinden sollen die Möglichkeit haben, höhere Beiträge als der Kanton zu gewähren.

8. Kernpunkte der Vorlage

8.1 Beschränkung der Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung auf den ausserschulischen Bereich

Das vorliegende Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung bezweckt, familienergänzende Betreuungsangebote im ausserschulischen Bereich zu fördern.

Die Angebote, die gestützt auf dieses Gesetz gefördert werden, sind damit komplementär zu den Betreuungsangeboten in Kindergarten und Schule (Blockunterricht/Tagesschulmodelle etc.) zu verstehen. Das bedeutet, dass es Sache von Kindergarten und Schule ist, im Rahmen der üblichen Schulzeiten

die Betreuung der Kinder sicher zu stellen. Dies kann am Besten über die blockweise Gestaltung des Unterrichtes erfolgen. Ergänzend müssen punktuell Leerstunden durch ein Betreuungsangebot überbrückt werden. Zuständig dafür sind in erster Linie die Gemeinden und Schulbehörden. Derzeit enthält die Schulgesetzgebung keine Bestimmungen, die die Gemeinden im Sinne der vom Grossen Rat überwiesenen Motion Robustelli betreffend Sicherstellung von Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung zu einer blockweisen Gestaltung des Schulunterrichtes und zur Sicherstellung der Betreuung in unterrichtsfreien Stunden (Tagesschulen) verpflichten würden.

Folgende Gründe lassen es als zweckmässig erscheinen, die Entwicklung beziehungsweise die Revision der gesetzlichen Bestimmungen im ausser-schulischen und im schulischen Bereich zeitlich zu staffeln:

- Die heute bestehenden Angebote für familienergänzende Kinderbetreuung im Kanton kämpfen mit erheblichen Finanzproblemen. Der Grund dafür ist, dass ein grösserer Teil der Eltern, welche die Angebote beanspruchen, nur über tiefe Einkommen verfügt und daher nicht in der Lage ist, kostendeckende Tarife zu bezahlen. Um den Fortbestand dieser Angebote zu sichern und damit zu vermeiden, dass die bestehenden Angebote wieder geschlossen werden müssen, ist es unabdingbar, dass rasch eine gesetzliche Grundlage zur Mitfinanzierung geschaffen wird.
- Die Gemeinden haben schon heute die Möglichkeit, die Unterrichtszeit in Kindergarten und Schule blockweise zu gestalten. Dies wird seit langer Zeit in Gemeinden, die zu Schulverbänden gehören und deren Kinder weite Schulwege haben, vorbildlich realisiert. Daneben gibt es auch grössere Gemeinden, die das Anliegen der blockweisen Gestaltung des Unterrichts mit hohem Engagement vorantreiben (z.B. Samedan, Chur).
- Die Entwicklung von gesetzlichen Bestimmungen zur blockweisen Gestaltung des Schulunterrichtes ist aufwendiger als die Entwicklung einer Vorlage zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung ausserhalb des Schulbereiches. Zudem ist die Mitfinanzierung der schulseitigen Angebote mit höheren Kosten verbunden.
- Die Erarbeitung einer gemeinsamen Vorlage für den ausser-schulischen und den schulischen Bereich würde zu einer zeitlichen Verzögerung des Ausbaus der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote führen.

8.2 Aufgabenteilung zwischen privaten Trägern, Gemeinden und Kanton

Kinderbetreuung ist grundsätzlich Aufgabe der Eltern. Familienergänzende Angebote sind deshalb in erster Linie privat und auf eigene Rechnung zu entwickeln. Vielerorts genügen die privaten Anstrengungen aber nicht

oder sind nicht für alle erschwinglich. Im Sinne einer modernen Familien- und Sozialpolitik aber auch in Würdigung der wirtschaftlichen und arbeitsmarktlichen Gegebenheiten ist es deshalb angezeigt, dass sich die öffentliche Hand an den Kosten solcher Angebote beteiligt.

Die finanzielle Beteiligung der öffentlichen Hand soll jedoch nur subsidiär sein und zur Förderung und Aufrechterhaltung entsprechender Angebote beitragen. Die Entwicklung von Betreuungsangeboten soll auch weiterhin von privater Seite ausgehen. Dieser bewährte Weg zur Angebotsentwicklung soll nicht durchkreuzt werden.

Im Sinne einer stufengerechten Zuordnung wird im Gesetzesentwurf folgende Aufgabenteilung vorgesehen:

Die Initiative zur Schaffung von Angeboten zur familienergänzenden Kinderbetreuung ging bisher immer von Privatpersonen aus, die sich in Vereinen zusammengeschlossen haben. Im Laufe der Jahre haben diese Trägerchaften ihr Angebot stets weiterentwickelt. Sie verfügen über umfassendes Fachwissen und über tragfähige Organisationsstrukturen für den Betrieb der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote. Der Aufbau wie auch der Betrieb der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote soll entsprechend auch künftig auf privater Ebene erfolgen.

Die Gemeinden werden für die Festlegung des Bedarfs an familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten zuständig bezeichnet. Bestehende Betreuungsverhältnisse sind dabei zu berücksichtigen. Da die familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote komplementär zu den Betreuungsangeboten in Kindergarten und Schule sind, ist der Bedarf an Angeboten zur familienergänzenden Kinderbetreuung mit den entsprechenden Betreuungsangeboten zu koordinieren.

Unter dem Aspekt der stufengerechten Zuordnung der Aufgaben im Sozialbereich wäre es angezeigt, die Aufgabe der Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung gesamthaft und ausschliesslich den Gemeinden zu übertragen. Um eine qualitative und quantitative Verbesserung in der familienergänzenden Kinderbetreuung erreichen zu können, ist es indessen notwendig, dass der Kanton eine gewisse Steuerungsfunktion übernimmt. Zur Entlastung der Gemeinden drängt es sich auf, dass sich der Kanton an den Aufwendungen für die familienergänzende Kinderbetreuung beteiligt.

8.3 Finanzierungsmodelle

Für die Finanzierung von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung durch den Kanton und die Gemeinden stehen folgende zwei Modelle im Vordergrund:

- Ausrichtung von Beiträgen entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Benutzenden (Finanzierungsmodell 1)
- Ausrichtung eines Sockelbeitrages im Sinne der generellen Förderung verbunden mit einer einkommensabhängigen Tarifgestaltung (Finanzierungsmodell 2)

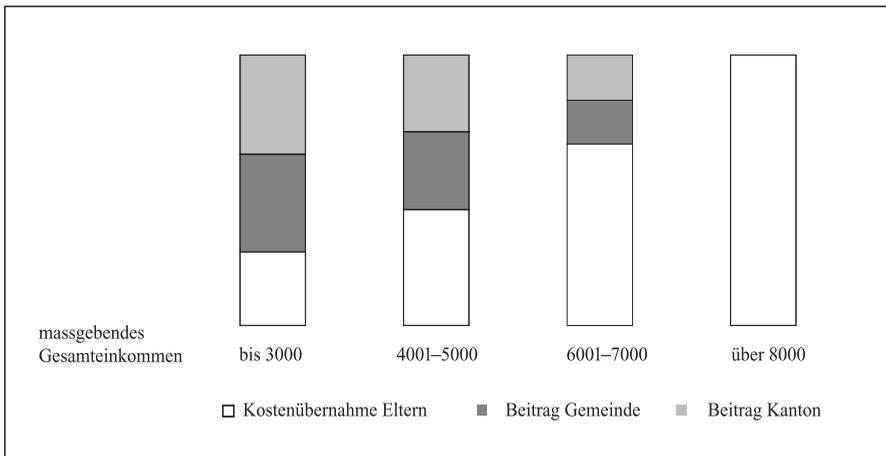
Modell 1 – Beitragsgewährung entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Benutzenden

Das Modell 1 geht von einer (indirekten) Subjektfinanzierung für wirtschaftlich schwache Haushalte aus (vergleichbar mit den IPV-Beiträgen bei einer Beitragsabwicklung über die Krankenversicherer).

Der Kanton und die Wohnsitzgemeinde übernehmen die Differenz zwischen den anfallenden Kosten und der entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit festzulegenden Kostenbeteiligung der Benutzenden.

Die effektiven Kosten können von Institution zu Institution verschieden sein. Entsprechend ist auch die Kostenbeteiligung von Kanton und Gemeinden unterschiedlich.

Grafik 1: Finanzierung der Beitragskosten beim Modell 1 anhand von 4 Beispielen



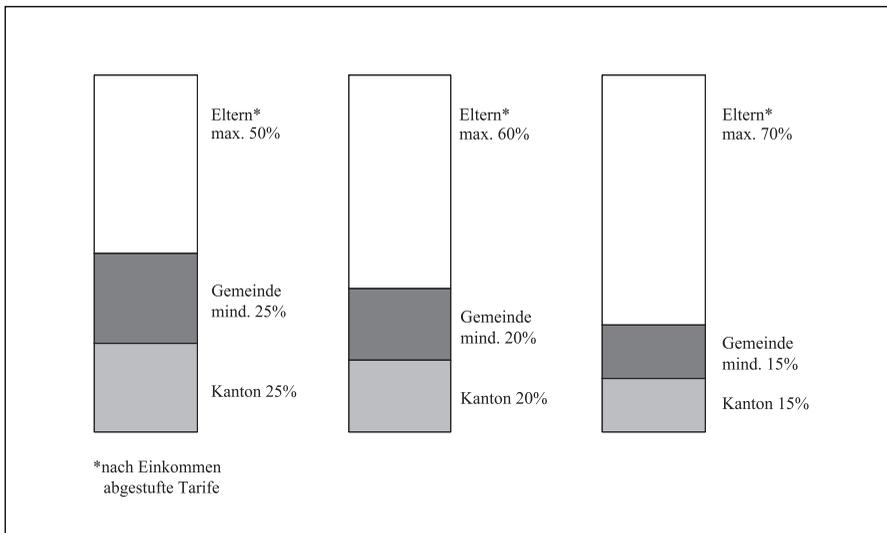
Modell 2 – Generelle Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung verbunden mit einer einkommensabhängigen Tarifgestaltung

Bei diesem Modell werden die Betreuungsangebote durch einen Sockelbeitrag von Kanton und Wohnsitzgemeinde subventioniert, ungeachtet dessen, ob sie von wirtschaftlich leistungsfähigen oder weniger leistungsfähigen Familien genutzt werden. Sockelbeiträge werden nur ausgerichtet für effektiv

geleistete Betreuungsstunden. Damit reguliert sich das Angebot von selbst, was verhindert, dass Überkapazität subventioniert wird. Die zur Deckung der verbleibenden Kosten notwendigen Tarife sind nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern abzustufen.

Der Sockelbeitrag von Kanton und Gemeinde lässt sich damit begründen, dass familienergänzende Kinderbetreuung nicht allein für die Benützer der Angebote nützlich ist, sondern auch einen arbeitsmarktpolitischen (Verfügbarkeit von Arbeitskräften), finanzpolitischen (Steuereinnahmen) und sozial- und bildungspolitischen (Integration, Sprachschulung) Nutzen zeitigt.

Grafik 2: Finanzierung der Betreuungskosten beim Modell 2 anhand der Beitragssätze des Kantons und der Gemeinden von je 15%, 20% und 25%



Bewertung der beiden Varianten

Beim Modell 1 besteht die Gefahr, dass finanziell besser gestellte Personen sich eine eigene Lösung suchen und die Betreuungsangebote, die auf diese Art und Weise finanziert werden, ausschliesslich von Familien in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen genutzt werden. Damit ist die gewünschte Durchmischung von Kindern aus unterschiedlichen sozialen Schichten gefährdet. Es besteht das Risiko, dass sich in subventionierten Kinderbetreuungsstätten nur Kinder aus Unterschichtsfamilien beziehungsweise wirtschaftlich schwächeren Familien einfinden.

Die Finanzierung beim Modell 1 ist aufwandbezogen. Anreize zur Erzielung von Drittbeiträgen entfallen entsprechend.

Mit dem Modell 2 wird verhindert, dass subventionierte Kinderkrippen nur von Familien in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen genutzt werden. Abrechnungsverfahren und Kontrolle lassen sich mit einem vertretbaren Aufwand bewältigen.

Das Modell 2 berücksichtigt zudem mit leistungsorientierten Subventionspauschalen und flexiblen Beitragssätzen die Vorgaben des Finanzhaushaltsgesetzes.

Wie die Ausführungen und Berechnungen in Kapitel 10.2 zeigen, sind die finanziellen Aufwendungen für den Kanton und die Gemeinden beim Modell 2 tendenziell je nach Beteiligungssatz tiefer. Insbesondere aber sind sie bei diesem Modell in einer gewissen Bandbreite steuerbar.

Der Gesetzesentwurf sieht in Würdigung der Vorteile dieses Finanzierungsmodells die Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote nach dem Modell 2 vor.

8.4 Qualitätssicherung

Für die Anerkennung einer Einrichtung als beitragsberechtigter Institution wird im Interesse der Kinder und Eltern wie auch im öffentlichen Interesse eine ausreichende und qualifizierte Betreuung vorausgesetzt.

Bei den Qualitätskriterien wird sich das Departement an den von den Fachorganisationen entwickelten Richtlinien und an den Vorgaben der eidgenössischen Pflegekinderverordnung orientieren.

9. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Artikel 1 Zweck

Dieser Artikel formuliert die Zielsetzung des Gesetzes.

Artikel 2 Geltungsbereich

Das vorliegende Gesetz findet Anwendung auf Angebote zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter und auf solche zur Betreuung von schulpflichtigen Kindern, soweit diese ausserhalb des Kindergarten- und Schulbereiches zur Verfügung gestellt werden.

Familien- und Heimpflegeverhältnisse sind vom Geltungsbereich dieses Gesetzes ebenfalls ausgeschlossen. Beides sind Pflegeformen, bei denen Kinder dauerhaft ausserhalb der Familie platziert sind. In diesem Sinne stellen sie kein die Betreuung in der Familie ergänzendes Angebot dar. Dauerpflegeverhältnisse und Heimplatzierungen sind zudem mit ganz anderen finanziellen Dimensionen verbunden. Es ist daher auch aus dieser Sicht davon ab-

zusehen, die Familien- und Heimpflegeverhältnisse, wie von einzelnen Vernehmlassern beantragt, dem vorliegenden Gesetz zu unterstellen.

Artikel 3 Zuständigkeiten

1. Erziehungsberechtigte

Diese Bestimmung stellt klar, dass das vorliegende Gesetz nichts daran ändert, dass die Verantwortung für die Erziehung und Betreuung der Kinder bei den Erziehungsberechtigten liegt.

Artikel 4 2. Gemeinden

Die Zuständigkeit für die Bedarfsplanung wird den Gemeinden übertragen. Die Bedarfsplanung erfolgt zweckmässigerweise in Zusammenarbeit mit den Anbietern in der Region. Diese kennen aufgrund der Anmeldungen, die bei ihnen anfallen und registriert werden, die Nachfrage nach Betreuungsplätzen am besten. Die Bedarfsplanung ist periodisch zu überprüfen.

Die Gefahr, dass die Anbieter einen zu hohen Bedarf veranschlagen, besteht nicht, da beim vorgesehenen Finanzierungsmodell nur für Plätze Beiträge ausgerichtet werden, die auch tatsächlich genutzt werden.

Artikel 5 3. Kanton

Die Beratung und Unterstützung der Gemeinden und der Anbieter familienergänzender Kinderbetreuungsangebote bezieht sich insbesondere auf Fachfragen, Fragen der Bedarfsplanung sowie Tarif- und Finanzierungsfragen.

Die verschiedenen Angebote und Angebotsformen sind im Interesse eines optimalen Mitteleinsatzes zu koordinieren. Der Kanton nimmt diese Aufgabe in Absprache mit den Gemeinden und Trägerschaften wahr.

Die Übertragung der Aufgabe der Anerkennung der Angebote an den Kanton wird in Art. 8 begründet.

Die Festlegung der beitragsberechtigten Betreuungsplätze stützt sich auf den von den Gemeinden festgelegten Bedarf ab.

Die Abrechnung und Auszahlung der Gemeindebeiträge erfolgt zweckmässigerweise ebenfalls über den Kanton.

Es kann zweckmässig sein, nichthoheitliche Aufgaben, die in den Zuständigkeitsbereich des Kantons fallen, einer kantonalen Fachorganisation zu übertragen. So ist denkbar, dass das ganze Abrechnungs- und Auszahlungsverfahren vom Kanton an eine Fachorganisation, z.B. den Dachverband für familienergänzende Kinderbetreuung, delegiert wird.

Artikel 6 Beiträge

Abs. 1 legt fest, dass die Wohnsitzgemeinde des betreuten Kindes und der Kanton Beiträge leisten. Die Referenzgrösse für die Ausrichtung dieser

Beiträge sind die effektiv geleisteten Leistungseinheiten (z.B. eine Betreuungsstunde für ein Kind). Diese bilden die Grundlage für die Beitragsbemessung. Die Ausrichtung der Beiträge ist zudem an die Voraussetzung geknüpft, dass die Erziehungsberechtigten ihren Anteil mitfinanzieren. Die Wohnsitzgemeinde hat ihren Beitrag auch zu leisten, wenn das Kind ausserhalb des Gemeindegebietes betreut wird.

Um eine sparsame und wirksame Verwendung der öffentlichen Gelder durch die Subventionsempfänger sicherzustellen, werden die Beiträge nicht aufgrund der entsprechenden Kosten, sondern aufgrund von Normkosten festgelegt. Die Normkosten umfassen alle anfallenden Aufwendungen pro Platz und Tag, wie Personalkosten (Löhne, Weiterbildung), Raum- und Einrichtungskosten (Miete, Hypothekarzinsen, Mobiliar), Verwaltungskosten (Administration, Rechnungswesen und Versicherungen). Die Normkosten können je nach Standort und Standard der Einrichtungen variieren.

Der Rahmen von 15% bis 25% der Normkosten für die Beiträge, die die Wohnsitzgemeinde und der Kanton entrichten, stützt sich auf die bisherigen Erfahrungen im Zusammenhang mit der Finanzierung von Kinderbetreuungsangeboten. Es zeigt sich, dass nur Haushalte mit überdurchschnittlich hohem Einkommen in der Lage sind, die Kosten für eine dauerhafte familienergänzende Kinderbetreuung vollumfänglich zu tragen. Mit einer Subventionierung von 30% bis 50% der Normkosten kann dieses Problem markant gemindert (bei 30%) beziehungsweise gelöst werden (bei 50%).

Mit dem vorgesehenen flexiblen Beitragssatz wird dem Grossen Rat und der Regierung der notwendige finanzpolitische Handlungsspielraum eingeräumt.

Die Formulierung von Abs. 2 lässt entsprechend einer Anregung in der Vernehmlassung die Möglichkeit offen, dass die Wohnsitzgemeinde auch höhere Beiträge als der Kanton ausrichten kann, wenn sie dies möchte.

Eine Abstufung der Beiträge der Gemeinden nach Finanzkraft, wie dies insbesondere von verschiedenen Gemeinden in der Vernehmlassung gefordert wurde, ist nicht zweckmässig, da es sich einerseits um verhältnismässig bescheidene Aufwendungen handelt, andererseits würde ein derartiges Verfahren die Abrechnungen erheblich komplizieren.

Die Zuständigkeit für die Festlegung der Höhe der Normkosten und der Höhe des Beitragssatzes wird zweckmässigerweise der Regierung übertragen. Bei der Festlegung der Höhe der Normkosten orientiert sich die Regierung an den Kosten, die die Anbieter im Kanton berechnen, und an den Berechnungsgrundlagen schweizerischer Fachorganisationen. Bei Institutionen, denen im Rahmen des Impulsprogrammes für familienergänzende Kinderbetreuung Bundesbeiträge ausgerichtet werden (vgl. dazu Kapitel 5), wird der Regierung die Möglichkeit eingeräumt, bei der Festlegung des Beitragssatzes den im Abs. vorgesehenen Mindestbeteiligungssatz des Kantons und der Gemeinden von je 15 Prozent zu unterschreiten.

Die Anbieter haben für die Geltendmachung ihrer Ansprüche eine detaillierte Abrechnung zu erstellen. Sie haben im Weiteren dem Kanton und den Wohnsitzgemeinden der betreuten Kinder Aufschluss über die Berechnung der auf sie entfallenden Beiträge zu erteilen.

Artikel 7 Tarife

Bei der Gestaltung der Tarife haben Anbieter auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Benutzer Rücksicht zu nehmen. Die Tarife sind entsprechend abzustufen.

Über die Genehmigung der Tarife durch das zuständige Departement soll sichergestellt werden, dass die Abstufung der Tarife der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit der Benutzer ausreichend Rechnung trägt. Die Genehmigung der Tarife durch das Departement ist deshalb zu verlangen, weil sichergestellt werden muss, dass die Abstufung den wirtschaftlichen Voraussetzungen der Benutzer entspricht, und weil die Abstufung im ganzen Kanton in etwa nach gleichen Kriterien vorgenommen werden muss.

Damit die Anbieter die von den einzelnen Benutzern zu entrichtenden Tarife festlegen können, haben diese Aufschluss über ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu erteilen.

Artikel 8 Anerkennungspflicht

Durch das Erfordernis der Anerkennung der Angebote durch das Departement soll sichergestellt werden, dass nur Beiträge an Anbieter ausgerichtet werden, deren Angebote den an diese zu stellenden Anforderungen genügen.

Artikel 9 Voraussetzungen

Subventioniert werden nur Betriebe, die auf gemeinnütziger Basis betrieben werden und öffentlich zugänglich sind. Damit soll verhindert werden, dass Anbieter, die sich an spezifische Gruppen bezüglich Einkommen, Nationalität, etc. richten, von Subventionen profitieren können. Angestrebt wird eine gute Durchmischung, wie sie im Bereich der öffentlichen Bildungsangebote Kindergarten und Schule auch besteht (lit. a). Der Anschluss an eine kantonale Fachorganisation ist deshalb gefordert, weil die verschiedenen Träger ihre Angebote regional und kantonale koordinieren müssen (lit. b). Mit der Abstimmung auf die Bedarfsplanung soll ausgeschlossen werden, dass Privatangebote entwickelt werden, die mit den bestehenden nicht koordiniert sind und auf die Koordinationsbemühungen von Anbietern und Gemeinden beziehungsweise auf die Planungsentscheide der Gemeinden nicht Rücksicht nehmen (lit. c). Das Erfordernis einer ausreichenden und qualifizierten Betreuung sowie der Eignung der Räume für die Kinderbetreuung lässt sich unmittelbar mit dem Wohl der betreuten Kinder begründen (lit. d). Die Subventionierung durch die öffentliche Hand kommt nur dann in Frage, wenn sichergestellt ist, dass die

Betriebsführung durch die Träger den Anforderungen an eine wirtschaftliche Betriebsführung entspricht (lit. e). Damit verbunden ist auch die Forderung, dass die finanziellen Verhältnisse transparent sein müssen. Der gleichen Zielsetzung entspricht die Forderung nach einer unabhängigen Revisionsstelle, die die Rechnungsführung alljährlich zu prüfen hat (lit. g). Insbesondere bei Tagespflegeplätzen erscheint das Erfordernis einer unabhängigen Revisionsstelle unverhältnismässig. Der Gesetzesentwurf sieht entsprechend vor, dass die Regierung einzelne Angebotsformen vom Erfordernis einer unabhängigen Revisionsstelle ausnehmen kann.

Durch die Befristung der Anerkennung soll sichergestellt werden, dass die Erfüllung der Anerkennungsvoraussetzungen periodisch einer Überprüfung unterzogen werden.

Artikel 10 Vollzug

In den Ausführungsbestimmungen sind insbesondere die Höhe der Normkosten und des Beitragssatzes festzulegen sowie die Anforderungen an die Anerkennung als beitragsberechtigte Institution zu konkretisieren.

Artikel 11 Änderung bisherigen Rechts

Aufgrund des vorliegenden Gesetzes erweist sich die in Art. 9 des Gesetzes über Suchthilfe im Kanton Graubünden (Suchthilfegesetz BR 500.800) enthaltene Möglichkeit der finanziellen Unterstützung von überregional tätigen Organisationen der familienergänzenden Kinderbetreuung als überflüssig und kann entsprechend gestrichen werden.

Artikel 12 In-Kraft-Treten

Geplant ist, das Gesetz auf den 1. Januar 2004 in Kraft zu setzen.

10. Personelle und finanzielle Auswirkungen

10.1 Personelle Auswirkungen

Die Aufgaben gegenüber den Gemeinden betreffen einerseits die Beratung und Unterstützung in Fragen der Zuständigkeit, Organisation und Bedarfsplanung und andererseits die Abrechnung und Auszahlung. Es ist davon auszugehen, dass in den ersten zwei Jahren nach der Einführung des Gesetzes die Beratung und Unterstützung der Gemeinden einen deutlich höheren Anteil ausmacht als in den folgenden Jahren.

Gegenüber den Angeboten sind die Aufgaben vielfältiger. Sie betreffen die Anerkennung der beitragsberechtigten Institutionen, die Festlegung der anerkannten Betreuungsplätze pro Angebot, die Festlegung der Normkosten

sowie die Genehmigung der Tarife und das Abrechnungs- und Auszahlungsverfahren. Hinzu kommen die üblichen Aufgaben, die gemäss der Pflegekinderverordnung zu erfüllen sind. Auch dieses Aufgabenvolumen wächst, da die Zahl der Einrichtungen und Angebote voraussichtlich zunehmen wird. Gestützt auf Art. 5 Abs. 2 kann der Kanton diese Aufgabe an eine kantonale Fachorganisation delegieren und dafür Beiträge ausrichten.

Insgesamt ist für die Bewältigung der dem Kanton anfallenden Aufgaben eine zusätzliche Stelle zu veranschlagen.

10.2 Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen lassen sich, gestützt auf die bisher erbrachten Betreuungsstunden, abschätzen. Grundlage für die Erhebung der entsprechenden Beiträge bilden die statistischen Angaben der heute bestehenden Einrichtungen. Die entsprechenden Daten sind den Jahresberichten dieser Organisationen entnommen. Die Errechnung der Betreffnisse je Gemeinde können nur approximativ erfolgen.

Im Jahre 2001 wurden insgesamt in allen Angeboten im Kanton Graubünden 260 440 Betreuungsstunden in der familienergänzenden Kinderbetreuung geleistet. Die folgende Tabelle zeigt die geleisteten Stunden nach Angeboten.

Tabelle 3: Geleistete Betreuungsstunden 2001

Trägerschaft	Betreuungsstunden
Chinderchratta, Davos	30 000
Kinderhaus St. Josef, Chur	79 170
Kinderkrippe Chüralla, Samedan	28 650
Kinderkrippe Cosmait, Chur	5 554
Associazione famiglie diurne Moesano, Roveredo	5 147
Chüra d'uffants Engiadina bassa, Scuol	121
Verein Kinderbetreuung Engadin, Samedan	16 610
Verein familienergänzende Kinderbetreuung, Chur	95 288
Total	260 540

Gestützt auf diese Zusammenstellung der Betreuungsstunden lassen sich für die zwei Finanzierungsmodelle folgende Kostenfolgen errechnen:

Kostenfolgen beim Modell 1 aufgrund der Betreuungsstunden 2001

Gemäss dem Modell 1 tragen der Kanton und die Gemeinden die Differenz zwischen den anfallenden Kosten und dem effektiv bezahlten Tarif. Über die effektiven Tarife beispielsweise die Zahl der Benützer, die den einzelnen Einkommensniveaus zuzuschreiben sind, gibt es keine verlässlichen Angaben. Die Verteilung der Bevölkerung nach Einkommensstufen kann jedoch aus der Häufigkeitsverteilung der monatlichen Nettolöhne nach Voll- und Teilzeitbeschäftigung analysiert werden.

*Tabelle 4: Einkommensverteilung der schweizerischen Bevölkerung**

Nettolohn pro Monat	Anteil %	kumuliert
unter 3000	21.00 %	21.00 %
3001–4000	19.10 %	40.10 %
4001–5000	23.10 %	63.20 %
5001–6000	14.70 %	77.90 %
6001–7000	8.40 %	86.30 %
7001–8000	4.80 %	91.10 %
über 8000	8.90 %	100.00 %

* Quelle: Bundesamt für Statistik, Lohnstrukturerhebung 2000

Die Tabelle zeigt, dass der grösste Teil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf einem Lohnniveau unter Fr. 5 000.00 liegt (ca. 63%). Aufgrund der bisherigen Erfahrungen lässt sich ableiten, dass dieser Bevölkerungsanteil die anfallenden Kosten nicht oder nur teilweise finanzieren kann.

Verknüpft man nun das Total der Betreuungsstunden 2001 mit der Modellvariante 1, ergibt sich im Restdefizit folgender Kostenaufwand, welcher zwischen Kanton und Gemeinden zu teilen wäre:

Tabelle 5: Kostenbeteiligung des Kantons und der Gemeinden beim Modell 1

Nettolohn pro Monat	Anteil Haushalte	Betreuungsstunden*	Kosten pro Stunde**	Tarif pro Stunde***	Ungedekte Kosten pro Stunde	Ungedekte Kosten total	Kostenbeteiligung Kanton	Kostenbeteiligung Gemeinden
unter 3000	21.00%	54 713	10.00	2.70	7.30	399 408.00	199 704.00	199 704.00
3001–4000	19.10%	49 763	10.00	3.50	6.50	323 460.00	161 730.00	161 730.00
4001–5000	23.10%	60 185	10.00	4.30	5.70	343 053.00	171 527.00	171 527.00
5001–6000	14.70%	38 299	10.00	5.50	4.50	172 347.00	86 174.00	86 174.00
6001–7000	8.40%	21 885	10.00	6.70	3.30	72 222.00	36 111.00	36 111.00
7001–8000	4.80%	12 506	10.00	8.10	1.90	23 761.00	11 881.00	11 881.00
über 8000	8.90%	23 188	10.00	10.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Total	100.00%	260 540	10.00			1 334 251.00	667 127.00	667 127.00

* Basis 2001 Verteilung auf Einkommensgruppen aufgrund Lohnstrukturerhebung

** Durchschnitt

*** Annahme auf Basis Tarifstruktur Verein Kinderbetreuung Engadin

Die Kostenbeteiligung des Kantons und der Gemeinden erhöht sich, wenn Personen mit höherem Einkommen eine eigene Lösung hinsichtlich der Kinderbetreuung suchen.

Kostenfolgen beim Modell 2 aufgrund der Betreuungsstunden 2001

Die Verknüpfung des Totals der Betreuungsstunden 2001 mit dem Finanzierungsmodell 2 ergibt folgendes Bild:

Tabelle 6: Total Kostenbeteiligung des Kantons und der Gemeinden beim Modell 2

Angebot	Geleistete Stunden	Kosten	Sockelbeitrag		
			30%	40%	50%
			Kostenbeteiligung Kanton und Gemeinden je		
Chinderchratta, Davos	30000	300 000.00	45 000.00	60 000.00	75 000.00
Kinderhaus St. Josef, Chur	79 170	791 700.00	118 755.00	158 340.00	197 925.00
Kinderkrippe Chüralla, Samedan	28 650	286 500.00	42 975.00	57 300.00	71 625.00
Kinderkrippe Cosmait, Chur	5 554	55 540.00	8 331.00	11 108.00	13 885.00
Associazione famiglie diurne Moesano, Roveredo	5 147	51 470.00	7 720.50	10 294.00	12 867.50
Chüra d'uffants Engiadina bassa, Scuol	121	1 210.00	181.50	242.00	302.50
Verein Kinderbetreuung Engadin, Samedan	16 610	166 100.00	24 915.00	33 220.00	41 525.00
Verein familienergänzende Kinderbetreuung, Chur	95 288	952 880.00	142 932.00	190 576.00	238 220.00
Total	260 540	2 605 400.00	390 810.00	521 080.00	651 350.00

Die aufgrund des vorliegenden Gesetzes effektiv resultierenden Aufwendungen hängen von der Entwicklung des Bedarfs ab. Wie sich in Zukunft in Graubünden die Nachfrage nach Kinderbetreuungsangeboten entwickeln wird, ist schwer festzustellen und hängt von verschiedenen Variablen ab. Schätzungsweise dürfte sich die Zahl der 540 ausserhalb der Familie in Tagespflege oder Krippen betreuten Kinder im Kanton Graubünden bei einem ausreichenden Angebot innerhalb von fünf bis sechs Jahren verdoppeln.

Kostenfolgen beim Modell 2 bei einer jährlichen Zunahme der Betreuungsstunden um 20%

Eine jährliche Zunahme der Betreuungsstunden um 20% zeigt bei dem der Vorlage zugrunde gelegten Modell 2 folgende Kostenentwicklung:

Tabelle 7: Entwicklung der Kostenbeteiligung von Kanton und Gemeinden beim Modell 2 von 2001–2006 bei einer Zunahme der Betreuungsstunden um 20% pro Jahr

			Sockelbeitrag		
Jahr	Geleistete Stunden	Kosten	30%	40%	50%
			Kostenbeteiligung Kanton und Gemeinden je		
2001	260 540	2 605 400.00	390 810.00	521 080.00	651 350.00
2002	312 648	3 126 480.00	468 972.00	625 296.00	781 620.00
2003	364 756	3 647 560.00	547 134.00	729 512.00	911 890.00
2004	416 864	4 168 640.00	625 296.00	833 728.00	1 042 160.00
2005	468 972	4 689 720.00	703 458.00	937 944.00	1 172 430.00
2006	521 080	5 210 800.00	781 620.00	1 042 160.00	1 302 700.00

Die dem Kanton und den Gemeinden anfallenden Aufwendungen fallen gemäss den vorstehenden Berechnungen gegenüber den in der Vernehmlassung angeführten Aufwendungen um einiges tiefer aus. Die in der Vernehmlassung verwendeten Zahlen basierten auf einer Hochrechnung der Kosten bei einer permanenten Vollauslastung der bestehenden Betreuungsplätze während fünf Öffnungstagen pro Woche. Gemäss den vorliegenden Zahlen aus dem Jahr 2001 waren die Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung indessen nur an ca. 84 Tagen im Jahr voll ausgelastet. Es ist davon auszugehen, dass die Angebote auch in Zukunft nicht zu 100 % ausgelastet sein werden, da viele Kinder nur 1 bis 2 Mal wöchentlich halbtags fremdbetreut werden.

Am Anteil der Gemeinden haben sich die einzelnen Gemeinden entsprechend dem Wohnsitz der platzierten Kinder und der effektiven Betreuungszeit zu beteiligen. Bei Gemeinden, die bereits heute Einrichtungen und Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung finanziell unterstützen, reduziert sich der durch das Gesetz resultierende Mehraufwand im Umfang der bereits heute erbrachten Leistungen.

Der Beitrag des Kantons an die kantonale Fachorganisation für die Erfüllung der ihnen delegierten Aufgaben dürfte sich in der heutigen Grössenordnung von etwa Fr. 100 000.– pro Jahr bewegen.

Zu beachten gilt bei der Würdigung der finanziellen Auswirkungen, dass den Aufwendungen der Gemeinden und des Kantons auch ein finanzieller Nutzen gegenüber steht. Familien, die aufgrund der Möglichkeit der familienergänzenden Kinderbetreuung einer Erwerbstätigkeit nachgehen, generie-

ren mehr Steuereinnahmen, weil sie ein entsprechend höheres Einkommen erzielen. Gemäss einer von Karin Müller Kucera und Tobias Bauer im Auftrage des Sozialdepartementes der Stadt Zürich im Jahre 2001 verfassten Studie bringt jeder in familienergänzende Kinderbetreuungsangebote investierte Franken in Form von Steuereinnahmen einerseits und in der Verhinderung von Entwicklungs- und Verwahrlosungsproblemen andererseits das Drei- bis Vierfache zurück.

11. Übereinstimmung der Vorlage mit dem Regierungsprogramm 2001–2004

Die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung ist im Regierungsprogramm und im Finanzplan nicht vorgesehen. Angesichts der hohen politischen Aktualität des Anliegens auf allen staatlichen Ebenen und in Befolgung der vom Grossen Rat in der Maisession 2001 mit grosser Mehrheit überwiesenen Motion sieht sich die Regierung gleichwohl veranlasst, dem Grossen Rat eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten, wie sie dies im Jahresprogramm 2002 angekündigt hat.

12. Beachtung der VFRR-Grundsätze

Das vorliegende Gesetz beachtet die Grundsätze, welche mit dem Projekt Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und Rechtsanwendung (VFRR) entwickelt wurden.

13. Schlussbemerkungen und Anträge

Mit dem Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung wird ein wichtiger Beitrag zur Unterstützung und Förderung der Familie geleistet. Die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung ist aber auch gesellschafts-, sozial-, wirtschafts- und arbeitsmarktpolitisch von grosser Bedeutung.

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. den Entwurf zum Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung zu genehmigen und zuhanden der Volksabstimmung zu verabschieden.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Versicherung unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung

Der Präsident: *Lardi*

Der Kanzleidirektor: *Riesen*

Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden

Vom Volk angenommen am ...

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

Gemeinden und Kanton fördern die familienergänzende Kinderbetreuung und leisten finanzielle Beiträge. Zweck

Art. 2

¹ Das Gesetz findet Anwendung auf Angebote zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter und von schulpflichtigen Kindern. Geltungsbereich

² Vom Geltungsbereich dieses Gesetzes sind ausgeschlossen:

- a) Betreuungsangebote im Kindergarten- und Schulbereich;
- b) Familien- und Heimpflegeverhältnisse.

II. Aufgaben

Art. 3

Für die Erziehung und Betreuung der Kinder sind die Erziehungsberechtigten verantwortlich. Zuständigkeiten

1. Erziehungsrechtigte

Art. 4

Die Gemeinden legen in Zusammenarbeit mit den anerkannten Anbietern den Bedarf an familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten fest. 2. Gemeinden

Art. 5

¹ Der Kanton ist zuständig für: 3. Kanton

- a) die Beratung und Unterstützung der Gemeinden und der Anbieter familienergänzender Kinderbetreuungsangebote;
- b) die Koordination der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote;
- c) die Anerkennung von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung;
- d) die Festlegung der beitragsberechtigten Betreuungsplätze pro Angebot;

e) die Abrechnung und Auszahlung der Kantons- und Gemeindebeiträge.

² Er kann eine kantonale Fachorganisation mit der Wahrnehmung von in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Aufgaben wie auch mit Grundlagenarbeiten in der familienergänzenden Kinderbetreuung beauftragen und hierfür Beiträge ausrichten.

III. Finanzierung

Art. 6

Beiträge

¹ Die Wohnsitzgemeinde des betreuten Kindes und der Kanton leisten Beiträge an die von den Erziehungsberechtigten mitfinanzierten Leistungseinheiten von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung.

² Die Beteiligung des Kantons beträgt 15 Prozent bis 25 Prozent der Normkosten. Die Wohnsitzgemeinde hat sich mindestens im gleichen Umfange wie der Kanton zu beteiligen.

³ Die Regierung legt die Höhe der Normkosten und die Höhe des Beitragssatzes fest. Bei Angeboten, die Finanzhilfe des Bundes erhalten, kann sie den Mindestbeteiligungssatz von 15 Prozent unterschreiten.

⁴ Die Anbieter haben zuhanden des Kantons und der Gemeinden eine detaillierte Abrechnung zu erstellen und diesen die für die Beitragsbemessung sachdienlichen Auskünfte zu erteilen und Unterlagen beizubringen.

Art. 7

Tarife

¹ Die Tarife der anerkannten Angebote sind nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten abzustufen.

² Sie bedürfen der Genehmigung des Departementes.

³ Erziehungsberechtigte, die ein anerkanntes Angebot in Anspruch nehmen, sind verpflichtet, den Anbietern alle sachdienlichen Auskünfte zu erteilen und Unterlagen beizubringen.

IV. Anerkennung

Art. 8

Anerkennungspflicht

Voraussetzung für die Gewährung von Beiträgen ist eine vorgängige Anerkennung der Angebote durch das Departement.

Art. 9

¹Die Anerkennung wird gewährt, wenn

Voraussetzungen

- a) die Angebote auf gemeinnütziger Basis betrieben werden und öffentlich zugänglich sind;
- b) die Anbieter familienergänzender Kinderbetreuungsangebote gemeinnützig oder öffentlich sind und einer kantonalen Fachorganisation angeschlossen sind;
- c) das Angebot der Bedarfsplanung der Gemeinden entspricht und regional abgestimmt ist;
- d) eine ausreichende und qualifizierte Betreuung in dafür geeigneten Räumen gewährleistet wird;
- e) eine wirtschaftliche Betriebsführung gewährleistet ist;
- f) die vom zuständigen Departement genehmigten Tarife angewendet werden;
- g) die finanziellen Verhältnisse ausgewiesen und von einer unabhängigen Revisionsstelle geprüft werden. Die Regierung kann bestimmte Angebotsformen vom Erfordernis einer unabhängigen Revisionsstelle ausnehmen.

²Die Anerkennung ist zu befristen.

³Die Anerkennung wird durch das Departement widerrufen, wenn die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind.

⁴Das Departement kann jederzeit die Erfüllung der Anerkennungsvoraussetzungen überprüfen.

V. Schlussbestimmungen

Art. 10

Die Regierung erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen.

Vollzug

Art. 11

Das nachstehende Gesetz wird wie folgt geändert:

Gesetz über die Suchthilfe im Kanton Graubünden (Suchthilfegesetz) vom 2. März 1997

Änderung
bisherigen
Rechts

Art. 9:

Der Kanton kann kantonal oder regional tätigen Organisationen im Bereich der Erziehungsberatung (...) Beiträge gewähren.

Art. 12

Die Regierung bestimmt das In-Kraft-Treten dieses Gesetzes.

In-Kraft-Treten

Legge sull'incentivazione della cura e assistenza dei bambini complementare alla famiglia nel Cantone dei Grigioni

accettata dal Popolo il ...

I. Disposizioni generali

Art. 1

I comuni e il Cantone incentivano la cura e l'assistenza dei bambini complementari alla famiglia e forniscono contributi finanziari. Scopo

Art. 2

¹ La legge si applica a servizi per la cura e assistenza di bambini in età prescolare e scolare. Campo d'applicazione

² Dal campo d'applicazione della presente legge sono esclusi:

- a) i servizi di cura e assistenza messi a disposizione dalla scuola dell'infanzia e dalle scuole;
- b) la cura e l'assistenza da parte di famiglie e istituti di affidamento.

II. Compiti

Art. 3

Dell'educazione e della cura e assistenza dei bambini sono responsabili le persone esercitanti l'autorità parentale. Competenze

Art. 4

I comuni definiscono il fabbisogno di servizi di cura e assistenza dei bambini complementari alla famiglia in collaborazione con i fornitori di servizi riconosciuti. 1. Persone esercitanti l'autorità parentale
2. Comuni

Art. 5

¹ Il Cantone è competente per: 3. Cantone

- a) la consulenza e l'assistenza ai comuni e ai prestatori di servizi per la cura e l'assistenza dei bambini complementari alla famiglia;
- b) il coordinamento dei servizi offerti per la cura e l'assistenza dei bambini complementari alla famiglia;

- c) il riconoscimento di offerte di servizi di cura e assistenza dei bambini complementari alla famiglia;
- d) la determinazione dei posti di cura e assistenza sussidiabili per ciascuna offerta;
- e) il conteggio e il versamento dei sussidi cantonali e comunali.

² Il Cantone può dare mandato a una organizzazione cantonale di categoria di espletare i compiti di sua competenza e di svolgere i lavori di base per le offerte di cura e assistenza dei bambini complementari alla famiglia e di versare sussidi a tale scopo.

III. Finanziamento

Art. 6

Sussidi

¹ Il comune di domicilio della bambina o del bambino che usufruisce della custodia complementare e il Cantone versano sussidi a singole offerte di servizi per la cura e l'assistenza dei bambini complementari alla famiglia che sono cofinanziate dalle persone esercitanti l'autorità parentale.

² La partecipazione del Cantone è compresa tra il 15% e il 25% dei costi standard. Il comune di domicilio è tenuto a partecipare perlomeno nella stessa misura del Cantone.

³ Il Governo fissa il tetto dei costi standard e il tetto della percentuale contributiva.

⁴ I fornitori di servizi sono tenuti ad allestire un conteggio dettagliato all'attenzione del Cantone e dei comuni e a fornire loro documenti ed informazioni rilevanti per la determinazione dei contributi.

Art. 7

Tariffe

¹ La graduazione delle tariffe delle offerte riconosciute è determinata dalla capacità di prestazione economica delle persone che esercitano l'autorità parentale.

² Le tariffe devono ottenere l'approvazione del Dipartimento.

³ Le persone esercitanti l'autorità parentale che si avvalgono di un servizio riconosciuto sono tenute a fornire ai prestatori di servizi tutti i documenti e tutte le informazioni rilevanti.

IV. Riconoscimento

Art. 8

Condizione per la concessione di sussidi è il previo riconoscimento delle offerte da parte del Dipartimento. Obbligo di riconoscimento

Art. 9

¹Viene dato il riconoscimento se Condizioni

- a) i servizi vengono prestati su base di pubblica utilità e sono accessibili al pubblico;
- b) i fornitori di servizi di cura e assistenza dei bambini complementari alla famiglia sono di pubblica utilità o aderiscono all'organizzazione cantonale di categoria;
- c) l'offerta corrisponde alla pianificazione del fabbisogno dei comuni ed è armonizzata a livello regionale;
- d) viene garantita una cura e un'assistenza sufficienti e qualificate in locali adeguati;
- e) viene assicurata una gestione economica;
- f) vengono applicate le tariffe approvate dal Dipartimento competente;
- g) le condizioni finanziarie vengono certificate e controllate da un servizio di revisione indipendente.

²Il riconoscimento deve avere una durata limitata.

³Il Dipartimento invalida il riconoscimento se non sono più soddisfatte le condizioni.

⁴Il Dipartimento può verificare in qualsiasi momento se le condizioni di riconoscimento sono soddisfatte.

V. Disposizioni finali

Art. 10

Il Governo emana le necessarie disposizioni esecutive. Esecuzione

Art. 11

La seguente legge è modificata come segue: Modifica del diritto vigente
Legge sull'aiuto ai tossicodipendenti nel Cantone dei Grigioni (legge sull'aiuto ai tossicodipendenti) del 2 marzo 1997

Art. 9:

Il Cantone può accordare sussidi a organizzazioni attive a livello cantonale o regionale nell'ambito della consulenza in campo educativo (...).

Legge sull'incentivazione della cura e assistenza dei bambini
complementare alla famiglia nel Cantone dei Grigioni

Art. 12

Entrata in vigore Il Governo fissa l'entrata in vigore della presente legge.

Lescha davart la promoziun da la tgira d'uffants complementara a la famiglia en il Chantun Grischun

Acceptada dal pievel ils ...

I. Disposiziuns generalas

Art. 1

Las vischnancas ed il chantun promovon la tgira d'uffants complementara a la famiglia e prestan contribuziuns finanzialas. Scopo

Art. 2

¹ La lescha vegn applitgada per offertas per la tgira d'uffants en la vegliadetgna prescolara e d'uffants obligads d'ir a scola. Champ d'applicaziun

² Dal champ d'applicaziun da questa lescha èn exclus:

- a) offertas da tgira sin il champ da scolina e da scola;
- b) relaziuns da tgira da famiglia e da tgira en instituziuns.

II. Incumbensas

Art. 3

Per l'educaziun e la tgira dals uffants èn responsablas las personas cun la pussanza dals geniturs. Cumpetenzas

Art. 4

Las vischnancas fixeschan en collavuraziun cun ils offeriders renconuschids il basegn d'offertas da tgira d'uffants complementara a la famiglia. 1. Personas cun la pussanza dals geniturs
2. Vischnancas

Art. 5

¹ Il chantun è responsabel per: 3. Chantun

- a) la cussegliaziun ed il sustegn da las vischnancas e dals purschiders da las offertas da tgira d'uffants complementara a la famiglia;
- b) la coordinaziun da las offertas da tgira d'uffants complementara a la famiglia;

- c) la renconuschientscha da las offertas da tgira d'uffants complementara a la famiglia;
- d) la fixaziun dals plazs da tgira cun dretg d'ina contribuziun per offerta;
- e) il rendaquint ed il pajament da las contribuziuns chantunalas e communalas.

² El po incumbensar in'organisaziun professiunala chantunala d'ademplier las incumbensas che pertutgan ses champ da cumpetenzza sco er cun las lavurs da basa en la tgira d'uffants complementara a la famiglia e pajar contribuziuns per quai.

III. Finanziaziun

Art. 6

Contribuziuns

¹ La vischnanca da domicil da l'uffant tgirà ed il chantun prestan contribuziuns a las unitads da prestaziun, confinanzias da las persunas cun la pussanza dals geniturs, d'offertas da tgira d'uffants complementara a la famiglia

² La participaziun dal chantun importa 15 enfin 25 pertschient dals custs normads. La vischnanca da domicil ha da sa participar almain en la medema dimensiun sco il chantun.

³ La regenza fixescha l'autezza dals custs normads e l'autezza da la tariffa da la contribuziun.

⁴ Per mauns dal chantun e da las vischnancas han ils offeriders da far in rendaquint detaglià e da dar scleriments utils che servan a la fixaziun da la contribuziun sco er d'allegar documents.

Art. 7

Tariffas

¹ Las tariffas da las offertas renconuschidas èn da graduar tenor la prestaziun finanziaria da las persunas cun la pussanza dals geniturs.

² Ellas basegan l'approvaziun dal departament.

³ Persunas cun la pussanza dals geniturs che profiteschan d'ina offerta renconuschida èn obligadas da dar tut ils scleriments utils als offeriders e d'allegar ils documents.

IV. Approvaziun

Art. 8

Premessa per la concessiun da contribuziuns è in'approvaziun preliminar da las offertas entras il departament. Obligaziun d'approvaziun

Art. 9

¹ L'approvaziun vegn concedida, sche Premissas

- a) las offertas vegnan fatgas sin basa d'util public ed èn accessiblas publicamain;
- b) ils offerents da tgira d'uffants complementara a la famiglia èn d'util public u publics ed èn affiliads ad in'organisaziun professiunala dal chantun;
- c) l'offerta correspunda a la planisaziun dal basegn da las vischnancas ed è coordinada en la regiun;
- d) ina tgira suffizienta e qualifitgada en localitads adattadas vegn garantida;
- e) ina direenziun da gestiun economica è garantida;
- f) las tariffas acceptadas dal departament cumpetent vegnan applitgadas;
- g) las relaziuns finanzialas èn legitimadas e vegnan examinadas d'in post da revisiun independent.

² L'approvaziun è da limitar.

³ L'approvaziun vegn snegada entras il departament, sche las premissas n'èn betg pli ademplidas.

⁴ Il departament po examinar da tut temp l'adempliment da las premissas per l'approvaziun.

V. Disposiziuns finalas

Art. 10

La regenza relascha las disposiziuns executivas necessarias. Execuziun

Art. 11

La suandanta lescha vegn midada sequentamain:
Lescha davart l'agid per toxicomans en il chantun Grischun (lescha d'agid per toxicomans) dals 2 da mars 1997 Midada dal dretg da fin uss

Art. 9:

Il chantun po conceder contribuziuns ad organisaziuns activas sin il stgalim chantunal u regiunal en il sector da la cussegliaziun d'educaziun (...).

Lescha davart la promoziun da la tgira d'uffants complementara a la famiglia en il chantun Grischun

Art. 12

Entrada en vigur La regenza fixescha l'entrada en vigur da questa lescha.