



Erlacherhof, Junkerngasse 47
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16
Fax 031 321 60 10
stadtkanzlei@bern.ch
www.bern.ch

Ratssekretariat
Kommission für Soziales, Bildung und
Kultur des Stadtrats
Predigergasse 12
3011 Bern

Bern, 11. März 2020

Umsetzung kantonales Betreuungsgutscheinsystem: Reglement vom 30. August 2012 über die familienergänzende Betreuung von Kindern und Jugendlichen (Betreuungsreglement; FEBR; SSSB 862.31): Totalrevision: Anträge aus dem Stadtrat; Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 27. Februar 2020 fand die 1. Lesung im Stadtrat zum titelvermerkten Geschäft statt. Anlässlich der Sitzung der Kommission für Soziales, Bildung und Kultur (SBK) vom 10. Februar 2020 wurden drei Anträge zuhanden des Stadtrats verabschiedet. Danach sind 8 weitere Anträge gestellt und in der ersten Lesung begründet worden.

Zu den Anträgen nimmt der Gemeinderat nachfolgend Stellung:

Nr.	Antragstellende	Antrag	Begründung Antragsstellende
1	SVP	Rückweisungsantrag: Die Vorlage sei an den Gemeinderat zurückzuweisen unter der Auflage, sicherzustellen, dass die privaten Kitas gegenüber den städtischen nicht benachteiligt werden und insbesondere hinsichtlich Administration/ Beiträge und Subventionierung der Mahlzeiten Vorteile für die städtischen KITAS bestehen.	

Der Gemeinderat lehnt den Antrag ab.

Das totalrevidierte Betreuungsreglement stellt (wie bis anhin) sicher, dass die städtisch geführten Kindertagesstätten keine Vorteile gegenüber den privat geführten Kindertagesstätten haben. Es gilt das «Prinzip der gleich langen Spiesse» zwischen den städtisch geführten und den privaten Kitas, das durch das Defizitdeckungsverbot und die Spezialfinanzierung für städtisch geführte Kitas gewährleistet ist. E-Artikel 16 verankert die Spezialfinanzierung und das Defizitdeckungsverbot. Es wird auf die Erläuterungen im Vortrag zu E-Artikel 16 sowie unter Ziffer 3.4 «Städtisch geführte Kindertagesstätten» verwiesen. Alle «Beiträge» (Zusatzleistungen) der Stadt stehen Eltern mit Kindern in städtischen und privaten Kitas – bei gegebenen Anspruchsvoraussetzungen – gleichermassen zu. Die Mahlzeitenvergünstigung richtet sich nicht an die Kindertagesstätte, sondern an die Eltern. Damit werden nachträglich die von den Kindertagesstätten in Rechnung gestellten Verpflegungskosten reduziert. Die Mahlzeitenvergünstigung wird auf der Grundlage der verrechneten Anzahl Mahlzeiten direkt an die Eltern ausgerichtet – gemäss ihren Einkommensverhältnissen. Weder den städtischen noch den privaten Kindertagesstätten kann so ein Vorteil erwachsen. Ebenso sind Administration und Werbung im Rahmen der Spezialfinanzierung durch Elternbeiträge und Einnahmen aus den Betreuungsgutscheinen zu finanzieren.

Nr.	Antragstellende	Antrag	Begründung Antragsstellende
2	SVP	Rückweisungsantrag: Die Vorlage sei an den Gemeinderat zurückzuweisen unter der Auflage, insbesondere mögliche zulässige Kontingentierungen gemäss kantonalem Recht vorzusehen.	

Der Gemeinderat lehnt den Antrag ab.

Im Vorfeld der Einführung von Betreuungsgutscheinen in der Stadt fanden bereits zwei Volksabstimmungen statt, die den Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung zum Gegenstand hatten und keine Kontingentierung der Betreuungsplätze oder der öffentlichen Mittel für Betreuungsgutscheine vorsahen. Unter Beachtung des Volkswillens lehnt daher der Gemeinderat diesen Antrag ab.

Eine Kontingentierung, wie sie vom Fraktionspräsidenten der SVP in der mündlichen Begründung skizziert wurde, wäre mit Umsetzungsproblemen verbunden und würde für die Eltern eine unerwünschte Rechtsunsicherheit bewirken. Die Gutscheinvergünstigungen bzw. deren Höhe könnten nicht garantiert werden und müssten mit einem Vorbehalt versehen werden, da während jeder Bemessungsperiode jeweils neue Gesuche eintreffen.

Nr.	Antragstellende	Antrag	Begründung Antragsstellende
3	SVP	Rückweisungsantrag: Die Vorlage sei an den Gemeinderat zurückzuweisen unter der Auflage, die Erkenntnisse der anderen Gemeinden betreffend Mehrkosten und	

		Mehrauslagen abzuwarten und erst dann über die Ansätze und Beiträge zu entscheiden.	
--	--	---	--

Der Gemeinderat lehnt den Antrag ab.

In der Stadt Bern wurde das Betreuungsgutscheinmodell per 1. Januar 2014 eingeführt. Der Kanton hat dieses Modell evaluiert und für «sein» System mehrheitlich die in der Stadt etablierten Parameter übernommen und gegebenenfalls angepasst. Die Stadt Bern hat während sechs Jahren Erfahrungen mit dem Betreuungsgutscheinssystem sammeln können. Die Gemeinden rund um Bern werden teilweise erst im August 2022 das kantonale Betreuungsgutscheinssystem einführen, daher ist Abwarten keine Option. Schliesslich wäre dem Gemeinderat keine Gemeinde bekannt, die vergleichbare Regelungen eingeführt oder in Planung hat. Ein Erkenntnisgewinn ist daher nicht zu erwarten.

Nr.	Antragstellende	Antrag	Begründung Antragsstellende
4	SBK	<p>Art. 7 Allgemeiner Zuschlag ¹ Zur Abfederung der höheren Kostenstruktur und zur wirtschaftlichen Entlastung der betroffenen Familien wird für jedes in der Stadt Bern betreute Kind bis zum Abschluss des Kindergartens pro Betreuungstag ein allgemeiner Zuschlag von 9 11 Franken zum Betreuungsgutschein gewährt. Vorbehalten bleiben die Absätze 2 und 3.</p> <p>²⁻³ [unverändert]</p>	<p>Im Vergleich zu heute dürfen keine Verschlechterungen entstehen und die Qualität der Betreuung in den Kitas muss gewährleistet werden können. Die Erhöhung des allgemeinen Zuschlags auf Fr. 11.00 um Fr. 3.00 gegenüber dem heutigen Fixbeitrag dient dem Ausgleich der durch den Kanton aus Kostengründen vorgenommenen Reduktion der Vergünstigung im Gutscheinsystem. Im Gebührensystem beträgt die maximale Vergünstigung pro Kita-Kind (>12 Monate <Kindergartenalter) und Tag aktuell Fr. 103.23, im Gutscheinsystem Fr. 100.00.</p>

In der Vernehmlassungsvorlage wurde der allgemeine Zuschlag auf Fr. 11.00 festgelegt. Aus finanzpolitischen Überlegungen reduzierte der Gemeinderat den allgemeinen Zuschlag auf Fr. 9.00. Deshalb lehnt der Gemeinderat den Antrag ab.

Die geschätzten Folgekosten dieser Erhöhung betragen jährlich Fr. 773 000.00. Hinzu würden für das Jahr rund Fr. 300 000.00 (Aug. – Dez. 2020) anfallen.

Nr.	Antragstellende	Antrag	Begründung Antragsstellende
5	SBK	Art. 8 (Neu) Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten	Die Tariffreigabe wird voraussichtlich zu einer altersabhängigen Tarifgestaltung durch die Kitas führen. Dies kann zu hohen Preisen in

	<p>¹ Eltern, deren Vergünstigung nach den kantonalen Vorgaben das Maximum unterschreitet, wird für jedes betreute Kind unter zwölf Monaten zusätzlich zum allgemeinen Zuschlag pro Betreuungstag ein Zuschlag zur Abfederung der höheren Betreuungskosten für Säuglinge gewährt.</p> <p>² Der Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten richtet sich nach dem massgebenden Einkommen der Eltern. Er ist linear abgestuft und wird zwischen 0 Franken und der Differenz zwischen maximaler Vergünstigung für Kleinkinder unter zwölf Monaten und maximaler Vergünstigung für vorschulpflichtige Kinder ab zwölf Monaten gemäss den kantonalen Vorgaben festgelegt. Die Berechnung erfolgt gemäss der Formel im Anhang.</p> <p>³ Der Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten ist insofern begrenzt, als er unter Anrechnung des Betreuungsgutscheins und des allgemeinen Zuschlags nicht zu einer Unterschreitung des von den Eltern nach den kantonalen Vorgaben zu tragenden Mindestbeitrages für Betreuung führen darf.</p> <p>⁴ Bei teilzeitlicher Nutzung des Betreuungsangebotes reduziert sich der Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten linear zum Betreuungspensum.</p> <p>Artikel 8 – 24 bisher werden zu den Artikeln 9 – 25.</p>	<p>der Betreuung für Säuglinge führen. Um sehr hohe Kosten für die Eltern zu verhindern und allen Eltern dieses Angebot zugänglich zu machen, ist dieser Zuschlag nötig. Im Vergleich zu heute dürfen keine Verschlechterungen entstehen und das Betreuungsverhältnis in den Kitas soll mindestens beibehalten werden können.</p>
--	--	---

In der Vernehmlassungsvorlage war der Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten enthalten. Aus finanzpolitischen Überlegungen strich der Gemeinderat diesen Zuschlag und lehnt aktuell eine zusätzliche Vergünstigung in Form eines Zuschlags für Kinder unter 12 Monaten ab. Die Kosten dafür würden sich auf rund Fr. 560 000.00 pro Jahr belaufen. Der Gemeinderat ist bereit, im Rahmen eines Monitorings (vgl. Antrag Nr. 11) abzuklären, ob sozialpolitischer Handlungsbedarf besteht.

Nr.	Antragstellende	Antrag	Begründung Antragsstellende
6	SBK	<p>Art. 12 (Neu) Erforderliches Beschäftigungspensum</p> <p>¹ Das erforderliche Beschäftigungspensum für eine Vergünstigung beträgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 105 Prozent bei einem Elternpaar - 5 Prozent bei Alleinerziehenden <p>Artikel 12 – 24 bisher werden zu den Artikeln 13 – 25.</p> <p>Artikel 5 Absatz 2 wird entsprechend ergänzt.</p>	<p>Im Vergleich zu heute dürfen keine Verschlechterungen entstehen und Eltern sollen mindestens gleich viel Anspruch auf vergünstigte Betreuung haben. Die kantonalen Vorgaben betreffend das erforderliche Beschäftigungspensum wurden im Vergleich zur heutigen Regelung deutlich erhöht. Dies soll die Stadt ausgleichen.</p>

Der Gemeinderat lehnt den Antrag ab.

Die Bedeutung von Kitas in der Frühförderung ist vielfach diskutiert worden. Dabei gilt es zu beachten, dass eine minimale Betreuungsdauer Voraussetzung ist für eine bildungsorientierte Kinderbetreuung. Pensen unter 20 % sind weder für die Kinder noch für die Kitas sinnvoll. Der häufige Wechsel in den Gruppenzusammensetzungen verhindert auch für Kinder mit hohen Pensen vertrauensvolle Beziehungen und ein lernförderndes Umfeld. Der Gemeinderat ist daher auch aus pädagogischen Gründen überzeugt, dass Kleinstpensen in Kitas oder bei Tageseltern nicht zu unterstützen sind.

Die betroffenen Eltern hätten allerdings wie alle anderen Anspruch auf einen Zuschlag gemäss den kantonalen Vorgaben von 20 Prozent zum Beschäftigungspensum. Denkbar ist, dass der Zuschlag in vielen Fällen höher ausfallen würde als der nachgewiesene Betreuungsbedarf. Der Gemeinderat kann nicht voraussagen, wie stark dieser Zuschlag beansprucht würde und darum nur sehr ungenaue Prognosen erstellen. Die Kostenfolge dürfte sich jährlich zwischen Fr. 825 000.00 (aktuell beanspruchte Vergünstigungen für vorschulpflichtige Kinder mit Betreuungspensum von unter 20 % und für Kindergartenkinder mit Betreuungspensum unter 40 %) und Fr. 1 650 000.00 bewegen. Für das Jahr 2020 wäre eine Kostenfolge von Fr. 350 000.00 bis Fr. 700 000.00 zu erwarten.

Nr.	Antragstellende	Antrag	Begründung Antragsstellende
7	GFL/EVP	<p>Art. 12 (neu) Erforderliches Beschäftigungspensum</p> <p>¹ Das erforderliche Beschäftigungspensum für eine Vergünstigung beträgt bei Kindergarten-Kindern:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 120 % bei einem Elternpaar - 20 % bei Alleinerziehenden <p>Artikel 12 – 24 bisher werden zu den Artikeln 13 – 25.</p> <p>Artikel 5 Absatz 2 wird entsprechend ergänzt.</p>	<p>Mit der Übernahme der notwendigen minimalen Beschäftigungspensen von Eltern für die Erlangung eines Betreuungsgutscheins gelten für Eltern von Kindergartenkindern Minimalvorgaben von gemeinsam 140 % bei Elternpaaren beziehungsweise 40 % bei allein Erziehenden. Diese Schwelle soll auf 120 % beziehungsweise 20 % für alle Eltern gesenkt werden. Heute besuchen bereits vierjährige Kinder den Kindergarten, und somit auch die Tagesschule. Die Tagesschulen in der Stadt Bern bieten keine richtigen Alternativen. Sie sind sehr schnell gewachsen und müssen wegen des sinnvollen Rechtsanspruchs auf Tagesschulbetreuung alle angemeldeten Kinder aufnehmen. Darunter leidet zuweilen die pädagogische Qualität. Die Betreuung in Tagesschulen entspricht nicht dem Bedarf von vierjährigen Kindern. Die Gruppen sind zu gross und die Zusammensetzung der Gruppen wechselt laufend. Die Raumgestaltung und das Mobiliar sind meist auf Schulkinder ausgerichtet, es fehlen geeignete Rückzugsorte, und Orte zum altersgerechten Spielen und Verweilen. Diese Betreuung ist für kleine Kinder nicht angemessen. Die Betreuung in einer Kita erfordert eine minimale Anwesenheit. Allgemein gilt dies an zwei Tagen pro Woche, damit die Gruppenzusammensetzung einigermaßen konstant ist, die Kinder sich wohl fühlen und die pädagogischen Ziele erreicht werden können. Eine zusätzliche finanzielle Belastung der Stadt ist vertretbar, wenn man mit dieser Anpassung die Ziele der Arbeitsintegration, der Förderung von partnerschaftlichen Familien- und Erwerbsmodellen und der Gleichstellung der Geschlechter im Erwerbsleben erreichen will.</p>

			Und nicht zuletzt kann dem zeitgemässen Qualitätsanspruch an Tagesbetreuung angemessen Rechnung getragen werden.
--	--	--	--

Der Gemeinderat lehnt den Antrag ab.

Das Angebot der Tagesschulen steht allen schulpflichtigen Kindern ab Eintritt in den Kindergarten offen – ohne jeglichen Bedarfsnachweis. Der Gemeinderat hat das Projekt «KiBe» gestartet, um die Tagesbetreuung von Schulkindern ab dem Kindergartenalter neu auszurichten. «KiBe» will die drei bestehenden Angebote Tagesschulen, Tagesstätten für Schulkinder (Tagis) und Ferieninseln zu einem einheitlichen, bedarfsorientierten und differenzierten Betreuungsangebot für schulpflichtige Kinder vereinen. Dazu gehört insbesondere, dass für die Kinder des Zyklus 1 (Kindergarten bis 2. Klasse) angemessene Betreuungsformen eingerichtet werden.

Die betroffenen Eltern hätten wie alle anderen Anspruch auf einen Zuschlag gemäss den kantonalen Vorgaben von 20 Prozent zum Beschäftigungspensum, wenn sie diesen Schwellenwert (20 % bei Alleinerziehenden; 120 % bei Elternpaar) erreichen. Die geschätzten Folgekosten bei Senkung des Schwellenwerts aufgrund der aktuell vergünstigten Betreuungspensen für Kindergartenkinder betragen im 2021 rund Fr. 365 000.00 bei einem allgemeinen Zuschlag von Fr. 9.00. Bei einem allgemeinen Zuschlag von Fr. 11.00 würden die Folgekosten insgesamt rund Fr. 380 000.00 betragen. Im 2020 würden Fr. 152 000.00 (Aug. – Dez. 2020) bei einem allgemeinen Zuschlag von Fr. 9.00 oder Fr. 158 000.00 bei einem allgemeinen Zuschlag von Fr. 11.00 anfallen. Aus diesen Gründen lehnt der Gemeinderat die Herabsetzung des erforderlichen Beschäftigungsgrads bei Kindergartenkindern ab.

Nr.	Antragstellende	Antrag	Begründung Antragsstellende
8	SVP	Artikel 12 streichen.	

Der Gemeinderat lehnt den Antrag ab.

In der kantonalen Verordnung vom 2. November 2011 über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV; BSG 860.113) bzw. in Artikel 9 der Direktionsverordnung vom 13. Februar 2019 über das Betreuungsgutscheinsystem (BGSDV; BSG 860.113.1) sind die kantonalen Fachstellen genannt. Da diese Aufzählung nicht abschliessend ist, werden die Gemeinden ermächtigt, weitere Fachstellen zu bezeichnen (Art. 9 Abs. 2 BGSDV). Insbesondere für die frühe Förderung wie das Erlernen von Deutsch vor dem Kindergarteneintritt ist der Gesundheitsdienst der Stadt Bern eine entscheidende Fachstelle, die vom Kanton nicht benannt ist. Ebenso soll das Kompetenzzentrum Integration Fachstellenbestätigungen bezüglich Integrationsbedarf ausstellen können. E-Artikel 12 bildet die rechtliche Grundlage, damit der Gemeinderat geeignete Fachstellen bezeichnen darf. Der Gemeinderat lehnt daher den Antrag zur Streichung ab.

Nr.	Antragstellende	Antrag	Begründung Antragsstellende
9	SVP	Art. 21 Abs. 6, letzter Satz neu: Fr. 6.00 (vorher Fr. 2.00)	

Der Gemeinderat lehnt den Antrag ab.

Der Stadtrat hat an der Sitzung vom 25. April 2019 (SRB Nr. 2019-275) die Mahlzeitenvergünstigung und deren Eckwerte verabschiedet. Sie ist auf den 1. Januar 2020 in Kraft getreten und wird für die Betreuung in Kitas, in den Tagis, in der Tagespflege und in den Tagesschulen ausgerichtet. Die Umsetzung erfolgt in zwei unterschiedlichen Formen. Als *Vergünstigung* im Betreuungsgutscheinsystem (insb. Kitas) und als *Sozialtarif*, als Gebühr mit Reduktion (bei den Tagis und in der Tagesschule). Jedoch in beiden Formen mit den identischen Eckwerten (zwei Vergünstigungsstufen, die sich nach dem massgebenden Einkommen der Eltern richten). Der Antrag würde die Einheitlichkeit der Mahlzeitenvergünstigung zerstören und eine Schlechterstellung bewirken von städtischen Schulkindern, welche in einer städtischen Tagesstätte betreut werden gegenüber Kindern, welche die Tagesschule besuchen.

Nr.	Antragstellende	Antrag	Begründung Antragsstellende
10	SVP	Art. 22 Abs. 5 Neu: ⁵ Die privaten KITAS dürfen durch die Stadt nicht benachteiligt werden. Dies insbesondere in den Bereich der Subventionen bei der Administration; Werbung und Mahlzeitenbeiträge.	

Der Gemeinderat lehnt den Antrag ab.

Kapitel 4 des Betreuungsreglements hat die Betreuung von Schülerinnen und Schülern durch Tagesstätten (Tagi-Betreuung) zum Gegenstand. Das Angebot richtet sich an Kinder ab der ersten Klasse. Diese Kinder werden nicht in einer Kindertagesstätte (Kita) betreut und für diese Kinder können die Eltern damit auch keine Betreuungsgutscheine beantragen. Tagis sind objektfinanziert und dürfen keine Betreuungsgutscheine annehmen. Sie stehen nicht in einer Konkurrenzsituation zu den Kitas. Das Angebot der Tagesstätten für Schülerinnen und Schüler wird im Rahmen des städtischen Projekts «KiBe familienergänzende Betreuung von Schulkindern» in die Schulstrukturen überführt und in der Schulgesetzgebung geregelt werden. Die Aufwendungen werden für dieses Betreuungsangebot während Dauer der kantonalen Übergangsfrist – voraussichtlich bis Ende Juli 2022 – weiterhin über den Lastenausgleich Sozialhilfe abgerechnet.

Nr.	Antragstellende	Antrag	Begründung Antragsstellende
11	GB/JA	<p>Ergänzungsantrag:</p> <p>Die vom Gemeinderat zwei Jahre nach Inkrafttreten des Reglements vorgesehene Evaluation soll im Rahmen eines Monitorings geschehen und insbesondere folgende Aspekte umfassen: Entwicklung der Tarife und der von den Eltern getragenen Kosten sowie die Entwicklung der Arbeitsbedingungen und der Qualität in städtischen und privaten Kitas. Die für das Monitoring nötigen Mittel sind im Budget einzustellen.</p>	<p>Die Effizienz- und Marktlogik hinter der Subjektfinanzierung und insbesondere dem Gebot der gleich langen Spiesse resp. dem Verbot der Defizitgarantie für städtische Kitas entspringt sehr kurzfristigem Denken, das sich langfristig weder wirtschaftlich noch gesellschaftlich auszahlt. Es ist zu befürchten, dass insbesondere Arbeitsbedingungen, Qualität (vgl. Globegarden) und Vereinbarkeit darunter leiden werden. Um allenfalls geeignete Gegenmassnahmen ergreifen zu können, ist es nötig, dass die Auswirkungen des Gutscheinsystems auf Preise, Qualität und Arbeitsbedingungen erhoben werden.</p>

Der Gemeinderat beantragt Annahme des Antrags

Wie im Vortrag zum Betreuungsreglement erwähnt hat der Gemeinderat eine Evaluation zur preislichen Entwicklung (Tarife und Elternbeiträge) auf dem städtischen Gebiet vorgesehen. Für das Monitoring wird eine externe Unterstützung benötigt.

Die Erfassung der Qualität wird sich sowohl aus technischen Daten wie Betreuungsschlüssel und Ausbildung des Personals als auch subjektiv erlebter Qualität aus Sicht der Eltern zusammensetzen müssen. Für die Erhebung von Arbeitsbedingungen und deren Bewertung, besonders aber für die Publikation dieser Daten, werden rechtliche Fragen zu klären und die Leistungserbringer zur Mitarbeit zu motivieren sein. Dazu ist die Unabhängigkeit der Untersuchenden sicherzustellen. Schliesslich werden aus den Datenerhebungen für Betreuungsgutscheine Nachfrageentwicklungen besonders auch Veränderungen in den Einkommensverhältnissen der nachfragenden Eltern erhoben werden.

Im Falle einer Annahme des Ergänzungsantrags wird das finanziazuständige Organ über einen Verpflichtungskredit über 3 Jahre befinden müssen. Es ist mit einem Aufwand von insgesamt bis zu Fr. 100 000.00 zu rechnen.

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, einen entsprechenden Beschlusspunkt aufzunehmen.

Der Gemeinderat bedankt sich für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Anträge.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. von Graffenried'.

Alec von Graffenried
Stadtpräsident

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Dr. Jürg Wichtermann'.

Dr. Jürg Wichtermann
Stadtschreiber