

Umsetzung kantonales Betreuungsgutscheinsystem: Reglement vom 11. Juni 2020 über die familienergänzende Betreuung von Kindern (Betreuungsreglement; FEBR; SSSB 862.31): Monitoring; Berichterstattung

1. Ausgangslage

Die städtischen Betreuungsgutscheine für die Kinderbetreuung sind am 1. Januar 2021 in das kantonale Betreuungsgutscheinsystem integriert worden. Dieser Wechsel hatte für die Familien in der Stadt Bern finanzielle Auswirkungen. Um diese abzufedern, hat der Stadtrat am 11. Juni 2020 (SRB Nr. 2020-204) im Rahmen der Totalrevision des Reglements über die familienergänzende Betreuung von Kindern (Betreuungsreglement; FEBR; SSSB 862.31) verschiedene Anpassungen in Form von Zusatzleistungen beschlossen. Um die Auswirkungen des Systemwechsels und die städtischen Massnahmen begleitend zu prüfen, wurde ein Monitoring durchgeführt.

Im Zentrum des Monitorings stehen die Auswirkungen der neuen Regelungen auf die Nachfrageentwicklung, die Tarife und die von den Eltern getragenen Kosten wie auch auf die Arbeitsbedingungen und die Qualität in allen Kindertagesstätten in der Stadt Bern. Die Daten liefern damit eine wichtige Grundlage für die Steuerung und Weiterentwicklung des Systems durch die Stadt.

Das Monitoring wurde im Zeitraum Januar 2021 bis April 2023 vom unabhängigen Forschungs- und Beratungsbüro INFRAS im Auftrag von Familie & Quartier Stadt Bern (FQSB) der Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) durchgeführt. Als Datenquellen dienten die kantonale Lösung für Betreuungsgutscheine (kiBon) sowie qualitative und quantitative Erhebungen bei Eltern und Kitapersonal. Stichmonat ist (wo nicht anders vermerkt) jeweils September, analog der kantonalen Praxis. Aufgrund der Corona-Pandemie dient 2019¹ als Referenzjahr.

1.1. Zusatzleistungen gemäss FEBR gegenüber der kantonalen Lösung

Um die im Zuge des Wechsels zum kantonalen System erwarteten Kostenerhöhungen für die Familien der Stadt Bern abzufedern, hat der Stadtrat folgende Zusatzleistungen beschlossen:

- **Allgemeiner Zuschlag von Fr. 11.00 (Art. 7 FEBR)**

Alle Eltern mit Betreuungsgutschein und Kitastandort in der Stadt Bern erhalten pro Betreuungstag einen Zuschlag von Fr. 11.00, unabhängig vom Alter des Kinds oder der gewählten Betreuungseinrichtung.

- **Zuschlag für Kinder unter 12 Monaten (Art. 8 FEBR)**

Vor der Umstellung auf das kantonale System wurden den Eltern von Kindern unter zwölf Monaten mit Betreuungsgutschein die Differenz für den höheren Betreuungsschlüssel für Säuglinge (unter 12 Monaten) generell ausgeglichen. So wurden auch Eltern mit hohem Einkommen nicht mehr als der damals generell geltende Tarif von rund Fr. 119.00 in Rechnung gestellt, obwohl die Kita für den Betreuungstag insgesamt rund Fr. 177.00 erhielt. Im kantonalen System beträgt der Gutschein je nach Einkommen zwischen Fr. 0.00 und Fr. 150.00. Vor allem höhere

¹ Aufgrund des Beginns der Corona-Pandemie und des Lockdowns im Frühling 2020 eignete sich das Jahr 2020 nicht als Referenzjahr für die Situation vor der Umstellung.

Einkommen wären – bei gleichbleibenden Säuglings-Tarifen in den Kitas – deutlich stärker belastet worden. Dies sollte der Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten ausgleichen.

- **Mahlzeitenvergünstigung (Art. 9 FEBR)**

Die bereits früher durch den Stadtrat beschlossenen Mahlzeitenvergünstigungen sind eine Reaktion darauf, dass für die Mahlzeiten keine sozial abgestuften Preise möglich sind. Dies belastet die tieferen Einkommen prozentual stärker. Die Mahlzeitenpreise werden von den Kitas individuell festgelegt. Eltern mit einem massgebenden Einkommen von bis zu Fr. 51 000.00 erhalten eine Vergünstigung von Fr. 6.00 pro Mahlzeit, Eltern mit einem Einkommen bis zu Fr. 70 000.00 eine Vergünstigung von Fr. 3.00 pro Mahlzeit.

Von den genannten Zuschlägen und Vergünstigungen profitieren Familien mit Wohnsitz und Betreuungsort in der Stadt Bern, sofern sie nicht durch die Sozialhilfe unterstützt werden. Für Letztere wird die Kinderbetreuung durch die Sozialhilfe finanziert, so dass eine Vergünstigung nicht den Familien zugutekäme.

- **Erforderliches Beschäftigungspensum (Art. 13 FEBR)**

Die Stadt stellt Betreuungsgutscheine bereits ab einem Beschäftigungspensum von 105 % bei einem Elternpaar und 5 % bei Alleinerziehenden aus. Der Kanton verlangt ein minimales Beschäftigungspensum von 120 % bzw. 20 %, für Kinder im Kindergartenalter sogar 140 % bzw. 40 %. Die Kosten für Familien mit tieferen Pensen gehen daher vollständig zulasten der Stadt.

- **Freiwilligenarbeit bis 15 % wird Erwerbsarbeit und Ausbildung gleichgestellt (Art. 12 FEBR)**

Freiwilligenarbeit wird als eigenständiger städtischer Tatbestand für den Bedarf der Eltern an Kinderbetreuung verankert.

2. Ergebnisse des Monitorings²

2.1. Angebots- & Nachfrageentwicklung

Das Angebot an Kita-Plätzen hat seit 2019 leicht zugenommen. Die Anzahl Kitas stieg von 96 auf 100 im Jahr 2022 (vgl. Beilage Monitoring INFRAS 2023, Schlussbericht S. 12, Abb. 5), die bewilligten Plätze stiegen von 3006 auf 3379 (S. 13, Abb. 6).

Das Platzangebot hat sich jedoch in den Schulkreisen unterschiedlich entwickelt. Den stärksten Anstieg gab es in den Schulkreisen Mattenhof-Weissenbühl und Breitenrain-Lorraine. Am wenigsten Veränderungen gab es in den Schulkreisen Bethlehem und Bümpliz.

Schaut man die Versorgungsquote an – also wie viele Plätze pro wohnhafte Kinder zur Verfügung stehen – zeigt sich, dass im Schulkreis Breitenrain-Lorraine viermal so viele Plätze zur Verfügung stehen wie im Schulkreis Bethlehem (S.14, Abb. 7 und 8). Gesamtstädtisch ist die Anzahl bewilligter Plätze pro 100 Kinder von 51 auf 63 gestiegen (S. 14, Abb. 7 und 8).

Im Gegensatz dazu ist die Auslastung der Kitas deutlich eingebrochen und hat sich nach der Pandemie nicht nennenswert erholt (Monitoring, S.15, Abb. 9).

² Hier wird auf die Hauptergebnissen des Monitorings eingegangen. Für alle Ergebnisse und Detailerläuterung vgl. Beilage Monitoring 2023.

Seit dem Referenzjahr 2019 nimmt das Betreuungspensum der Kinder in Kindertagesstätten (Kitas) ab. Betreuungspensen ab 40 % (entspricht 2 Tage und mehr) werden seltener nachgefragt, während die Betreuung unter 40 % (entspricht weniger als 2 Tage) zunimmt (S.19, Abb. 12).

Die tieferen Betreuungspensen werden häufiger von Familien mit höheren Einkommen nachgefragt als von Familien mit tieferen Einkommen. Dementsprechend haben Familien mit tieferen Einkommen tendenziell höhere Betreuungspensen (S.19, Abb. 12).

Die Auslastung der Kitas war im Jahr 2021 im Vergleich zu 2019 tiefer, wobei vor allem bei den städtischen Kitas ein klarer Rückgang zu beobachten war. Zwischen 2021 und 2022 kam es bei den privaten Kitas zu einem weiteren Rückgang der Auslastung von 87 % auf 84 % (S. 15, Abb. 9). Der Auslastungsrückgang ist vor allem auf den Wechsel der Kindergartenkinder von Kitas zu anderen Betreuungsangeboten zurückzuführen. Aufgrund des neuen kantonalen Betreuungsgutschein-Systems erhalten Kindergartenkinder seit 1. Januar 2021 maximal Fr. 75.00 Vergünstigung pro Tag, vorher waren es Fr. 100.00. Weiter entfiel mit der Systemumstellung für Kindergartenkinder der Zugang zu Betreuungsgutscheinen durch eine Fachstellenzuweisung aufgrund einer sozialen oder sprachlichen Indikation³.

Die Inanspruchnahme von Betreuungsgutscheinen hat bei Familien mit massgebenden Einkommen bis Fr. 70 000.00 tendenziell abgenommen, am deutlichsten bei Familien der Einkommensklasse <= Fr. 10 000.00 und bei Familien, die Sozialhilfe empfangen (S. 20, Abb. 14).

Der Bericht zeigt auf, dass Eltern mit der Systemumstellung strengere administrative Hürden zur Beantragung von Betreuungsgutscheinen wahrnehmen. Insbesondere frühere Kulanzregeln wie die Ausstellung von Gutscheinen auf den Beginn des Monats, in welcher das Gesuch vollständig eingereicht wurde, ist nur noch in begründeten Einzelsituationen möglich. Für Eltern mit schwachen Deutschkenntnissen oder für Familien mit sozialen Mehrfachbelastungen werden die administrativen Hürden teilweise als so hoch und komplex empfunden, dass aus diesem Grund keine Gutscheine beantragt würden.

2.2. Tarife, Vergünstigungen und Kosten für Familien (S. 23– 31)

Mit der Systemumstellung auf die kantonalen Betreuungsgutscheine können die Kitas ihre Tarife seit Anfang 2021 frei festlegen. Vor der Umstellung legte FQSB im Rahmen des städtischen Betreuungsgutscheinensystems die Tarife für Kinder mit Gutscheinen fest. In den Jahren 2019 und 2020 lag dieser Tarif bei rund Fr. 120.00 pro Betreuungstag und Kind.

Die Bandbreite der Tarife bei den privaten Kitas ist in allen Altersklassen eher gross⁴. 2021 lag der mittlere Tagestarif (Median) in privaten Kitas für Kindergartenkinder um Fr. 100.00 und damit tiefer als vor der Systemumstellung. 2022 senkte sich dieser weiter auf Fr. 86.00; der Tarif in den städti-

³ Seit 1. August 2022 gewährt die Fachstellenzuweisung aufgrund einer sozialen Indikation wieder Zugang zu Betreuungsgutscheinen für Kindergartenkinder bis 60 %, nicht aber aufgrund einer sprachlichen Indikation.

⁴ Die Angaben zu den Tarifen sind grundsätzlich unter Vorbehalt zu betrachten. Nicht alle Kitas haben an der Erhebung teilgenommen, Veränderungen können auch zufällig sein. Die Dauer der Betreuung unterscheidet sich je nach Kita, was sich im Tarif widerspiegelt. Zudem hat sich die Teilnahme der privaten Kitas an der Befragung zwischen 2021 und 2022 verändert (S. 25).

schen Kitas blieb mit Fr. 107.00 gleich wie im Vorjahr. Mit der Freiheit der Tarifgestaltung stieg hingegen auch der Kostendruck auf die Kitas. Gemäss Monitoringbericht stellt der tiefe maximale Gutschein für Kindergartenkinder eine grosse Herausforderung dar, da dieser Betrag gemäss den Kita-Trägerschaften die realen Kosten für die Betreuung von Kindergartenkindern nicht abzudecken vermag. Dies wiederum führe zu höheren Elterntarifen bei Kindergartenkindern und entsprechend einem Rückgang in dieser Altersgruppe. Die befragten Kita-Trägerschaften rechnen damit, dass Kindergartenkinder zukünftig kaum noch in Kitas betreut werden, sondern vermehrt die schulgängende Betreuung in Tagesschulen oder andere Betreuungsformen in Anspruch nehmen.

Der mittlere Tagesstarif für Säuglinge (3 – 12 Monate) lag bei privaten Kitas 2021 bei rund Fr. 155.00, im Jahr 2022 bei rund Fr. 151.00. Die Spannweite zwischen dem günstigsten und dem teuersten Tarif ist hier mit Fr. 64.00 besonders gross. Der Tagesstarif in den städtischen Kitas blieb bis im Oktober 2022 unverändert bei Fr. 155.00. Der grosszügig angesetzte Gutschein für Säuglinge falle – so die Kita-Trägerschaften –, kaum ins Gewicht im Vergleich zum niedrig angesetzten Gutschein für Kindergartenkinder. Dies, weil die Kinder rasch aus dieser Alterskategorie «herauswachsen» würden.

Bei den Kindern im Alter von einem Jahr bis zum Kindergarteneintritt blieben die Tarife mehrheitlich stabil. Vor der Systemumstellung lagen die Tagesstarife bei rund Fr. 120.00, die mittleren Tarife 2021 bei Fr. 123.00 und 2022 bei Fr. 124.00. Damit liegen diese jedoch deutlich über der maximalen Gutscheinhöhe von Fr. 100.00.

Die befragten Kita-Trägerschaften sind der Ansicht, dass die Kitas immer abwägen müssen zwischen höheren und tieferen Tarifen. Höhere Tarife sind mit dem Risiko verbunden, dass die Eltern zur Konkurrenz gehen. Tiefere Tarife dagegen führen potenziell zu tieferen Löhnen oder schlechteren Arbeitsbedingungen. Für die Eltern sei die gesamte Situation zudem unübersichtlicher geworden, da die Tarife ständig ändern und es schwierig zu wissen sei, was wo noch extra verrechnet würde.

Der Elternbeitrag wird bestimmt durch die Höhe des Kitatarifs abzüglich des individuellen Betreuungsgutscheins. Seit 2019 sind die Elternbeiträge in allen Alterskategorien angestiegen, bei den Kindern bis 12 Monaten allerdings minimal. Insbesondere bei der Betreuung von Kindergartenkindern ist die finanzielle Belastung der Eltern gestiegen (S.27, Abb. 20).

Die Anzahl und der Umfang der Mahlzeitenvergünstigungen nahmen von 2021 auf 2022 ab, was mit dem Rückgang von Kindern in den entsprechenden Einkommenskategorien und mit den durchschnittlich tieferen Betreuungspensen zusammenhängt (S. 30, Abb. 24).

Die wahrgenommene finanzielle Belastung der Eltern zeigt dasselbe Bild: Fast zwei Drittel der befragten Eltern empfindet die finanzielle Belastung als eher stark oder sehr stark. Diese Werte stiegen 2022 im Vergleich zu 2021 nochmals an (S. 31, Abb. 25).

2.3. Angaben des Kita-Personals zu Arbeitsbedingungen & Qualität

Die nicht repräsentativen Ergebnisse der Befragung des Kita-Personals zeigen, dass die Mehrheit mit der Leitung sowie diversen weiteren Aspekten wie den Sozialleistungen, den Arbeitszeiten oder den Verpflegungsabzügen zufrieden ist. Gleichzeitig ist jedoch auch knapp die Hälfte der Mitarbeitenden in den Kitas unzufrieden mit der Zeit für administrative Arbeiten wie die Dossierführung oder die Vor- und Nachbereitung von Gesprächen. So wird berichtet, dass der Kosten- und Auslastungsdruck bereits bei der Umstellung auf das Betreuungsgutscheinsystem 2014 zugenommen habe und mit der Umstellung auf das kantonale System 2021 nochmals verstärkt wurde. Jene, die Verände-

rungen aufgrund der Systemumstellung wahrgenommen haben, empfinden diese fast ausschliesslich als Verschlechterung – sowohl hinsichtlich der Arbeitsbedingungen wie auch der pädagogischen Arbeit (S. 32 – 36).

Um eine möglichst hohe Auslastung zu erreichen, würden vermehrt auch viele Kinder mit kleinen Penssen aufgenommen. Dies wiederum führe sowohl zu einem Anstieg des Arbeitsaufwands bei der administrativen und pädagogischen Arbeit (Dossierführung, Elterngespräche) als auch im Alltag mit den Kindern (weniger Konstanz in den Gruppen, mehr Übergaben, Neueintritte etc.). Auch die mit dem Rückgang der Kindergartenkinder einhergehende Verjüngung wird von einigen Befragten als herausfordernd bezeichnet. Im Arbeitsalltag sei es für das Betreuungspersonal vermehrt schwierig, den eigenen Ansprüchen einer qualitativ guten Betreuung gerecht zu werden.

Eine grosse Herausforderung stellt für die Kitas momentan der Fachkräftemangel dar, der von den befragten Personen als akut bezeichnet wird. Es sei sehr schwierig, Personal zu finden. Die neue Verordnung über die Leistungsangebote der Familien-, Kinder- und Jugendförderung (FKJV), welche neue Berechnungen für den Betreuungsschlüssel vorgibt, habe die Situation verschärft.

2.4. Angaben der Eltern zur Qualität (S. 37 – 40)

Insgesamt geben die Eltern eine sehr hohe Zufriedenheit mit der Kita ihres Kinds an.

Die Wahrnehmungen des Kita-Personals bezüglich fehlender Zeit für administrative Arbeit wie Elterngespräche passt aber zur Wahrnehmung von 40 % der befragten Eltern, die angaben, dass sie nicht oder nur teilweise zustimmen, dass regelmässig individuelle Elterngespräche zur Entwicklung des Kinds stattfinden würden. Hingegen gibt es diesbezüglich eine deutliche Diskrepanz zu den Angaben der Kitas, welche mit einer Ausnahme angaben, mindestens jährlich ein individuelles Elterngespräch durchzuführen.

Die Zufriedenheit mit den Kita-Betreuungspersonen ist sehr hoch: 96 % der Eltern stimmen vollständig oder eher zu, dass diese einen freundlichen und wertschätzenden Umgang mit den Kindern haben. Auch mit den Öffnungszeiten sind 88 % der Eltern vollständig oder eher zufrieden, dasselbe gilt für die Zufriedenheit mit der Leitungsperson der Kita. Mit 87 % vollständiger oder weitgehender («eher») Zustimmung sind die Eltern auch zufrieden mit den Mahlzeiten, den Innen- und Aussenräumen der Kita und der gezielten Förderung, die ihr Kind in der Kita erhält.

37 von 60 teilnehmenden Kitas geben an, ein Qualitätsmanagementsystem zu haben, 11 der befragten Kitas führen ein anerkanntes Qualitätslabel.

3. Zusammenfassende Erkenntnisse

Mit dem Monitoring sollten gemäss dem politischen Auftrag des Stadtrats die Auswirkungen der neuen Regelungen auf die Nachfrageentwicklung, die Tarife und die von den Eltern getragenen Kosten wie auch auf die Arbeitsbedingungen und die Qualität in allen Kindertagesstätten in der Stadt Bern erhoben werden.

- **Angebots- & Nachfrageentwicklung:** Das Angebot an Kita-Plätzen hat seit 2019 um 12 % zugenommen. Das Platzangebot hat sich jedoch in den Schulkreisen unterschiedlich entwickelt.

Während es in einigen Schulkreisen (Bümpliz, Bethlehem) nicht weiter ausgebaut wurde, gab es in andern Schulkreisen eine zunehmend höhere Versorgungsquote⁵.

- Die Auslastung der Kitas ist deutlich eingebrochen und hat sich nach der Pandemie nicht nennenswert erholt. Der Trend zeigt zudem, dass immer häufiger tiefere Betreuungspensen in Anspruch genommen werden. Insbesondere Familien mit höheren Einkommen fragten tiefere Betreuungspensen nach, während Familien mit tieferen Einkommen tendenziell höhere Betreuungspensen beanspruchten. Gleichzeitig reduzierten sich die Betreuungsgutscheine vor allem bei den tiefen Einkommensklassen.

Des Weiteren wurden weniger Kindergartenkinder betreut. Diese erhalten mit der Einführung des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems tiefere Betreuungsgutscheine.

Allgemein werden die administrativen Hürden bei der Antragstellung als erschwerend wahrgenommen, insbesondere für Personen, die nicht deutscher Muttersprache sind.

- Tarife & Kosten: Mit der Freiheit der Tarifgestaltung ist auch der Kostendruck auf die Kitas gestiegen. Gemäss Monitoringbericht stellt der tiefe maximale Gutschein für Kindergartenkinder eine grosse Herausforderung dar. In allen Altersstufen stellt das Abwägen zwischen höheren und tieferen Tarifen mit allen Vorteilen und Risiken eine Herausforderung für die Trägerschaften dar. Auch für die Eltern ist die gesamte Situation in Bezug auf die Tarife unübersichtlicher geworden.

Seit 2019 sind die Elternbeiträge in allen Alterskategorien angestiegen, Auch die wahrgenommene finanzielle Belastung der Familien nahm zu. Von mehr als der Hälfte der befragten Eltern wird die finanzielle Belastung als eher oder als sehr stark wahrgenommen. Diese Werte stiegen 2022 im Vergleich zu 2021 nochmals an.

- Arbeitsbedingungen & Qualität: Das Kita-Personal ist grundsätzlich zufrieden mit den Arbeitsbedingungen, bemängelt aber die verfügbare Zeit für administrative und pädagogische Aufgaben. Die Entlöhnung und die Arbeitsbelastung werden mehrheitlich (eher) kritisch beurteilt. Die Veränderungen aufgrund der Systemumstellung werden fast ausschliesslich als Verschlechterung wahrgenommen. Der Kosten- und Auslastungsdruck habe bereits bei der Umstellung 2014 zugenommen und sei mit der Umstellung auf das kantonale System 2021 nochmals verstärkt worden. Im Arbeitsalltag sei es für das Betreuungspersonal vermehrt schwierig, den eigenen Ansprüchen einer qualitativ guten Betreuung gerecht zu werden.

4. Schlussfolgerungen

Das Monitoring zeigt wertvolle Entwicklungen beim Angebot, bei der Nachfrage, den Tarifen, den Kosten sowie bei den Arbeitsbedingungen in den Kitas und der Qualität der Kinderbetreuung. Anhand der Erkenntnisse können künftige Entscheidungen abgeleitet werden. Entsprechend wird FQSB das Monitoring in konsolidierter Weise im Zweijahresrhythmus eigenständig weiterführen.

⁵ Wichtig ist festzuhalten, dass die Kita-Plätze nicht an den Wohnort gebunden sind. Eltern können ihr Kind in anderem Schulkreis oder in einer anderen Gemeinde betreuen lassen (S. 41).

Das Monitoring zeigt ein gestiegenes Platzangebot bei gleichzeitig sinkender Nachfrage. Dass das Platzangebot gestiegen ist, ist grundsätzlich positiv zu werten, kann aber bei sinkender Nachfrage die Konkurrenzsituation für alle Kitas verschärfen. Negativ fällt auf, dass es in Schulkreisen mit höherer sozialer Belastung wie Bethlehem und Bümpliz stagniert. Diese Standorte scheinen für private Kita-Trägerschaften wenig attraktiv zu sein. Zudem fällt auf, dass in Bethlehem ausschliesslich städtische Kitas tätig sind.

Gründe für die gesunkene Nachfrage sind der Wegzug von Kindern, die wegfallenden Kindergartenkinder und die tieferen Betreuungspensen, verbunden mit einem veränderten Nutzungsverhalten nach Corona. Gleichzeitig hat sich im Monitoring in den letzten drei Jahren eine Abnahme der Betreuungsgutscheine bei Familien mit tieferen Einkommen (inkl. der Familien, die durch den Sozialdienst unterstützt werden) gezeigt, dafür eine Zunahme bei Familien mit höheren Einkommen. Hinzu kommt, dass die Tarifierhöhungen die Familien mit tiefen Einkommen vergleichsweise stärker belasten als diejenigen mit hohen Einkommen.

Das Monitoring zeigt, dass über die Hälfte der Kinder von Eltern mit einem massgebenden Einkommen unter Fr. 70 000.00 an mehr als drei Tagen eine Kita besuchen. Wenn solche Familien wegen den steigenden Tarifen und der damit verbundenen grossen finanziellen Belastung oder wegen zu hohen administrativen Hürden beim Beantragen von Betreuungsgutscheinen auf einen Kita-Platz verzichten, was teilweise der Fall zu sein scheint, hat dies zum einen unerwünschte sozialpolitische Folgen: Die Niederschwelligkeit für den Besuch einer Kita ist nicht mehr gegeben. Zum andern wirken sich die fehlenden Kinder auch negativ auf die Auslastung der Kitas aus. Auch der Rückgang in der Anzahl Betreuungstage von Familien in höheren Einkommensklassen ist problematisch. Es kann davon ausgegangen werden, dass diese Entwicklung vermutlich widerspiegelt, was Studien zu den Auswirkungen der Pandemie zeigen: Die Pandemie führte zu einer zusätzlichen Belastung in der Familie, die mehrheitlich durch die Mütter abgefedert und teilweise kompensiert wurde durch die Reduktion ihres Pensums oder den Ausstieg aus der Erwerbsarbeit. Nach Ende der Pandemie haben sich offenbar neue Gewohnheiten etabliert und die tieferen familienbegleitenden Betreuungspensen wurden beibehalten.

Das Ziel der städtischen Zusatzleistungen bei der Umstellung auf das kantonale Betreuungsgutschein-System war es, die mit dem kantonalen System zu erwartenden Kostenerhöhungen für die Stadt Berner Familien abzufedern. Dies ist aus der Sicht des Gemeinderats nicht gelungen. Vielmehr steigen die Tarife vieler Kitas in der Stadt Bern im zweiten Semester 2023 weiter an. Hätte es aber keine städtischen Zusatzleistungen gegeben, wären die Familien und die Kitas noch stärker unter finanziellen Druck gekommen.

An dieser Stelle soll darauf hingewiesen werden, dass die Betreuungskosten der Kitas, die von den Eltern selbst übernommen werden müssen, in der Schweiz um ein Vielfaches über dem europäischen Vergleich liegen. Dies stellt eine der grössten Hürden bezüglich Vereinbarkeit und Gleichstellung im Arbeitsmarkt dar, was gerade auch in Zeiten des Fachkräftemangels von grosser Bedeutung ist.

Die privaten und städtischen Kitas waren 2022 nur zu rund 85 % ausgelastet, was nicht kostendeckend ist. Hinzu kommt, dass die Kindergartenkinder vom Kanton ungenügend abgegolten werden. Allerdings lässt der Kanton die Fachstellenindikation für Kindergarten bei einer sozialen Indikation wieder zu, bei der sprachlichen jedoch nicht. Aus Sicht der Frühförderung ist dies nachteilig. Wenn Kinder mit zu wenig Deutschkenntnissen in ihre Schullaufbahn steigen, sind sie von Anfang an im Unterricht benachteiligt und belasten das Schulsystem. Hier wünscht sich der Gemeinderat vom Kanton, dass die Fachstellenbestätigung auch bei sprachlicher Indikation wieder eingeführt wird.

Zusammenfassend zeigt das Monitoring eindrücklich auf, dass das System Kita unter einem hohen Kostendruck leidet. Betreuungsgutscheine zur Vergünstigung von Kita-Plätzen erfüllen ihren Zweck nur, wenn diese einen chancengerechten, niederschweligen Zugang zu qualitativ guter Kinderbetreuung für Familien in allen Schulkreisen und aus allen Einkommensklassen ermöglichen. Aus diesem Grund wird der Gemeinderat die Resultate des Monitorings auch dem Kanton präsentieren. Der Gemeinderat begrüsst, dass der Kanton die Verordnung vom 24. November 2021 über die Leistungsangebote der Familien-, Kinder- und Jugendförderung (FKJV) per 1. Januar 2022 in Bezug auf den Betreuungsschlüssel in Kitas angepasst hat. Dies im Interesse einer hohen Betreuungsqualität und von guten Arbeitsbedingungen. Allerdings führt auch diese Erhöhung des Betreuungsschlüssels zu noch mehr Kostendruck bei den Kitas. Es liegt im Interesse des Kantons, den Gemeinden und der Kita-Trägerschaften, die kantonale Abgeltung bei den Betreuungsgutscheinen so auszugestalten, dass die Kitas gute Rahmenbedingungen haben, um im Interesse der Frühförderung und der Vereinbarkeit von Beruf und Familie ein gutes Betreuungssystem anbieten zu können.

Auf städtischer Ebene wird der Gemeinderat mit der anstehenden FEBR-Revision, welche er parallel zur Genehmigung des Monitoringberichts in die Vernehmlassung schickt, vorschlagen, die städtischen Zusatzleistungen kostenneutral neu auszugestalten. Der allgemeine Elternbeitrag von Fr. 11.00 soll einkommensabhängig ausgerichtet werden, um Familien mit tieferen Einkommen stärker unterstützen zu können.

Antrag

Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Monitoring zur familienergänzenden Kinderbetreuung in der Stadt Bern.

Bern, 24. August 2023

Der Gemeinderat

Beilage:

- INFRAS 2023: Monitoring zur familienergänzenden Kinderbetreuung in Kitas in der Stadt Bern: Schlussbericht.