

XX
Reg.

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Initiative „Familienfreundliches Bern: Für Kindertagesstätten ohne Wartelisten (Kita-Initiative)“ und Gegenvorschlag

Mit SRB 477 vom 26. August 2010 hat der Stadtrat folgenden Beschluss gefasst:

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat betreffend Initiative „Familienfreundliches Bern: Für Kindertagesstätten ohne Wartelisten (KITA Initiative)“ und Gegenvorschlag (Abstimmungsbotschaft).
2. Er empfiehlt den Stimmberechtigten mit 31 Ja- zu 40 Nein-Stimmen bei 1 Enthaltung, die Initiative „Familienfreundliches Bern: Für Kindertagesstätten ohne Wartelisten“ abzulehnen.
3. Er beschliesst mit 39 Ja- zu 32 Nein-Stimmen bei 1 Enthaltung, den Stimmberechtigten folgenden Gegenvorschlag zu unterbreiten:

Erwerbstätige Eltern oder erwerbstätige Erziehungsberechtigte mit Wohnsitz in der Stadt Bern haben für ihre Kinder bis zum Eintritt in den Kindergarten oder in die Basisstufe einen Anspruch auf einen Betreuungsgutschein für die familienexterne Kinderbetreuung. Dieser Anspruch auf einen Gutschein

- beginnt für Vorschulkinder ab dem Alter von 3 Monaten;
- gilt ebenfalls für Eltern in anerkannter Ausbildung; für alleinerziehende Eltern; für Arbeitslose, wenn dies die Arbeitslosenversicherung zur Erhaltung der Vermittlungsfähigkeit verlangt; bei Vorliegen einer durch eine Fachstelle nachgewiesenen physischen oder psychischen Belastung, die die Betreuung der Kinder nicht oder nur teilweise ermöglicht und für Kinder, welche aufgrund einer vormundschaftlichen Massnahme oder auf Empfehlung einer zuständigen Fachstelle platziert werden;
- entspricht im Umfang dem gemeinsamen Beschäftigungsgrad bzw. dem Umfang der Ausbildungstätigkeit der Eltern, der 100 % übersteigt. Die Höhe des Betreuungsgutscheins richtet sich nach dem Einkommen;
- ist einlösbar bei sämtlichen bewilligten Kindertagesstätten und anerkannten Tageselternverbänden, welche die Richtlinien gemäss der Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV) einhalten und Gutscheine einlösen möchten;
- tritt spätestens per 1. Januar 2013 in Kraft.

Die Kindertagesstätten, die sich am Gutscheinsystem beteiligen, verpflichten sich die soziale Durchmischung zu fördern und die Ausbildungsplätze anzubieten. Sie erhalten dafür eine Entschädigung.

Die Stadt Bern schafft die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen zur Umsetzung dieses Beschlusses auf den genannten Zeitpunkt.

4. Er bereinigt die Abstimmungsbotschaft und weist sie zur Überarbeitung an den Gemeinderat zurück mit dem Auftrag, die notwendigen Anpassungen vorzunehmen.

Der Gemeinderat legt dem Stadtrat nun die überarbeitete Abstimmungsbotschaft vor. Sie ist, wie der Stadtratsvortrag, mit dem kantonalen Sozialamt abgesprochen. Der Gemeinderat weist noch auf folgende Punkte hin:

Zulassung der Betreuungsgutscheine zum kantonalen Lastenausgleich

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2010 hat das kantonale Sozialamt der Stadt Bern mitgeteilt, dass die Kosten für ein vom kantonalen Recht abweichendes Finanzierungssystem nicht über den Lastenausgleich Sozialhilfe abgerechnet werden können. Die Kommission für Soziales, Bildung und Kultur (SBK) hat in der Folge verschiedene rechtliche Abklärungen durchgeführt und ist beim Regierungsrat vorstellig geworden. Dies führte zu Verzögerungen. Es war nicht mehr möglich, die Kita-Initiative wie ursprünglich vorgesehen, dem Volk am 13. Februar 2011 vorzulegen. Die rechtlichen Abklärungen und auch die Haltung des Regierungsrats bestätigten das Schreiben des kantonalen Sozialamts. Die Umsetzung des Gegenvorschlags sollte nun aber dennoch möglich sein: Durch die Überweisung der Dringlichen Motion „Externe Kinderbetreuung: gleich lange Spiesse für KMUs und Staatsbetriebe“ im Grossen Rat im Januar 2011 wird der Regierungsrat beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen für die kantonale Mitfinanzierung der Betreuungsgutscheine über den Lastenausgleich zu schaffen. Das kantonale Sozialamt hat im Anschluss an die Überweisung der Motion signalisiert, dass die nötigen gesetzlichen Anpassungen auf 2013 möglich sein sollten.

Nach wie vor werden aber die im Schreiben des kantonalen Sozialamts vom 23. Juli 2010 genannten Rahmenbedingungen gelten:

- Die Vorgaben der Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV) müssen eingehalten werden. Dies gilt namentlich auch für die qualitativen Anforderungen und die Ausbildungsstandards.
- Bei der Berechnung der Höhe der Betreuungsgutscheine ist der ASIV-Tarif anzuwenden. Auch die Kitas haben sich an den ASIV-Tarif zu halten. Die Eltern sollen in Zukunft keine höheren Tarife bezahlen.
- Der Kanton kann nicht mehr Mittel als bisher zur Verfügung stellen.

Im Schreiben wird darauf hingewiesen, dass es gemäss den gesetzlichen Vorgaben zwingend notwendig ist, dass grundsätzlich alle Familien Zugang zu Betreuungsgutscheinen haben und die Aufnahme von sozial dringlichen Fällen geregelt ist. Die geltende kantonale Regelung sieht vor, dass bei ungenügendem Angebot eine Priorisierung des Zugangs nach gewissen Dringlichkeitskriterien erfolgen soll. Diese Bestimmungen sind im Entwurf der revidierten ASIV nur leicht modifiziert worden. Der Gegenvorschlag des Stadtrats zur Kita-Initiative sieht demgegenüber eine Zugangsbeschränkung vor (berufstätige Eltern, Eltern mit sozialer Indikation). Die übrigen Eltern werden damit vom Angebot der verbilligten Tarife ausgeschlossen. Somit bleibt ein Grundanliegen der Befürworterinnen und Befürworter des Systemwechsels, nämlich dass bei Kitas mehr Wettbewerb herrschen soll, was namentlich durch unterschiedliche Arbeitsbedingungen, Tarife und Qualitätsstandards erreicht werden könnte, aufgrund der kantonalen gesetzlichen Rahmenbedingungen voraussichtlich nicht umsetzbar. Anders als beispielsweise im Kanton Luzern sind die Vorgaben der ASIV wenig flexibel; sie werden von der Änderung bei der Finanzierung nicht tangiert und sind für die Gemeinden bindend.

Interfraktionelle Motion GLP, GFL/EVP, BDP/CVP (Kathrin Bertschy, GLP/Rania Bahnan Büechi, GFL/Christoph Zimmerli, FDP/Kurt Hirsbrunner, BDP/Béatrice Wertli, CVP): Pilotprojekt Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter

Die am 18. Februar 2010 erheblich erklärte Motion fordert die Durchführung eines vierjährigen Pilotprojekts mit Betreuungsgutscheinen. Der Gemeinderat sieht in Bezug auf die Behandlung der Motion im Zusammenhang mit der Abstimmung zur Kita-Initiative und des Gegenvorschlags folgendes Vorgehen vor:

- Annahme des Gegenvorschlags: Das System der Betreuungsgutscheine wird mit teilweise anderen Rahmenbedingungen, als sie die Motion vorsieht, eingeführt (kein Pilotprojekt, keine finanzielle Einschränkung).
- Annahme der Kita-Initiative: Die Betreuungsgutscheine werden nicht eingeführt.
- Ablehnung der Kita-Initiative und des Gegenvorschlags: Die Stimmbevölkerung wünscht die Beibehaltung des Status Quo.

Im ersten Fall erübrigt sich die Durchführung eines Pilots, da die Betreuungsgutscheine definitiv und flächendeckend eingeführt werden; die Motion wird somit hinfällig. Im zweiten und dritten Fall gilt der Entscheid der Stimmberechtigten gegen die Einführung der Betreuungsgutscheine als verbindlich. Der Gemeinderat wird dem Stadtrat deshalb nach durchgeführter Abstimmung die Abschreibung der Motion beantragen.

Bereinigung der Abstimmungsbotschaft durch den Stadtrat betreffend die Mehrkosten bei Annahme der Initiative

Der Stadtrat hat an seiner Sitzung vom 26. August 2010 die Botschaft an die Stimmberechtigten zur Überarbeitung an den Gemeinderat zurückgewiesen mit dem Auftrag, die notwendigen Anpassungen vorzunehmen. Bei der Überarbeitung durch den Gemeinderat sei die Abstimmungsbotschaft, bisher Seite 6, zudem wie folgt zu ändern: Abschnitt „Mehrkosten - Höhe offen“ wird ersetzt durch:

„Mehrkosten bei Annahme der Initiative

Der geplante Ausbau 2010 - 2013 wird unabhängig von einer Annahme bzw. Ablehnung der Initiative oder des Gegenvorschlags in den Jahren der Umsetzung 2010 - 2013 ohne den Erlös aus dem Lastenausgleich Startkosten von ca. 7,5 Mio. Franken verursachen. Die jährlichen Folgekosten betragen ca. 3 Mio. Franken/Jahr. Wenn alle Plätze zum Lastenausgleich zugelassen würden (was sich bisher nicht abzeichnet), so hätte die Stadt im Minimum Startkosten in der Höhe von rund 2,5 Mio. Franken und jährliche Folgekosten von 1 Mio. Franken selber zu tragen.

Die Initiative wird allerdings weitere Mehrkosten verursachen: Infolge der unbeschränkten Anspruchsberechtigung für alle Eltern im gewünschten Betreuungsumfang ist mit einer grösseren Anzahl von Anmeldungen und damit mit Mehrkosten zu rechnen, die heute noch nicht genau beziffert werden können.“

Der Gemeinderat hat diese Anpassung folgendermassen vorgenommen: Die inhaltlichen Aussagen bleiben unverändert (im Wortlaut). Betreffend den geplanten Ausbau werden jedoch nur die Zahlen für den aktuell geplanten Ausbau der Jahre 2011 und 2012 aufgeführt. Dies aus folgenden Gründen: Die Stimmberechtigten erhalten die Abstimmungsbotschaft im Jahr 2011. Zu diesem Zeitpunkt kann nicht mehr vom „geplanten Ausbau für das Jahr 2010“ gesprochen werden. Dies wäre irreführend, da der Ausbau im Jahr 2010 zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen und damit nicht mehr geplant sein wird. Für das Jahr 2013 ist zurzeit kein Ausbau geplant. Ob im Jahr 2013 ein Ausbau erfolgen wird, ist abhängig vom Ausgang der Abstimmung über die Kita-Initiative und den Gegenvorschlag dazu.

Bemerkungen der SBK zur Abstimmungsbotschaft

Die SBK hat an der Sitzung vom 31. Januar 2011 beschlossen, dem Gemeinderat verschiedene Anregungen und Bemerkungen für das Verfassen der Abstimmungsbotschaft zukommen zu lassen. Der Gemeinderat konnte die Anregungen nur teilweise berücksichtigen. Dies aus folgendem Grund:

Das Bundesgericht hält in einem Urteil vom 10. November 2010 Folgendes fest: Die in Artikel 34 Absatz 2 der Bundesverfassung verankerte Abstimmungsfreiheit garantiert, dass jeder Stimmberechtigte seinen Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit seiner Stimme zum Ausdruck bringen kann. Das Ergebnis einer Abstimmung kann unter anderem durch eine unzulässige behördliche Beeinflussung der Stimmberechtigten verfälscht werden. Eine solche ist insbesondere auch im Rahmen von amtlichen Abstimmungserläuterungen möglich. Die Behörden sind bei der Formulierung der Abstimmungsbotschaft daher nicht frei, sondern vielmehr zur Objektivität verpflichtet. Sie dürfen Zweck und Tragweite einer Vorlage nicht falsch darstellen. Das Gebot der Sachlichkeit verbietet es, in einer Abstimmungsbotschaft wichtige Elemente zu unterdrücken oder Argumente falsch wiederzugeben.

Einige der Änderungswünsche bzw. Aussagen der SBK entsprechen dem oben erwähnten Grundsatz der Objektivität nicht oder sind unzutreffend. Es handelt sich dabei vor allem um folgende Punkte:

- Ein Vergleich mit dem Pilotversuch in Luzern ist problematisch. Erstens ist der Versuch in Luzern noch nicht abgeschlossen und nicht abschliessend ausgewertet. Es ist deshalb verfrüht, von einem Erfolg zu sprechen. Zweitens waren und sind die Voraussetzungen in Luzern völlig anders als in Bern: Luzern hat vor Versuchsbeginn nur einige wenige Kitas subventioniert und wollte politisch die familienergänzende Tagesbetreuung massiv ausbauen. Die finanziellen Mittel, die heute zur Verfügung stehen, sind mehr als doppelt so hoch wie zu Beginn des Pilotprojekts. Auch sind die Kitas im Gegensatz zu Bern völlig frei in der Tarifgestaltung. Gerade Eltern mit einem tiefen Einkommen zahlen deutlich mehr als in Bern.
- Ein Hinweis, dass der Gegenvorschlag Rechtsgleichheit zwischen den privaten Anbietenden und staatlichen Betrieben schafft, wäre falsch. Das heutige System ist nicht rechtsungleich. Zudem hätte die Annahme der Initiative den gleichen Effekt wie die Betreuungsgutscheine: Zusätzliche private Betriebe könnten von Beiträgen der Stadt Bern profitieren.
- Die in der Botschaft erwähnte Anmelde-Liste ist bereinigt und enthält beispielsweise keine Doppelnennungen.
- Ein Hinweis auf die höheren Kosten der städtischen Plätze ist angesichts der Ausbaupraxis der letzten Jahre falsch: Der laufende Platzausbau wird bereits seit längerem zum weitaus grössten Teil in privaten Einrichtungen realisiert (2010: 72 von 85 neuen Plätzen wurden bei privaten Einrichtungen geschaffen). Zudem würden die städtischen Kindertagesstätten auch nach der Einführung der Betreuungsgutscheine noch bestehen. Dazu kommt, dass die privaten Kitas auch im System mit Betreuungsgutscheinen an die ASIV und die dort umschriebenen Qualitätsanforderungen und Tarife gebunden sein werden. Ein freier Wettbewerb, der schlechtere Arbeitsbedingungen und dadurch ein billigeres Angebot ermöglichen würde, ist aufgrund der kantonalen Rahmenbedingungen nicht möglich.

Frist zur Realisierung der Betreuungsgutscheine

Wegen der verschiedenen Verzögerungen bleiben bei einer Annahme des Gegenvorschlags nur rund 1,5 Jahre, um das Finanzierungssystem umzustellen und die Betreuungsgutscheine einzuführen. Der Gemeinderat wird alles daran setzen, die Frist einzuhalten und die Einfüh-

rung der Betreuungsgutscheine auf den 1. Januar 2013 möglich zu machen. Er macht aber darauf aufmerksam, dass die Zeit angesichts der Liste der vielfältigen und anspruchsvollen Aufgaben knapp bemessen sein wird. So werden beispielsweise folgende grundlegenden Planungen und Arbeiten anfallen:

- Erstellen des Detailkonzepts;
- Verhandlungen mit dem Kanton bezüglich Rahmenbedingungen, gesetzlichen Vorgaben, Controlling und Abrechnungen;
- Verhandlungen mit dem Bund betreffend Anstossfinanzierung;
- Totalrevision der städtischen gesetzlichen Grundlagen (Tagesstättenreglement und -verordnung);
- Aufbau der Fachstelle für die Bearbeitung der Gesuche, der Mutationen, der Gutscheinberechnungen, des Controllings etc.;
- Rekrutierung und Anstellung des nötigen Personals;
- Kündigung der rund 2 000 bestehenden Elternvereinbarungen und Klärung der Berechtigung für Betreuungsgutscheine;
- Entwicklung der nötigen Softwareapplikationen;
- Neustrukturierung der NSB-Berichterstattung;
- Budgetplanung;
- Information und Einbezug der bisher beteiligten Organisationen und Betriebe.

Für die Erfüllung dieser Aufgaben werden beim Jugendamt zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen nötig sein.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat betreffend Initiative „Familienfreundliches Bern: Für Kindertagesstätten ohne Wartelisten (Kita-Initiative)“ und Gegenvorschlag (Abstimmungsbotschaft).
2. Er genehmigt die Botschaft an die Stimmberechtigten.

Bern, 26. Februar 2011

Der Gemeinderat

Beilage:
Entwurf Abstimmungsbotschaft