



Bericht an den Einwohnerrat

vom 23.9.2008

Stiftung Kinderbetreuung:

- **Grundsatzentscheid zum Finanzierungssystem**
- **Erhöhung des jährlichen Gemeindebeitrags zur kurzfristigen Angebotsausweitung von CHF 398'900.—**
- **Bewilligung eines Investitionsbeitrags von CHF 180'000 für einen Container-Ersatz**

Kurzinfo:	<p>Im Auftrag der Gemeinde bietet die Stiftung Kinderbetreuung seit 1993 verschiedene Drittbetreuungsmöglichkeiten für Kinder in Binningen an. Seit längerem bereits klafft eine Lücke zwischen Angebot und Nachfrage: Auf der Warteliste der Institution sind rund 70 Kinder; die Wartefrist beträgt über ein Jahr. Die Stiftung kann somit ein wichtiges Ziel im Leistungsauftrag 3 Gesundheit nicht erreichen und hat dem Gemeinderat ein Entwicklungskonzept vorgelegt. Dieses sieht einen Ausbau des Angebots vor, mit dem die Warteliste um rund die Hälfte reduziert werden soll.</p> <p>Der Gemeinderat musste bei der Beratung des Begehrens berücksichtigen, dass der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft per Gesetz die Gemeinden verpflichten will, finanzielle Mittel für die familienexterne Kinderbetreuung zur Verfügung zu stellen. In Abweichung zum Binninger Modell sollen diese Mittel aber nicht den Institutionen (Objektfinanzierung), sondern direkt den Erziehungsberechtigten (Subjektfinanzierung) ausbezahlt werden.</p> <p>Der Gemeinderat ist zu folgendem Schluss gekommen: Er beantragt dem Einwohnerrat, einen Grundsatzentscheid zugunsten der Subjektfinanzierung zu fällen und ihn zu beauftragen ein entsprechendes Reglement auszuarbeiten. Dieses kann jedoch frühestens ab 2010 in Kraft treten. Zugleich soll der jährliche Beitrag an die Stiftung Kinderbetreuung erhöht werden, um einen Teil des bestehenden Nachfrageüberhangs bereits im 2009 zu reduzieren. Mit einem Investitionsbeitrag soll schliesslich der Ersatz des langjährigen Containerprovisoriums sichergestellt werden.</p>
Antrag:	<ol style="list-style-type: none">1. Der Gemeinderat wird beauftragt, ein Reglement zur familienexternen Kinderbetreuung auszuarbeiten. Das Reglement soll auf dem System der Subjektfinanzierung basieren.2. Der jährliche Beitrag der Gemeinde an die Stiftung Kinderbetreuung soll ab 2009 um CHF 398'900.— erhöht werden.3. Für den definitiven Ersatz des Containerprovisoriums wird ein Investitionsbeitrag von CHF 180'000.— bewilligt.

GEMEINDERAT BINNINGEN

Präsident:

Verwalter:

Charles Simon

Olivier Kungler

1. Ausgangslage

1.1 Das Angebot der Stiftung Kinderbetreuung

Im Auftrag der Gemeinde bietet die Stiftung Kinderbetreuung seit 1993 verschiedene Drittbetreuungsmöglichkeiten für Kinder in Binningen an. Das Angebot umfasst

- das Tagesheim: Familienergänzende Tagesbetreuung für Kinder im Alter von 2 Monaten bis 12 Jahren mit Bereitstellung von Platzangeboten für Notplatzierungen durch den Sozialdienst.
- Die Kindergruppe Rösslirytti: Familienergänzende Tagesbetreuung für Kinder im Alter von 2 Monaten bis 12 Jahren in einer altersgemischten Gruppe.
- Tagesfamilien: Familienergänzende Tagesbetreuung für Kinder im Alter ab 2 Monaten.

Eine gesetzliche Verpflichtung, auf Stufe Gemeinde familienexterne Kinderbetreuung anzubieten, besteht derzeit nicht (vgl. Ziffer 3). Die genannten Angebote sind über die Jahre aus den vorhandenen Bedürfnissen in der Bevölkerung entstanden und aufgebaut worden. Politisch legitimiert wurde die finanzielle Unterstützung der Kinderbetreuung durch eine Volksabstimmung Anfang der 90er-Jahre.

1.2 Ziele gemäss Leistungsauftrag

Mit der Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) im 2005 wurden auch für das Produkt "Familienexterne Kinderbetreuung" ein Produktbudget sowie Wirkungs- und Leistungsziele definiert. Auf Basis dieser Ziele schloss der Gemeinderat mit der Stiftung eine entsprechende Leistungsvereinbarung ab.

Die Ziele legen

- Umfang (Entwicklung aufgrund vorhandener Anmeldungen),
- Qualität (Zufriedenheit der Kunden),
- Wirtschaftlichkeit (Kostenvergleich mit vergleichbaren Institutionen) sowie
- Erschwinglichkeit (Tarifvergleich mit vergleichbaren Institutionen)

des Angebots fest.¹

Im 2005 nahm eine GRPK-Subkommission eine Inspektion bei der Stiftung Kinderbetreuung vor. An der Einwohnerratssitzung vom 27.3.2006 hielt die Subkommission fest, dass das vorhandene Angebot nicht mit der Nachfrage mithalten könne. Sie empfahl dem Gemeinderat, die Bildung einer neuen "Buschigruppe" zu prüfen.

In ihrem Bericht zum Jahresbericht 2007 hielt die GRPK wiederum fest, dass das Auseinanderklaffen von Angebot und Nachfrage nach wie vor ins Auge steche. Die Wartefrist betrage ca. 15, anstatt der vorgegebenen drei Monate. Die GRPK erwarte, dass der Gemeinderat zusammen mit der Trägerschaft der Tagesbetreuungs-Angebote Massnahmen zur Verbesserung der Situation vorschlage.

2. Entwicklungskonzept der Stiftung Kinderbetreuung

Der Gemeinderat beauftragte die Stiftung Kinderbetreuung, aufgrund der nicht erreichten Ziele im 2007 über die Bücher zu gehen und dem Gemeinderat einen Vorschlag für das weitere Vorgehen zu unterbreiten.

Auf der Basis einer Standortbestimmung verabschiedete der Stiftungsrat 2007 ein neues Leitungsmodell. Dieses sieht insbesondere eine klarere Trennung zwischen strategischer und operativer Führung vor. Für die operative Leitung aller Bereiche der Stiftung wurde eine Geschäftsführung geschaffen. Auf Basis des neuen Geschäftsmodells unterzog die Stiftung zu Beginn des Jah-

¹ Die Wirkungs-/Leistungsziele 2008 sind zu finden unter http://www.binningen.ch/documents/LB_3_Gesundheit.PDF.

res 2008 ihre Strategie einer kritischen Analyse. Sie kam dabei zum Schluss, dass der Zweckartikel der Stiftung² weiterhin seine Gültigkeit hat.

Die Stiftung erarbeitete ein Entwicklungskonzept unter den Annahmen, dass

- die Tagesbetreuung der Kindergarten- und Schulkinder durch die Schule wahrgenommen wird,
- die Vorgaben gemäss Leistungsauftrag einzuhalten sind und
- die stetig wachsende Nachfrage nach Betreuungsplätzen als langfristiger Trend den gesellschaftlichen Wandel widerspiegelt.

Die Stiftung formulierte den Aufbau von neuen Betreuungsgruppen in den nächsten zwei Jahren als das zentrale Anliegen und beantragte dem Gemeinderat für 2009 zusätzliche Mittel für folgende Massnahmen:

Massnahmen gemäss <u>Antrag der Stiftung Kinderbetreuung</u>		CHF
1.	Eröffnung von zwei Gruppen mit je 10 Vollzeitplätzen für Babys und Kleinkinder (anstelle von geplanten vier Gruppen)	430'000.—
2.	Erweiterung Kindertagesstätte "Rösslirytti" von 4 auf 5 Wochentage	38'400.—
3.	Aufhebung der dreiwöchigen Betriebsferien	74'000.—
4.	Elternbeiträge der Schülergruppe (16 Halbtagesplätze): Übernahme der Subvention durch die Gemeinde	52'500.—
5.	Ausfallstunden durch Unfall, Krankheit, Sitzungen, Militärdienst, Weiter- und Ausbildung	68'000.—
Total		662'900.—

Ad 1: Diese Massnahme soll zu einer substanziellen Entlastung der Warteliste führen. Der Standort dieser neuen Gruppe ist noch offen. Die Stiftung ist auf der Suche nach einer entsprechenden Räumlichkeit. Sie sieht vor, selber für die Kosten der Eröffnung (Umbau der Räume, Anschaffung der Infrastruktur etc.) aufzukommen.

Ad 2: Damit könnten ohne zusätzliche Raumkosten weitere 8 Vollzeitplätze geschaffen werden.

Ad 3: Die dreiwöchigen Betriebsferien im Sommer stellen für viele Erziehungsberechtigte ein Problem dar. Diese sind bei der Ferienwahl am Arbeitsplatz eingeschränkt. Oftmals stimmen diese nicht mit jenen der Betriebsferien der Stiftung überein.

Ad 4: Die bisherige Personalkostenplanung wies den Mangel auf, dass Ausfall- und unproduktive Arbeitsstunden nicht berücksichtigt wurden.

Ad 5: Im Sommer 2007 lagerte die Stiftung die Schülergruppe im Tagesheim räumlich aus. Damit konnte die Warteliste für Kleinkinder abgebaut und die Auslastung des Tagesheims optimiert werden. Die Stiftung hat die zusätzlichen Kosten in den Jahren 2007 und 2008 selber finanziert.³

3. Entwicklung der kantonalen Gesetzgebung

Am 23. Oktober 2007 gab der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft den Gesetzesentwurf über die familienergänzende Kinderbetreuung (FEB) in die Vernehmlassung. Das Gesetz fördert die familienexterne Kinderbetreuung, indem es Familien mit Kindern bis zu 16 Jahren finanziell unterstützt und organisatorisch entlastet. In den eingegangenen Stellungnahmen wurde das Gesetz grossmehrheitlich und grundsätzlich begrüsst. Die konkret vorgeschlagene Lösung (Aufteilung der Kosten, Handlungsspielraum für die Gemeinden) wurde hingegen kontrovers aufgenommen.

² „Zweck der Stiftung ist es, während des Tages Kinder zu betreuen, deren Eltern einer Erwerbstätigkeit nachgehen oder sich aus anderen Gründen (z.B. Krankheit) nicht selber um die Kinder kümmern können“.

³ An der Sitzung vom 8.5.2007 (Geschäft Nr. 158) wurde der Einwohnerrat hierüber in Kenntnis gesetzt.

Die Regierung beschloss unter anderem:

- Für den Schulbereich wird neu das Bildungsgesetz die familienergänzende Kinderbetreuung regeln.
- Das neue FEB-Gesetz wird sich auf den Früh- und Vorschulbereich fokussieren. Bei der Regelung der Finanzierung ist grundsätzlich von der direkten Subjektfinanzierung auszugehen.

Auf Nachfrage bei den zuständigen kantonalen Stellen wurde mitgeteilt, dass im besten Fall mit einem Inkrafttreten des überarbeiteten FEB-Gesetzes auf 2011 zu rechnen ist.

4. Weiteres Vorgehen

4.1 Langfristige Ausrichtung: Subjekt- versus Objektfinanzierung

Der Gemeinderat teilt die Ansicht der Stiftung, dass die Nachfrage nach familienexterner Kinderbetreuung einen gesellschaftlichen Trend darstellt und der bestehende Nachfrageüberhang (in Form der heute langen Warteliste der Stiftung)⁴ abzubauen ist.

Der Gemeinderat hat sich zugleich mit der Frage auseinander gesetzt, ob an der heute geltenden Objektfinanzierung in Binningen festgehalten oder ob auf die vom Kanton ins Auge gefasste Subjektfinanzierung umgeschwenkt werden soll.

Der Regierungsrat hielt hierzu in seinem Vernehmlassungsentwurf fest, dass er mit der geplanten Finanzierungsart ideologisch auf der Linie des Bundesrats liege⁵. Mit der Subjektfinanzierung werden die öffentlichen Mittel an die Nachfrageseite, d.h. an die Erziehungsberechtigten mit entsprechendem Bedürfnis, ausgerichtet, und nicht [wie heute in Binningen] an die Institutionen, d.h. an die Angebotsseite. Dies stelle zum einen den bedarfsgerechten Einsatz der Mittel sicher und zum anderen werde damit den Eltern ermöglicht, sich die Betreuungseinrichtung ihrer Wahl (Tagesstätte oder Tagesfamilie, innerhalb oder ausserhalb der Gemeinde) auszusuchen. Die subjektbezogene Finanzierung erhöhe den Einfluss der Familien auf die Qualität der Betreuungsangebote. Die Einrichtungen werden ihr Angebot noch stärker auf die Wünsche und Bedürfnisse der Familien ausrichten. Den höchsten Zulauf werden die Kindertagesstätten und Tagesfamilien mit dem besten Preis- / Leistungsverhältnis haben. Es erfolge kein staatlicher Eingriff in Bezug auf das Angebot von Betreuungsplätzen.

In Bottmingen kommt seit August 2007 für den Früh- und Vorschulbereich das System der Subjektfinanzierung zur Anwendung. Das Reglement beinhaltet den Grundsatz, wonach die Gemeinde Eltern mit Wohnsitz in Bottmingen mit einkommensabhängigen Beiträgen unterstützt, wenn diese ihre Kinder in anerkannten Betreuungsinstitutionen gegen Entgelt betreuen lassen. Die Verordnung regelt die Organisation (Abschluss einer Leistungsvereinbarung, Bewilligung des Kantons zum Führen eines Tagesheims) sowie die Finanzierung (Tarife).⁶

Der Gemeinderat ist aufgrund der obigen Erläuterungen zum Schluss gekommen, dem Einwohnerrat den Antrag zu stellen, es sei für die familienexterne Kinderbetreuung im Vorschulalter auf eine Subjektfinanzierung umzustellen. Die oben angeführten Gründe sind für den Gemeinderat stichhaltig. Insbesondere kann der Abbau der seit langem bestehenden Warteliste ohne erneute gemeindeeigene Investitionen in die Infrastruktur wahrgenommen werden.

⁴ Die Warteliste belief sich Ende August 2008 auf insgesamt rund 70 Kinder für Voll- und Teilzeitpensen. Das ergibt eine durchschnittliche Wartezeit von rund einem Jahr.

⁵ Seit Oktober 2007 unterstützt der Bund Pilotprojekte zur Einführung von Betreuungsgutscheinen. Er kann Finanzhilfen an Pilotprojekte ausrichten, bei denen Gutscheine für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten an Einzelpersonen abgegeben werden. Dies soll zu einem Ausbau des Betreuungsangebotes führen und die Qualität und den Preis positiv beeinflussen.

⁶ Reglement: <http://www.bottmingen.ch/dl.php/de/20070612104329/Reglement+familienerg%E4nzende+Kinderbetr.pdf>
Verordnung: <http://www.bottmingen.ch/dl.php/de/20070921092538/Tarif-+und+Geb%FCChrenordnung+FEB.pdf>

4.1.1 Finanzielle Auswirkungen und weiteres Vorgehen

Die finanziellen Folgen einer Umstellung sind noch nicht absehbar. Da die Umstellung auch das Ziel hat, die bestehende Warteliste abzutragen und alle Institutionen gleich zu behandeln,⁷ wird die Einführung der Subjektfinanzierung mit Mehrkosten verbunden sein. Die Politik steuert die Kosten in diesem System mittels einer festzulegenden Tarifstruktur. Dies ermöglicht mehr Transparenz und schafft die Möglichkeit eines Vergleichs mit Gemeinden, die das selbe Finanzierungssystem anwenden.⁸

Stimmt der Einwohnerrat der Umstellung auf die Subjektfinanzierung zu, wird der Gemeinderat die entsprechenden Unterlagen (Reglement, Verordnung, Leistungsauftrag) erarbeiten und dem Einwohnerrat zur Beratung und Beschlussfassung vorlegen. Ein neues Reglement könnte sodann auf 2010 in Kraft treten.

4.1.2 Stellungnahme der Stiftung Kinderbetreuung

Die Stiftung Kinderbetreuung hat sich in ihrer Stellungnahme mit dem Wechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung grundsätzlich einverstanden erklärt, fallen doch auch für die Stiftung gewisse administrative Arbeiten (Beschaffung/Berechnung der einkommensabhängigen Tarife) weg.

Die Stiftung geht auch davon aus, dass die Subjektfinanzierung längerfristig zur Entspannung der Warteliste beitragen kann. Zugleich ist es ihr aus fachlicher Sicht ein Anliegen, dass bei der Umstellung die Qualitätsüberprüfung gut reglementiert und deren Umsetzung gesichert wird, um der Bildung von preislich günstigen, aber qualitativ ungenügenden Angeboten (insbesondere für Eltern mit niedrigem Einkommen und Sozialhilfeempfängern) keinen Vorschub zu leisten.

4.2 Kurzfristige Massnahmen

4.2.1 Ausbau des bestehenden Angebots

Unabhängig vom Grundsatzentscheid zur Subjektfinanzierung hat der Gemeinderat über die von der Stiftung Kinderbetreuung beantragten zusätzlichen Mittel beraten. Um kurzfristig den bestehenden Nachfrageüberhang mindestens zu mildern, sieht er ab 2009 folgende zusätzliche Massnahmen vor:

Massnahmen gemäss <u>Antrag des Gemeinderats</u>	CHF
Eröffnung einer Gruppe mit je 10 Vollzeitplätzen für Babys und Kleinkinder	215'000.—
Erweiterung KITA "Rösslirytti" von heute 4 auf 5 Wochentage	38'400.—
Aufhebung einer Betriebsferienwoche (vorgesehen ist eine stufenweise Aufhebung)	25'000.—
Übernahme der durch die Stiftung subventionierten Elternbeiträge der Schülergruppe (16 Halbtagesplätze)	52'500.—
Ausfallstunden durch Unfall, Krankheit, Sitzungen, Militärdienst, Weiter- und Ausbildung	68'000.—
Total	398'900.—

⁷ So gibt es bereits heute in Binningen private Kinderbetreuungsinstitutionen, die Binninger Kinder betreuen, aber von der Gemeinde nicht unterstützt werden.

⁸ Neben Bottmingen steuern u. a. Muttenz und Therwil über einkommens- und z.T. auch vermögensabhängige Tarife.

Mit diesen Massnahmen können zusätzlich rund 25 Kinder betreut werden. Der Gemeinderat trägt mit dieser Entscheidung auch den Tatsachen Rechnung, dass

- der vorgeschlagene Ausbau für den Gemeindehaushalt verkraftbar ist;
- kein Präjudiz (bzw. Überangebot) für den Fall eines Wechsels auf Subjektfinanzierung geschaffen wird.

Der Gemeindebeitrag im 2009 an die Stiftung Kinderbetreuung beträgt mit dieser Aufstockung neu CHF 1,4 Mio. (2008: 1,1 Mio.).

4.2.2 Räumlichkeiten im Tagesheim

In ihrem Entwicklungskonzept hat die Stiftung Kinderbetreuung dem Gemeinderat auch Anträge für bauliche Massnahmen gestellt:

- Der Arbeitsraum für Administration und Geschäftsführung der Stiftung befindet sich in einem **Containerprovisorium** neben dem Tagesheim. Die Räumlichkeiten sind zu eng, die Isolation ist ungenügend, das Arbeiten wird durch klimabedingte Temperaturschwankungen erschwert und die technische Infrastruktur ist begrenzt. Im unter Ziffer 1.2 erwähnten Bericht der GRPK-Subkommission finden sich dieselben Aussagen: „Der Bürocontainer, in dem auch Sitzungen abgehalten werden und Elterngespräche stattfinden, macht einen sehr provisorischen Eindruck. Es sollte nach Ansicht der Subkommission eine geeignetere Lösung gefunden werden.“

Die Stiftung hat den Gemeinderat gebeten, einen Ersatz für den Container zu finanzieren. Neu sind vier statt bisher drei Arbeitsplätze sowie ein Besprechungsraum vorgesehen (insgesamt neu 70 m² statt 35 m²). Eine entsprechende Offerte für einen Ersatzbau wurde eingeholt. Die Kosten inklusive Fundamentanpassung, Innenbeleuchtung und Stromanschluss belaufen sich auf rund CHF 180'000.

- Auch die **Räumlichkeiten im Tagesheim** können gemäss Stiftung aufgrund der nahezu maximalen Auslastung die heutigen Ansprüche (Bewegungsmöglichkeiten, Sitzungsraum, Stauräume, Küchenraum) nicht mehr vollumfänglich decken. Der Stiftungsrat hat den Gemeinderat gebeten, mittelfristig eine Renovation des Gebäudes ins Auge zu fassen.

Der Gemeinderat ist bereit, der Stiftung für einen Ersatz des Containers einen Kredit von CHF 180'000 zu gewähren. Zur mittelfristigen Renovation der Tagesheimräumlichkeiten will der Gemeinderat noch keine Aussagen machen. Diese Massnahme ist zu prüfen, wenn die zukünftige Ausgestaltung des Finanzierungssystems klar ist.

5. Fazit

- Der Gemeinderat ist überzeugt, mit der Umstellung auf die **Subjektfinanzierung** die Weichen für die kommenden Jahre frühzeitig und richtig zu stellen. Damit kann die Gemeinde dem gesellschaftlichen Trend und der damit einhergehenden zunehmenden Nachfrage nach familienexterner Kinderbetreuung flexibel begegnen.
- Der Gemeinderat erachtet weiter als richtig, ab 2009 der Stiftung Kinderbetreuung die unter Ziffer 4.2.1 erwähnten zusätzlichen Mittel für eine **moderate Angebotserweiterung** zur Verfügung zu stellen.
- Schliesslich soll für das heute ungenügende **Containerprovisorium** ein Ersatz gemäss Ziffer 4.2.2 finanziert werden.