Geschäft	Bericht an den Einwohnerrat vom 7. Mai 2019
Vorstoss	**Postulat G. Löhr, SP, und B. Büschlen, Grüne: Bonus für besondere KiTa-Leistungen**
Info	Mit Eingabe des Postulats „Bonus für besondere KiTa-Leistungen gelangen die Postulentinnen, Gaida Löhr (SP Fraktion) und Bea Büschlen (Grüne) an den Gemeinderat mit der Bitte um Prüfung, wie er mit dem bei der Umstellung von Objekt- auf Subjektfinanzierung eingesparten Geld besondere Leistungen in Binninger KiTa's belohnen und so auch einen Anreiz für solche Leistungen schaffen kann. Dahingehend werden im Postulat konkrete Punkte aufgeführt, die eine belohnende Abgeltung begründen resp. rechtfertigen würden.
Antrag	Das Postulat wird als erledigt abgeschrieben.

Gemeinderat Binningen

Gemeindepräsident:
Mike Keller

Verwaltungsleiter:
Christian Häfelfinger

1. Ausgangslage

Mit Eingabe des Postulats „Bonus für besondere KiTa-Leistungen“ gelangen die Postulentinnen, Gaida Löhr (SP Fraktion) und Bea Büschlen (Grüne) an den Gemeinderat mit der Bitte um Prüfung, wie er mit dem eingesparten Geld besondere Leistungen in Binninger KiTa’s belohnen und so auch einen Anreiz für solche Leistungen schaffen kann. Dahingehend werden im Postulat konkrete Punkte aufgeführt, die aus ihrer Sicht eine belohnende Abgeltung begründen resp. rechtfertigen würden.

Im Postulat-Text wird mitunter auch erwähnt, dass die finanziellen Ressourcen der KiTa’s unterschiedlich aufgestellt sind. So gibt es KiTa’s, welche über staatliche Subventionen im Sinne einer Anschubfinanzierung verfügen oder solche, denen Räumlichkeiten kostengünstig oder gratis zur Verfügung gestellt werden. Ebenso wird ausgeführt, dass in den KiTa’s der Betreuungsaufwand zugenommen habe. Kinder mit Verhaltensauffälligkeiten bedürfen einer individuellen, pädagogischen Begleitung und Förderung. Dieser Mehraufwand lässt sich mit der heutigen Tarifordnung der familienergänzenden Kinderbetreuung und den weitläufig angewandten Betreuungsschlüssel nicht vereinbaren.

2. Beurteilung

Am 1. Januar 2017 ist das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (FEB-Gesetz, SGS 852) im Kanton Basel-Landschaft in Kraft getreten. Das FEB-Gesetz fördert ein bedarfsgerechtes, bezahlbares und qualitativ gut ausgestattetes Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung für die Familien im Kanton Basel-Landschaft. Es wird in der Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung (FEB-Verordnung, SGS 852.11) konkretisiert.

Die Gemeinde Binningen verfügt bereits über ein Reglement zur familienergänzenden Kinderbetreuung, welches am 12. August 2013 nach Genehmigung durch die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft in Kraft trat.

Das FEB-Reglement basiert auf dem Prinzip der Subjektfinanzierung. Ziel ist die Vereinbarung von Familie und Beruf bei grösstmöglicher Wahlfreiheit. Erziehungsberechtigte erhalten gemäss ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einen gemeindeseitigen Beitrag an die Betreuungskosten ihrer Kinder. Zudem sollen sie den grösstmöglichen Handlungsspielraum und die Freiheit bei der Wahl eines geeigneten Betreuungsplatzes erhalten. Ebenso sollen die Leistungserbringer (KiTa’s) für die Betreuung von Binninger Kinder einheitlich, resp. nach der Leistungsfähigkeit der Eltern, subventioniert werden. Einkommensabhängige Subventionen sind in der Tarifordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in Kindertagesstätten festgeschrieben. Dabei spielt der Standort einer KiTa eine untergeordnete Rolle, die Eltern sollen auch in diesen Belangen frei sein zu entscheiden, ob beispielsweise eine arbeitsplatznahe Lösung ausserhalb von Binningen im Bedarfsfall vorzuziehen ist. Das Postulat fordert explizit eine Bonusabgeltung für Binninger KiTa’s. Dies würde dazu führen, dass nicht mehr der Marktföderalismus spielt sondern standortsbezogene Privilegien geschaffen würden. Im Umkehrschluss entstünden verbindliche Vorgaben in Bezug auf die Leistungserbringung und den diesbezüglichen Qualitätsstandrards. Die im Postulat aufgeführte Liste von Leistungen, die eine spezielle Abgeltung rechtfertigen, enthält sehr unterschiedliche Punkte in unterschiedlichen Zuständigkeitsbereichen. Vor diesem Hintergrund gilt festzuhalten, dass die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion, Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote Bewilligungsinstanz für KiTa’s ist und zugleich auch die Aufsicht über dieseleben ausübt. Damit eine Betriebsbewilligung erteilt wird, müssen zahlreiche Voraussetzungen erfüllt sein. Mit der zusätzlich Auflistung von Pflichtleitungen auf Stufe Gemeinde die Angebotsstruktur erweitert, was faktisch einem Eingriff in die operativen Belange einer Unternehmung gleichkommt. Sollten sich KiTa’s dazu verpflichten, müssten diese kostenrelevanten Mehrleistungen verbindlich vereinbart und eingehalten werden. Dies geschieht gemeinhin mittels Leistungsvereinbarungen, was zur Folge hat, dass Angebotsvorgaben hinsichtlich des Nutzen und der

Wirkung regelmässig überprüft werden müssen. Ähnlich ist es bei der Indikationsstellung, resp. welche Instanz entscheidet welches Kind besondere Bedürfnisse hat und wie lange besondere Betreuungsmassnahmen zu erfolgen haben.

Ableitend sind folgende Handlungsmöglichkeiten denkbar:

Tarifordnung

Zu den oft genannten Einsparungen von 500‘000 Franken bis 700‘000 Franken aufgrund des Systemwechsels gilt zu erwähnen, dass es in der Erarbeitung des FEB-Reglements nie ein Bestreben gab, die Gemeindefinanzen zu entlasten. Priorität hatte allem Voran die Gleichbehandlung der leistungserbringenden KiTa’s, ein Abbau der langen Warteliste der einizigen subventionierten Institution und die damit einhergehende Öffnung des Marktes. Selbstverständlich kann in diesem Zusammenhang darüber diskutiert werden, ob der geltende Stundenansatz (10 Franken/h im Frühbereich; 11Franken/h im Schulbereich) in der Tarifordnung angemessen und zeitgemäss ist. Jedoch lässt sich der Minderausgabeneffekt von derzeit 500 000 Franken/Jahr nicht mit einer Angebotseinbusse oder gar einer Qualitätsminderung schlüssig erklären.

Folgt man dem Forderungen des Postulats und den darin formulierten Mehrleistungen würde bereits eine Erhöhung des Stundenansatzes um 1 Franken den KiTa’s mehr Handlungsspielraum einräumen.

Leistungen vereinbaren

Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion, Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote ist für KiTa‘s Bewilligungsinstanz und übt zugleich auch die Aufsicht aus. Damit eine Betriebsbewilligung erteilt wird, müssen zahlreiche Voraussetzungen erfüllt sein. Sollten sich KiTa’s zu erweiterten Angeboten verpflichten, müssten diese kostenrelevanten Mehrleistungen verbindlich vereinbart und eingehalten werden. Dies geschieht gemeinhin mittels Leistungsvereinbarungen (LV), was zur Folge hat, dass dieselben bezüglich ihrer Leistung und Wirkung regelmässig überprüft werden müssen. Mit jeder Kita, die Binninger Kinder mit Subventionen aufnimmt, müsste versucht werden, eine LV zu machen; oder aber es würden nur noch Plätze subventioniert in Kitas, die bereit sind, eine entsprechende LV mit Binningen abzuschliessen. Verwaltungsseitig ergeben sich dadurch Mehraufwendungen, die wiederum mehr Personalressourcen erfordern. Auch würde wohl die Wahlfreiheit der Eltern stark eingeschränkt, weil sicher nicht alle Kitas bereit wären, eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen.

Indikationsstellung

Eine Möglichkeit wäre die Indikationsstellung, d. h. eine Instanz entscheidet welches Kind besondere Bedürfnisse hat und wie lange besondere Betreuungsmassnahmen zu erfolgen haben. So könnte eine soziale Indikation durch den gemeindeeigenen Sozialdienst, im Rahmen der 5 gebührenfreien Beratungsstunden pro Jahr, erfolgen. Dies könnte zum Beispiel bei Kindern mit erhöhtem Integrationsbedarf (z.B. Fremdsprachigkeit) oder bei speziell belastenden Familiensituationen (Elternteil mit psychischer Erkrankung) sinnvoll sein. Erfasst würden hier aber nur Kinder, die dem Sozialdienst bekannt sind. Dies wäre sodann kostenneutral. Anders hingegen würde es sich bei eine medizinischen Indikation verhalten. Dahingehend müsste der schulpsychologische Dienst oder die Kinder- und Jugendpsychiatrie herangezogen werden. Das wären Fälle von Kindern mit Entwicklungsbehinderungen oder Entwicklungsverzögerungen wie Verhaltensauffälligkeiten, Lernbehinderungen, Sprachauffälligkeiten oder Wahrnehmungsauffälligkeiten (ADS, Autistische Verhaltensweisen). Dadurch

würden nicht nur die Kosten ansteigen, sondern auch die Fallkomplexität zunehmen, was heute oft erst mit dem Eintritt in den Kindergarten passiert.

Spezielle Projekte

Bund, Kantone und Gemeinden haben in den letzten Jahren zwar den Ausbau von Kindertagesstätten und die Erhöhung von Betreuungsplätzen stark gefördert, mit dem prioritären Ziel, Beruf und Familie zu vereinen. Jüngst haben familienergänzende Angebote in der Frühen Förderung, Früherkennung und -intervention an Bedeutung gewonnen.
Heute sind zunehmend auch soziale Faktoren wie die Integration, die Förderung der gesunden Entwicklung, die Prävention und der Kindesschutz Gründe für den Besuch einer Kindertagesstätte.
Kindertagesstätten müssten diesen Eltern einen höheren Tarif verrechnen, da sie einen höheren Betreuungsaufwand haben und meist Anpassungen an die Kita-Infrastruktur vornehmen müssen. Weitere Gründe für die erschwerte Aufnahme liegen im fehlenden pädagogischen Fachwissen im Umgang mit Kindern mit besonderen Bedürfnissen verbunden mit Berührungsängsten, fehlender fachlicher Begleitung des Kita-Personals und Ängsten der abgebenden Eltern.

Frühe Sprachförderung

Auch die Gemeinde ist auf eine gute Kooperation mit den Kinderbetreuungsstätten im Bereich der frühen Sprachförderung angewiesen. Mitte 2018 wurde von Leimentaler Gemeinden ein Projekt zur sprachlichen Frühförderung lanciert.

Das Projekt Frühe Sprachförderung im Leimental wird aktuell in den 6 Leimentaler Gemeinden Biel-Benken, Binningen, Bottmingen, Ettingen, Oberwil und Therwil erarbeitet und anschliessend im Frühsommer den Gemeinderäten für das Budget 2020 vorgelegt. Mit dem Projekt verfolgen die 6 Gemeinden folgende Ziele: Erhöhung der Chancengleichheit, Erhöhung des Bildungsniveaus und die regionale Zusammenarbeit. Zudem unterstützt die Migrationsagenda des Bundes die sprachliche Integration auch im Frühbereich.

Hinsichtlich einer besonderen Abgeltung von Leistungen könnte die frühe Sprachförderung ein Element innerhalb der KiTa-Angebotsstrukturen sein.

Schlussfolgerung

Aus den vorangegangenen Ausführung können grob vier Szenarien abgeleitet werden.

A.) Status Quo

Alles bleibt unverändert, das Reglement und die Tarifordnung bleiben so wie sie sind, die Gemeinde verfolgt weiterhin klar das Ziel der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, hält an der Subjektfinanzierung und an der grösstmöglichen Wahlfreiheit für die Eltern fest.

B) Leistungsvereinbarungen abschliessen.

Mit dem Erarbeiten und Aushandeln von Leistungsvereinbarungen geht ein erhöhter Aufwand einher, insbesondere bei der Initialisierung und im Bereich der Qualitätssicherung. Dabei gilt es die geforderten Leistungen zu überprüfen und zu qualifizieren. Ebenso müssen bei veränderten Voraussetzungen die jeweiligen Vereinbarungen angepasst d. h. kontinuierlich auf ihre Wirkung abgeglichen werden. Der damit verbundene Personalaufwand wird – nach dem Initialaufwand – approximativ mit 5 Stellenprozent angenommen.

Im Weiteren gilt zu erwähnen, dass keine gesetzliche Grundlage besteht, welche KiTa's zum Abschluss einer Leistungsvereinbarung verpflichtet. Dies könnte dazu führen, dass nicht alle KiTa's eine Leistungsvereinbarung mit der Gemeinde abzuschliessen und damit faktisch eine Wahleinschränkung für die Erziehungsberechtigten resultiert.

C.) Anpassung der Tarifordnung auf dem Verordnungsweg

Aktuell werden ca. 1 Mio. Franken/Jahr an FEB-Beiträge ausgezahlt. Dies auf der Basis von 11 Franken/h und einem maximalen Subventionsbeitrag von 10 Franken/h. Eine Erhöhung um 1 Franken/h würde sodann 90'000 Franken/Jahr ausmachen.

D) Vollständige Umsetzung von Sonderbeiträgen für besondere KiTa-Leistungen

Hierbei würden das Reglement und allenfalls die Tarifverordnung überarbeitet und mit entsprechenden Bestimmungen ergänzt. Entsprechende Bestimmungen könnten einen Babytarif, einen Tarif für Kinder mit besonderen Bedürfnissen oder eine Regelung für Förderbeiträge enthalten. Mit dem letzteren würde die Subjektfinanzierung mit einem Objektfinanzierungs-Element ergänzt. Zudem ist aber die Frage der Indikationsstellung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen noch nicht abschliessend geklärt.

2.2 Finanzielle / Personelle Auswirkungen

Die Folgekosten (je nach Szenario A, B, C oder D) können approximativ wie folgt beziffert werden:

A: Keine Veränderung des Fördersystems, die Kosten verbleiben auf bestehendem Niveau von ca. 1 Mio. Franken/Jahr.

B: Benötigt für die Überprüfung der Dienstleistungen ca. 5 Stellenprozente, was 4'000 Franken/Jahr entspricht. Hinzu kommen etwaige Fördergelder in noch unbekannter Höhe (siehe Szenario D).

C: Der Gesamtaufwand mit einem Stundenansatz von 12 Franken würde jährlich um 90'000 Franken/Jahr höher.

D: Hierbei kann der Einwohnerrat dem Gemeinderat einen Budgetbetrag zusprechen, mit welchem er frei, oder auf dem Verordnungsweg über Förderbeiträge besondere KiTa-Leistungen abgelten kann. Ebenso könnte der Einwohnerrat die Tarife für Babys und Kinder mit besonderen Bedürfnissen anpassen.

2.3 Fazit

Der Gemeinderat möchte auf Basis dieser Überlegungen beim Status Quo bleiben und nicht auf die Begehren der Postulentinnen eintreten. Er will keine Leistungsvereinbarungen mit den Dienstleistenden abschliessen und auch keine Tariferhöhungen umsetzen, zudem sieht er auch keine Dringlichkeit gegeben für eine Reglementanpassung. Somit beantragt der Gemeinderat dem Einwohnerrat, das Postulat als erledigt abzuschreiben.

- Postulat 44, Bonus für besondere KiTa-Leistungen

0044

Gaida Löhr, SP Fraktion
Bea Büschlen, Grüne

Binningen, 16. Mai 2017

Postulat: Bonus für besondere KiTa-Leistungen

Mit der Umstellung auf Subjektfinanzierung sind in Binningen 5 neue KiTas eröffnet worden, das ist gut, da die Eltern jetzt eine grössere Auswahl haben und es keine Wartelisten mehr gibt.

Binningen hat keine Bedarfsabklärung gemacht, sondern überlässt dies dem freien Markt. Das hat dazu geführt, dass wir jetzt ein Überangebot haben und die Ausnutzung bei rund 80% liegt. Bei dem von der Gemeinde vorgegebenen Stundentarif von 11 CHF können sich die KiTas keine nicht ausgelasteten Module leisten. Bei einem Betreuungsschlüssel von 1:3 sind dies 33 CHF pro Betreuerstunde für Lohn, Sozialleistungen und Infrastruktur. Bereits muss eine der traditionellen KiTas schliessen.

Zudem haben sich die Voraussetzungen der Kinder in den KiTas in den letzten Jahren sehr verändert. Es gibt immer mehr verhaltensoriginelle Kinder und Kinder mit anspruchsvollem Hintergrund. Darauf muss möglichst früh reagiert werden.

Gleichzeitig ist der Anspruch an die Betreuung gestiegen. Kinder sollen nicht nur gehütet, sondern auch pädagogisch begleitet und individuell gefördert werden. Auch wird erwartet, dass Kinder mit speziellen Voraussetzungen integriert werden. Bereits ist im Landrat eine Motion hängig, die eine Anpassung des Betreuungsschlüssels verlangt.

Wenn wir eine gute Kinderbetreuung anbieten wollen, brauchen wir KiTas mit ausreichend Fachpersonal, also auch mit Ausbildungsplätzen, mit einem Betreuungsschlüssel, der es möglich macht, die Betreuung an die Umstände anzupassen.

Binningen hat mit dem Systemwechsel die Subventionen massiv gekürzt, sodass die Gemeinde über 30% (fast 700'000 CHF) gespart hat, die Eltern allerdings entsprechend mehr bezahlen müssen.

Mit dem Systemwechsel sollten gleich lange Spiesse geschaffen werden, tatsächlich haben jetzt aber diejenigen KiTas einen Vorteil, die bei der Neueröffnung Anschub-Finanzierung erhalten und jene, die nur die gesetzlichen Minimalstandards erfüllen. Wenn KiTas nicht nur den Eltern ermöglichen sollen, dass sie berufstätig sein (und Steuern zahlen) können, sondern für eine optimale altersgerechte Förderung der Kinder sorgen sollen, reicht dies nicht.

Deshalb bitten wir den Gemeinderat zu prüfen, wie er mit dem eingesparten Geld besondere Leistungen unserer Binninger KiTas belohnen und so auch einen Anreiz für solche Leistungen schaffen kann. So könnte eine Qualitätssteigerung erreicht werden, was im Interesse der Kinder, der Eltern und der Gemeinde (Standortvorteil) ist

Dabei sollen insbesondere folgende Punkte direkt oder indirekt honoriert werden:

- Regionale, frische, saisonale an Ort gekochte Mahlzeiten
- Lange Öffnungszeiten, evtl. auch samstags und sonntags
- Begleitung zum Kindergarten
- Raumangebot über dem gesetzlichen Minimalstandard
- Genügend Aussenfläche
- Aufnahme von Kindern mit speziellen Voraussetzungen (mehr Betreuung)
- Klare Anstellungsbedingungen und Verpflichtung zu Weiterbildung
- Nur so viele Praktikanten als Lehrstellen angeboten werden
- Raum- und Bewegungskonzept für Babies und Kleinkinder
- Zusätzliche Betreuung für Sprachförderung und Integration von verhaltensauffälligen Kindern.
-

G. Löhr B. Büschlen