

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

### Entwurf für das Vernehmlassungsverfahren

#### 1. Worum es geht

In der Stadt Bern (Stadt) wird aufgrund der Volksabstimmung vom 15. Mai 2011 die familienergänzende Betreuung in Kindertagesstätten (Kitas) seit 1. Januar 2014 mit Betreuungsgutscheinen vergünstigt. Gesetzliche Grundlage bildet das Reglement vom 30. August 2012 über die familienergänzende Betreuung von Kindern und Jugendlichen (Betreuungsreglement; FEBR; SSSB 862.31).

Im Verhältnis zum Kanton (Stichwort Lastenausgleich) war dieses System der Subjektfinanzierung mit den damals geltenden Bestimmungen des höherrangigen Rechts nicht vereinbar. Daher schloss der Kanton mit der Stadt einen Leistungsvertrag zum «Pilotprojekt Betreuungsgutscheine» ab, damit die Stadt ihre Aufwendungen aus den Betreuungsgutscheinen (im Rahmen des ermächtigten Kontingents) weiterhin dem Lastenausgleich Sozialhilfe zuführen konnte.

Der Leistungsvertrag mit dem Kanton ist zeitlich befristet. Die Befristung ist an die kantonale Einführung von Betreuungsgutscheinen gekoppelt.

Nach einer Evaluation des Gutscheinsystems in der Stadt Bern beschloss der Regierungsrat 2016, künftig nur noch das Betreuungsgutscheinsystem zu unterstützen, dabei auf eine kantonale Kontingentierung der Betreuungsgutscheine zu verzichten und ein gemeindeübergreifendes System zu ermöglichen. Er beauftragte die Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF), die dafür notwendige Revision der Verordnung vom 2. November 2011 über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV; BSG 860.113) in die Wege zu leiten. Im Februar 2019 verabschiedete der Regierungsrat die Teilrevision der ASIV und setzte die Änderungen auf den 1. April 2019 in Kraft. Während einer Übergangsfrist, die durch notwendige kantonale Gesetzesanpassungen bedingt ist, haben die Gemeinden die Wahl, ob sie die Vergünstigungen als Objektfinanzierung, im Rahmen der kantonalen Ermächtigung, weiterführen wollen (sog. Gebührensystem) oder ob sie auf das (kantonale) Betreuungsgutscheinsystem wechseln wollen. Danach – voraussichtlich ab 2021 – soll die familienergänzende Kinderbetreuung nur noch im Betreuungsgutscheinsystem vergünstigt werden.

Die Stadt hat ihre Systemwahl bereits getroffen. Das eigenständige Betreuungsgutscheinsystem kann im Rahmen der ASIV nicht fortgeführt werden. Es ist durch das kantonale Betreuungsgutscheinsystem abzulösen. Mit dem vorliegenden Geschäft sollen die gesetzlichen Grundlagen dazu im Rahmen einer Totalrevision des Betreuungsreglements verankert werden.

#### 2. Eckpfeiler des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems

##### 2.1 Gesetzliche Grundlagen

Die **gesetzlichen Grundlagen**<sup>1</sup> für das kantonale Betreuungsgutscheinsystem sind auf zwei Erlasse aufgeteilt:

---

<sup>1</sup> Die Erläuterungen (der Vortrag) zur Teilrevision der ASIV und zur BGSDV können unter folgendem Link abgerufen werden: [https://www.gef.be.ch/gef/de/index/familie/familie/rechtliche\\_grundlagen.html](https://www.gef.be.ch/gef/de/index/familie/familie/rechtliche_grundlagen.html)

- Die Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV)
- Die Direktionsverordnung vom 13. Februar 2019 über das Betreuungsgutscheinsystem (BGSDV; BSG 860.113.1)

Die ASIV regelt die Grundsätze des Systems, in der Direktionsverordnung der GEF finden sich ausführende Bestimmungen zum Bedarf, zum Beschäftigungspensum, zu den Betreuungseinheiten und zum Verfahren.

### 2.2 Ausgestaltung des Systems

Das kantonale Betreuungsgutscheinsystem basiert, wie eingangs erwähnt, auf einer Evaluation des städtischen Systems und weist mit diesem in vielen Punkten Übereinstimmung auf. Es hat eine Subventionierung der Betreuung als **reine Subjektfinanzierung** zum Gegenstand. Die Eltern suchen und wählen den Betreuungsplatz für ihr Kind/ihre Kinder selber aus und lösen ihren einkommensabhängigen und an das Erwerbspensum anknüpfenden Betreuungsgutschein bei der vom Kanton zugelassenen Betreuungsinstitution (Leistungserbringer) ein. Der Leistungserbringer rechnet den Gutschein an die Betreuung an und stellt den Eltern die um den Gutschein reduzierten Betreuungskosten (zuzüglich Mahlzeitenkosten) in Rechnung. Die Gemeinde, die den Gutscheinanspruch der Eltern mit Wohnsitz auf ihrem Gebiet verfügungsweise beurteilt hat, rechnet mit der Betreuungsinstitution den Gutschein ab und überweist ihr den Gutscheinbetrag. Die Gemeinde kann zusätzliche Vergünstigungen – z.B. für Mahlzeiten – ausrichten, trägt aber die daraus entstehenden Kosten alleine.

### 2.3 Keine Höchstwerte für Preise der Leistungserbringer

Die Leistungserbringer bestimmen ihre Preise für Betreuung (und Verpflegung) selber. Der Kanton setzt **keine Höchstwerte** bzw. macht mit Ausnahme des «einheitlichen Tarifs» keine Vorgaben zum Tarifwesen: Die Leistungserbringer müssen einen einheitlichen Tarif anwenden, d.h. für Eltern mit Betreuungsgutschein und Eltern ohne Betreuungsgutschein gelten die gleichen Tarife (Art. 34x Abs. 1 Bst. c ASIV.). Die Leistungserbringer können aber nach Alter abgestufte Tarife erheben. Bisher (im städtischen System bzw. im Gebührensystem) bezahlten Eltern für ihr Kind/für ihre Kinder jeweils mit Faktor 1, d.h. unabhängig vom Alter des Kinds. (Die Vergünstigungen des Gemeinwesens hingegen erfolgen bereits heute faktorisiert. Siehe dazu Ziff. 3.2.2)

### 2.4 (Keine) Kontingentierung der Gutscheine

Auf Ebene Kanton erfolgt **keine Kontingentierung** der Betreuungsgutscheine. Sämtliche von den Gemeinden ausgegebenen Gutscheine können – vorbehaltlich des von den Gemeinden zu tragenden Selbstbehalts – über den Lastenausgleich abgerechnet werden. Die Gemeinden hingegen können die Gutscheine, die sie jährlich ausgeben, kontingentieren (Art. 34c ASIV). Beabsichtigt ist, das neue System kantonale kostenneutral umzusetzen. Dieses Ziel will der Kanton durch eine konsequentere Orientierung am Bedarf, eine Senkung der Vergünstigung und den Wegfall von direkten Unterstützungsleistungen an die Leistungserbringer (Risiko- und Ausbildungspauschale) erreichen.

### 2.5 Ausgabe und Einlösung der Gutscheine

Gutscheine einer Gemeinde werden

- bei Kita-Betreuung für Kinder **bis zum Abschluss des Kindergartens** ausgegeben,
- in der Tagespflege (Betreuung durch Tagesfamilien) für Kinder **bis zum Ende der Schulpflicht** (Art. 34e Abs. 2 ASIV).

Eingelöst werden die Gutscheine bei zugelassenen **Kitas** und **Tagesfamilienorganisationen** mit Standort innerhalb des Kantons Bern. Einwohnerinnen und Einwohner einer Gemeinde, die am Gutscheinsystem teilnimmt, können somit ihr Kind/ihre Kinder in einer zugelassenen Kita oder über eine

Tagesfamilienorganisation mit Standort ausserhalb der Wohngemeinde gutscheinvergünstigt betreuen lassen.

## 2.6 Anspruchsvoraussetzungen für Familien

### 2.6.1 Bedarf<sup>2</sup>

Das vergünstigte Betreuungspensum ist abhängig vom **Bedarf** der Familie. Auf Seiten der Eltern ist ein Bedarf gegeben bei Erwerbstätigkeit, Ausbildung, Arbeitssuche (Vermittlungsfähigkeit vorausgesetzt) und wenn aus gesundheitlichen Gründen die Betreuungsfähigkeit eingeschränkt ist. Gegenüber dem städtischen System neu ist, dass auch qualifizierende Integrations- oder Beschäftigungsprogramme als Bedarf anerkannt werden. Auf Seiten des Kinds ist ein Bedarf bei sozialer oder sprachlicher Indikation im Hinblick auf den Volksschuleintritt gegeben.

### 2.6.2 Beschäftigungsgrad<sup>3</sup>

Das **erforderliche Beschäftigungspensum** bei einem Bedarf der Eltern ist abgestuft nach dem Alter des Kinds. Es beträgt

a. bei einem Elternpaar:

120 Prozent für Kinder vor Eintritt in den Kindergarten (Stadt Bern bis anhin: 105 Prozent),

140 Prozent für Kinder ab Eintritt in den Kindergarten (Stadt Bern bis anhin: 105 Prozent).

b. bei Alleinerziehenden:

20 Prozent für Kinder vor Eintritt in den Kindergarten (Stadt Bern bis anhin: 5 Prozent),

40 Prozent für Kinder ab Eintritt in den Kindergarten (Stadt Bern bis anhin: 5 Prozent).

Elternpaare/Alleinerziehende, deren Beschäftigungspensum den massgebenden Grenzwert gemäss obigen Zahlen erreicht bzw. überschreitet, haben Anspruch auf zusätzliche 20 Prozent vergünstigte Betreuung. Errechnet wird das anspruchsberechtigte Betreuungspensum wie folgt:

- bei einem Elternpaar das tatsächliche Beschäftigungspensum abzüglich 100 Prozent zuzüglich 20 Prozent (max. aber 100 Prozent),
- bei Alleinerziehenden das tatsächliche Beschäftigungspensum zuzüglich 20 Prozent (max. aber 100 Prozent).

Ein Beispiel: Ein Elternpaar mit einem gemeinsamen Beschäftigungsgrad von 140 Prozent kann ein vergünstigtes Betreuungspensum von 60 Prozent beanspruchen

Die Gemeinden können das anspruchsberechtigte Pensum enger an das effektive Beschäftigungspensum koppeln.

Bei sozialer oder sprachlicher Indikation des Kinds ist kein Beschäftigungspensum erforderlich. Stattdessen gibt das Gesetz das maximal mögliche vergünstigte Betreuungspensum vor (bei sozialer Indikation 20 – 60 Prozent; bei sprachlicher Indikation 40 Prozent). Eine Kumulation der beiden Indikationen ist nicht möglich. Sprachliche oder soziale Indikation kann zudem in der Regel nicht mit einem anderen Bedarfsgrund kumuliert werden.

<sup>2</sup> Artikel 34d ASIV

<sup>3</sup> Artikel 34e, 34g Abs. 2, 34h und 34i ASIV

## 2.7 Ausgestaltung der Vergünstigung

Die **Vergünstigung** je Betreuungseinheit richtet sich nach dem Alter des betroffenen Kinds. Sie ist gegenüber der Objektfinanzierung und dem städtischen System tiefer<sup>4</sup> und beträgt maximal<sup>5</sup>

- für Kinder unter 12 Monaten:  
Fr. 150.00/Betreuungstag in Kitas bzw. Fr. 12.75/Betreuungsstunde in der Tagespflege,
- für Kinder ab 12 Monaten bis vor Eintritt in den Kindergarten:  
Fr. 100.00/Betreuungstag in Kitas bzw. Fr. 8.50/Betreuungsstunde in der Tagespflege,
- für Kinder ab Kindergartenentrtritt:  
Fr. 75.00/Betreuungstag in Kitas bzw. Fr. 8.50/Betreuungsstunde in der Tagespflege.

Die Vergünstigung (je Betreuungseinheit) im Einzelfall berechnet sich linear nach dem sogenannten «massgebenden Einkommen»<sup>6</sup> der Eltern. Die maximale Vergünstigung wird bis zu einem massgebenden Einkommen von Fr. 43 000.00 gewährt. Ab einem massgebenden Einkommen von Fr. 160 000.00 erfolgt keine Vergünstigung mehr.

Die Eltern haben an die Betreuung einen Mindestbeitrag selber zu tragen (Fr. 7.00/Betreuungstag in einer Kita; Fr. 0.70/Betreuungsstunde bei einer Tagesfamilie; vgl. Art. 34n ASIV). Mahlzeiten werden durch den Gutschein nicht vergünstigt.

Für **Kinder mit besonderen Bedürfnissen**, die einen ausserordentlichen Betreuungsaufwand aufweisen, der höhere Betreuungskosten verursacht, wird zusätzlich eine (einkommensunabhängige) Pauschale je Betreuungstag/-stunde ausgerichtet. Sie beträgt Fr. 50.00/Tag bei Kita-Betreuung und Fr. 4.25/Stunde bei Betreuung in einer Tagesfamilie (Art. 34k Abs. 3 f. ASIV und Art. 14 BGSDV).

Als **Betreuungstag** gilt eine Betreuungsdauer zwischen 8 bis 12 Stunden in einer Kita bzw. 11 Stunden in der Tagespflege. Vergünstigt werden maximal 240 Betreuungstage pro Jahr (Art. 17 und 18 BGSDV).

Es gelten keine **Mindestöffnungszeiten** für die Leistungserbringer. Vielmehr richtet sich die Vergünstigung nach den Betreuungseinheiten, die vom Kanton für die Kita-Betreuung als Module<sup>7</sup> vorgegeben und von den Eltern im Rahmen der vergünstigten Betreuung bezogen werden. Das Besondere an diesen Modulen ist, dass sie nicht einer fixen Stundenzahl entsprechen, sondern innerhalb eines zeitlichen Rahmens festgelegt sind.

- Als ganzer Betreuungstag (20 % eines Wochenpensums) gilt die im Rahmen von 8 - 12 Stunden geleistete Betreuung,
- als dreiviertel Tag (15 %) die Betreuung von 5 - 8 Stunden,
- als halber Tag (10 %) die Betreuung von 2 - 5 Stunden,
- als Kurzbetreuung (5 %) die Betreuung bis 2 Stunden.
- Längere Öffnungs- bzw. Betreuungszeiten (max. bis 17 Stunden/Tag bzw. 30 %) werden maximal mit Faktor 1.5 vergünstigt.

Dank dieser differenzierten Module werden die Eltern ihr anspruchsberechtigtes Betreuungspensum voraussichtlich optimaler ausschöpfen können. Bislang standen in der Stadt (aufgrund der ASIV-

<sup>4</sup> Im Gebührensystem beträgt die maximale Vergünstigung pro Kita-Kind (>12 Monate <Kindergartenalter) und Tag aktuell Fr. 103.23, im Gutscheinsystem Fr. 100.00

<sup>5</sup> Artikel 34I ASIV

<sup>6</sup> Das massgebende Einkommen entspricht der Differenz zwischen anrechenbaren Einnahmen (Jahresnettolohn bzw. Geschäftsgewinn + Ersatzeinkommen + bezogene Alimente + 5% des Nettovermögens) und den gesetzlichen Abzügen (eine nach Familiengrösse abgestufte Pauschale und die geleisteten Alimente); vgl. Art. 34k ASIV

<sup>7</sup> Artikel 17 BGSDV

Vorgaben<sup>8)</sup> lediglich drei Module zur Verfügung: Eine Ganztagesbetreuung (20 % eines Wochenpensums), eine Halbtagesbetreuung mit (15 %) oder ohne (10 %) Mittagessen. Das neue Modulsystem führt nicht zu einer Erhöhung des anspruchsberechtigten Betreuungspensums der Eltern. Dieses ist weiterhin auf maximal 100 % pro Woche bzw. durchschnittlich auf 20 % pro Tag beschränkt.

### 2.8 Gutscheindauer

Die **Gutscheine werden befristet** und maximal für die Dauer einer Tarifperiode ausgestellt. Diese dauert – wie bis anhin – jeweils vom 1. August bis 31. Juli des Folgejahrs (Art. 34a Abs. 3 ASIV).

## 3. Umsetzung des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems im Rahmen des totalrevidierten FEBR

### 3.1 Allgemeines

Die Umsetzung des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems führt dazu, dass die Stadt Bern (wie die übrigen Gemeinden, die sich dem Gutscheinsystem unterstellen) ihren direkten Einfluss auf die Betreuungsverhältnisse verlieren wird. Bisher konnten die Gemeinden – im Rahmen der Objektfinanzierung mit dem Instrument des Leistungsvertrags, im Rahmen des städtischen Gutscheinsystems mit dem Instrument der Zulassung – Einfluss auf die Betreuung und die Betreuungsinstitutionen nehmen. So verpflichtet die Stadt die Leistungserbringer im Rahmen ihres Musterleistungsvertrags und nach Massgabe der städtischen gesetzlichen<sup>9)</sup> Grundlagen jeweils zur Einhaltung gleichwertiger Anstellungsbedingungen für das Personal, der Gesetzgebung über die Gleichstellung von Frau und Mann, bestimmter Umweltschutzstandards usw.

Im Rahmen der Zulassung (zum städtischen Gutscheinsystem) macht(e) die Stadt Vorgaben hinsichtlich der Zugänglichkeit des Angebots (Angebot muss mehrheitlich der Stadtbevölkerung offenstehen; Art. 3 FEBVO<sup>10)</sup>) und der sprachlichen Integration. Die Leistungserbringer müssen die Betreuung zu mindestens fünfzig Prozent in deutscher Sprache erbringen und über ein Konzept zur Förderung der deutschen Sprache verfügen (Art. 5 Bst. f und 15 Abs. 1 FEBR). Sodann vergünstigt(e) die Stadt bislang bis zu 244 Betreuungstage, entsprechende Öffnungszeiten der Kita vorausgesetzt (Art. 11 Abs. 4 FEBR).

Unter dem Regime des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems wird die Stadt auf die familienergänzende Betreuung durch die Leistungserbringer weder mit Leistungsvertrag<sup>11)</sup> noch mit der Zulassung<sup>12)</sup> Einfluss nehmen können. Sie wird hauptsächlich die Funktion einer Subventionsgeberin ausüben: Sie beurteilt und bemisst Gutscheingesuche ihrer Bevölkerung und rechnet die Gutscheine mit den nach den kantonalen Vorgaben<sup>13)</sup> und durch den Kanton zugelassenen Leistungserbringern (Kitas und Tagesfamilienorganisationen) ab. Sie kann den Leistungserbringern nicht eigene Bedingungen und Auflagen auferlegen. Sie kann die wirtschaftliche Belastung der Eltern aufgrund der familienergänzenden Betreuung durch zusätzliche finanzielle Leistungen (die sie selber zu tragen

<sup>8)</sup> Vgl. Artikel 31 ASIV

<sup>9)</sup> Reglement vom 30. Januar 2003 für die Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Dritte und den Abschluss von Leistungsverträgen (Übertragungsreglement; UeR, SSSB 152.03) und Verordnung vom 7. Mai 2003 für die Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Dritte und den Abschluss von Leistungsverträgen (Übertragungsverordnung; UeV, SSSB 152.031)

<sup>10)</sup> Verordnung vom 6. November 2013 über die familienergänzende Betreuung von Kindern und Jugendlichen (Betreuungsverordnung; FEBV, SSSB 862.311)

<sup>11)</sup> Die Tagespflege in der Stadt wurde bisher – auf der Basis eines Leistungsvertrags mit der Tagesfamilienorganisation leolea – objektfinanziert. Künftig werden auch in der Tagespflege Betreuungsgutscheine ausgegeben.

<sup>12)</sup> Die Zulassungen der Stadt fallen dahin (vgl. E-Art. 24 Abs. 3 FEBR) bzw. werden durch Zulassungen des Kantons – gemäss kantonalen Vorgaben - ersetzt

<sup>13)</sup> Art. 34x ASIV: Das Angebot muss öffentlich zugänglich und politisch und konfessionell neutral sein, Kinder mit besonderen Bedürfnissen und in sozialen Notsituationen aufnehmen, die Vorgaben der für die Aufsicht zuständigen Stelle einhalten. Tagesfamilienorganisationen haben zudem Aufgaben der Qualitätssicherung nach Artikel 20 ASIV zu erfüllen

hat) mildern. Es verbleibt ihr eine Aufsichtsfunktion<sup>14</sup> im Bereich der Kita-Betreuung. Zudem wird die Stadt weiterhin eigene Kindertagesstätten führen.

Der Entwurf zum totalrevidierten FEBR präsentiert sich gegenüber dem geltenden Betreuungsreglement wesentlich verschlankt. Drei Gründe sind dafür massgebend:

- Das Betreuungsgutscheinsystem wird nicht mehr eigenständig, sondern durch blossen Verweis in Artikel 5 FEBR auf das massgebende kantonale Recht geregelt.
- Das Angebot der Tagesstätten für Schulkinder (Tagis), das aktuell im Betreuungsreglement geregelt ist, wird im Rahmen des städtischen Projekts «KiBE familienergänzende Betreuung von Schulkindern» in die Schulstrukturen überführt und in der Schulgesetzgebung geregelt. Es bildet daher nicht Gegenstand des totalrevidierten Betreuungsreglements (vgl. auch Ziffer 3.3)
- Da neu die Tagespflege<sup>15</sup> im Rahmen des Betreuungsgutscheinsystems (subjektfinanziert) vergünstigt wird, erübrigt sich ein eigenständiges Kapitel zu diesem Angebot.

### *3.2 Integrale Übernahme des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems mit sozialer Abfederung und zusätzlichem Bedarfstatbestand*

Gemäss Vorlage wird das kantonale Betreuungsgutscheinsystem integral für die Stadt Bern übernommen. Durch neue finanzielle Zusatzleistungen (vgl. Ziff. 3.2.1 und 3.2.2) soll die Kostenlast der Eltern aus der vergünstigten Betreuung gemildert werden.

Inhaltlich nicht neu, weil die gesetzlichen Grundlagen dafür vom Stadtrat mit Beschluss 2019-275 vom 25. April 2019 verabschiedet worden sind, ist die Mahlzeitenvergünstigung (Ziff. 3.2.3). Die Referendumsfrist dazu ist am 2. Juli 2019 abgelaufen. Der Gemeinderat bestimmt die Inkraftsetzung der entsprechenden Teilrevision des FEBR. Die Mahlzeitenvergünstigung wird voraussichtlich per 1. Januar 2020 in der Stadt Bern umgesetzt werden.

Auf weitergehende Vergünstigungen, wie etwa die politische Forderung<sup>16</sup>, Elternbeiträge an Kinderbetreuung auf europäisches Niveau zu senken, verzichtet der Gemeinderat im Moment aus finanzpolitischen Überlegungen, weil damit gemäss Schätzungen zusätzliche Kosten von rund 5 Mio. Franken/Jahr verursacht würden.

Mit der Verankerung der Freiwilligenarbeit als städtisch anerkannter Bedarfgrund wird einem erheblich erklärten Vorstoss Rechnung getragen (Ziff. 3.2.4).

Die Zusatzleistungen (allgemeiner Zuschlag, Zuschlag für Kinder unter 12 Monaten, Mahlzeitenvergünstigungen) und der zusätzliche Bedarfgrund (Freiwilligenarbeit) sind durch die Stadt alleine zu finanzieren.

#### *3.2.1 Allgemeiner Zuschlag*

An Stelle des heutigen Fixbeitrags zur Abfederung der höheren Kostenstruktur von Kitas in der Stadt Bern (Art. 11 Abs. 1 Bst. b FEBR) soll ergänzend zur Gutscheinvergünstigung ein allgemeiner Zuschlag als einkommensunabhängige Pauschale an die Eltern ausgerichtet werden. Damit verbunden ist ein Charakterwechsel der Subvention: Während der Fixbeitrag für die Kitas bestimmt ist (sie können die um den Fixbeitrag erhöhte gesetzliche Tagespauschale in Rechnung stellen), entlastet der allgemeine Zuschlag wirtschaftlich die Eltern. Fixbeitrag wie allgemeiner Zuschlag werden auf den Gutschein geschlagen.

<sup>14</sup> Vgl. dazu die Erläuterungen zu E-Artikel 5 FEBR

<sup>15</sup> Zum Begriff vgl. E-Art. 3 Absatz 3 FEBR

<sup>16</sup> Postulat Fraktion GB/JA! (Regula Bühlmann, GB): Elternbeiträge an Kinderbetreuung auf europäisches Niveau senken. Am 13. Juni 2019 erklärte der Stadtrat das Postulat erheblich und stimmte der Geltung des Vortrags als Prüfungsbericht zu (SRB 2019-397)

Die Pauschale soll Fr. 11.00 je Kind und Betreuungstag betragen. Die Erhöhung um Fr. 3.00 gegenüber dem heutigen Fixbeitrag dient dem Ausgleich der durch den Kanton aus Kostengründen vorgenommenen Reduktion<sup>17</sup> der Vergünstigung im Gutscheinsystem. Die dafür (ab August 2020) benötigten Mittel sind im Budget 2020 eingestellt (dazu Ziff. 5.1.2).

Der allgemeine Zuschlag ist insofern beschränkt, als er nicht dazu führen darf, dass der kantonale Mindestbeitrag der Eltern an die Betreuungskosten unterschritten wird.

### *3.2.2 Zuschlag für Kinder unter 12 Monaten*

Aktuell berechnet sich der Elternbeitrag für vergünstigte Betreuung unabhängig vom Alter des Kinds immer mit Faktor 1 bzw. faktorunabhängig. Die Eltern bezahlen also für eine Betreuungseinheit immer gleich viel für ihren Säugling, ihr vorschulpflichtiges Kind ab 12 Monaten oder ihr Kind im Kindergartenalter.

Demgegenüber erfolgt die Vergünstigung des Gemeinwesens abgestuft nach Alter. Die Betreuung eines Kinds unter 12 Monaten etwa wird mit Faktor 1.5 vergünstigt.

Mit dem Wegfall der kantonalen Tarifvorgaben ist zu erwarten, dass die Leistungserbringer ihre Tarife in Abhängigkeit zum Betreuungsaufwand und – vor dem Hintergrund der altersabhängig faktorierten Vergünstigung – abhängig vom Alter des betreuten Kinds festlegen werden. Die familienergänzende Betreuung von Säuglingen wird also für die betroffenen Familien voraussichtlich teurer werden. Einkommensschwache Familien werden von der erwarteten Entwicklung tendenziell weniger betroffen sein als einkommensstarke Familien. Der Grund liegt in der einkommensabhängigen Ausgestaltung der Gutscheivergünstigung. Wirtschaftlich schwache Familien (mit einem massgebenden Einkommen bis Fr. 43 000.00) erhalten die maximale Vergünstigung von Fr. 150.00/Tag für die Kita-Betreuung ihres Säuglings. Je höher die Einkommensverhältnisse, desto geringer wird die Vergünstigung für die Familie ausfallen und desto höher der selber zu tragende Anteil der Betreuungskosten. Kita-Kosten von Fr. 157.00<sup>18</sup> pro Betreuungstag für Kinder unter 12 Monaten sind ein mögliches Szenarium, das allerdings nicht missverstanden werden darf. Es ist nicht so, dass die Leistungserbringer an der Betreuung von Kindern unter 12 Monaten künftig mehr verdienen werden. Neu ist vielmehr, dass der Faktor künftig nicht ausschliesslich durch das Gemeinwesen, sondern – entsprechend den Einkommensverhältnissen – von den Eltern mitfinanziert wird. Dem soll der einkommensabhängig ausgestaltete städtische Zuschlag für Kinder unter 12 Monaten entgegenwirken. Er wird linear innerhalb des minimalen und des maximalen massgebenden Einkommens festgelegt und beträgt höchstens Fr. 50.00/Kita-Betreuungstag bzw. Fr. 46.75 in der Tagespflege. Aus gesetzestechnischen Gründen wird der Höchstwert des Zuschlags in E-Artikel 8 Absatz 2 FEBR aber nicht betragsmässig festgesetzt, sondern generell abstrakt.

Es gilt, was auch für den allgemeinen Zuschlag gilt: unter Anrechnung des Betreuungsgutscheins dürfen der allgemeine Zuschlag und der Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten kumuliert nicht dazu führen, dass der kantonale Mindestbeitrag der Eltern an die Betreuungskosten unterschritten wird.

### *3.2.3 Mahlzeitenvergünstigung*

Wie bereits weiter vorne erwähnt, hat der Stadtrat die gesetzlichen Grundlagen für die Mahlzeitenvergünstigung anlässlich seiner Sitzung vom 25. April 2019 verabschiedet. Die entsprechenden Bestimmungen zur Mahlzeitenvergünstigung bei den Betreuungsangeboten Kita und Tageseltern (Tagespflege) sind inhaltlich unverändert, aber systematisch und redaktionell entschlackt, in den Reglementsentwurf eingearbeitet worden.

<sup>17</sup> Im Gebührensystem beträgt die maximale Vergünstigung pro Kita-Kind (>12 Monate <Kindergartenalter) und Tag aktuell Fr. 103.23, im Gutscheinsystem Fr. 100.00

<sup>18</sup> Maximale Vergünstigung (Fr. 150.00) + Mindestbeitrag Eltern (Fr. 7.00) = Fr. 157.00

### 3.2.4 *Freiwilligenarbeit als städtisch anerkannter Bedarf*

Zur Erfüllung der in ein Postulat umgewandelten Motion Christa Ammann (AL): «Freiwilligenarbeit und Lohnarbeit sollen bei der Gutscheivergabe für Kita-Plätze gleichwertig anerkannt werden!» soll Freiwilligenarbeit als eigenständiger städtischer Tatbestand für den Bedarf der Eltern verankert werden. Der Vorstoss wurde vom Stadtrat am 18. Februar 2016 erheblich erklärt (SRB 2016-82). Die Kosten setzen sich aus zwei Elementen zusammen: Einerseits trägt die Stadt die Gutscheinkosten alleine, die ursächlich durch anerkannte Freiwilligenarbeit bedingt sind. Wird das erforderliche Beschäftigungspensum erst mit Freiwilligenarbeit erreicht – weil z.B. für ein Kindergartenkind ein gemeinsamer Beschäftigungsgrad von 130 Prozent und Freiwilligenarbeit von 10 Prozent der Eltern vorliegt –, dann bezahlt die Stadt die gesamte Vergünstigung aus Gutscheinen. Wird damit (lediglich) das vergünstigte Betreuungspensum erhöht, dann trägt die Stadt die Kosten für die Vergünstigung des erhöhten Pensums. Andererseits werden auch bei Freiwilligenarbeit – im Rahmen der durch Gutscheine vergünstigten Betreuung – die Zusatzleistungen (allgemeiner Zuschlag, Zuschlag für Kinder unter 12 Monaten, Mahlzeitenvergünstigung) von der Stadt erbracht. Der Gemeinderat geht von minimalen Mehrkosten aus, welche neben anderen Effekten wie der Steigerung von Nachfrage und Angebot nicht ins Gewicht fallen.

### 3.3 *Exkurs Tagesstätten für Schulkinder (Tagis)*

Die familienergänzende Kinderbetreuung als Leistungsangebot der institutionellen Sozialhilfe zur sozialen Integration<sup>19</sup> ist primär für vorschulpflichtige Kinder und für Kinder im Kindergartenalter bestimmt. In der Vergangenheit konnte auch die Betreuung für schulpflichtige Kinder in den Tagis über den Lastenausgleich Sozialhilfe abgerechnet werden, weil sie mit einer speziellen sozialpädagogischen Ausrichtung erfolgt und die einzelnen Kinder dort mindestens an drei Tagen pro Woche betreut werden (Art. 9 Ab. 2 Bst. b ASIV). Das Betreuungsangebot der (städtisch geführten) Tagis ist bislang im Betreuungsreglement geregelt (Art. 17 – 19 FEBR).

Während einer Übergangsfrist können die Tagis auch nach erfolgter ASIV-Revision weiterhin über den Lastenausgleich Sozialhilfe abgerechnet werden (Art. T4-1 ASIV). Danach wird der Kanton die Betreuung in den Tagis nicht mehr über die Sozialhilfegesetzgebung und damit via Lastenausgleich Sozialhilfe subventionieren. Er hat die Absicht, die Tagis künftig über die Finanzierung der Tageschulen abzugelten. Weiter hat der Grosse Rat des Kantons Bern in der Märzsession 2018 beschlossen, dass sich der Kanton an der Finanzierung von Ferienbetreuungsangeboten beteiligen kann (Änderung des Volksschulgesetzes<sup>20</sup>). Der Regierungsrat beabsichtigt, im Rahmen der Volksschulverordnung<sup>21</sup> die Vollzugsbestimmungen zu erarbeiten, damit der Kanton Gemeinden, die während der Ferienzeit Betreuungsangebote für Schulkinder anbieten, künftig finanziell unterstützen kann.

Die Änderungen auf kantonaler Ebene haben Auswirkungen auf die aktuell in der Stadt Bern bestehenden Angebote der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Schulalter. Im Rahmen des Projekts «Familienergänzende Betreuung von Schulkindern» («KiBe») ist geplant, die drei bestehenden Angebote Tageschulen, Tagesstätten für Schulkinder (Tagis) und Ferieninseln zu einem einheitlichen, bedarfsorientierten und differenzierten Betreuungsangebot für Kinder im Schulalter zu vereinen. Die gesetzlichen Grundlagen dafür werden im Rahmen einer Teilrevision der städtischen Schulgesetzgebung geschaffen.

Die Tagis bilden daher nicht Gegenstand der vorliegenden Totalrevision des FEBR.

<sup>19</sup> Artikel 71a des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz; SHG; BSG 860.1)

<sup>20</sup> Volksschulgesetz vom 19. März 1992 (VSG; BSG 432.210)

<sup>21</sup> Volksschulverordnung vom 10. Januar 2013 (Volksschulverordnung; VSV, BSG 432.211.1)

### 3.4 Städtisch geführte Kindertagesstätten

Mit dem Wegfall der Tagis bzw. der Angebotsüberführung in die Schulstrukturen verbleiben im Rahmen des Betreuungsreglements von den städtisch geführten Betreuungsbetrieben die Kitas. Sie stehen in einer Wettbewerbssituation. Ausdruck dafür ist das Prinzip der «gleich langen Spiesse» zwischen öffentlichen und privaten Kitas, das durch ein Defizitdeckungsverbot<sup>22</sup> der (städtisch geführten) Kitas gesichert ist und mit dazu geführt hat, dass die städtischen Kitas im Rahmen einer Spezialfinanzierung<sup>23</sup> geführt werden.

Am Prinzip der gleich langen Spiesse, dem Defizitdeckungsverbot und der Spezialfinanzierung wird festgehalten. Die städtischen Kitas werden nach den Zulassungsbedingungen des kantonalen Rechts geführt (E-Art. 17 FEBR). Sie sind damit den gleichen Auflagen unterworfen wie die von Dritten geführten Kitas. Die Preisgestaltung der städtischen Kitas ist im Ordnungsrahmen durch den Gemeinderat festzulegen (vgl. E-Art. 18 FEBR).

### 3.5 Tagespflege

In der vergünstigten Tagespflege vermitteln Tagesfamilienorganisationen die regelmässige Betreuung von vorschulpflichtigen und schulpflichtigen Kindern im Haushalt der Tageseltern. (Art. 3 Abs. 3 FEBR / E-Art. 3 Abs. 3 FEBR).

Bislang wurden in der Stadt Bern in der Tagespflege keine Betreuungsgutscheine ausgegeben. Die Vergünstigung erfolgt(e) objektfinanziert, im Rahmen eines Leistungsvertrags mit der Tagesfamilienorganisation leolea. (Die Stadt Bern führt keine eigenen Angebote.) Die Vergünstigung der Tagespflege (das anspruchsberechtigte Betreuungspensum) für Kinder bis zum Abschluss des Kindergartens richtet(e) sich aber bereits heute sinngemäss nach dem Beschäftigungsgrad der Eltern und den der Erwerbstätigkeit gleichgestellten Tatbeständen (Art. 25 Abs. 2 FEBR).

Künftig erfolgt die Vergünstigung des Tagespflegeangebots subjektfinanziert und ausschliesslich über das Betreuungsgutscheinsystem. Als Leistungserbringer im Sinne der kantonalen Vorgaben gelten die Tagesfamilienorganisationen (nicht die Tageseltern). Sie nehmen, sofern sie zugelassen sind, Gutscheine entgegen und rechnen diese mit der ausstellenden Gemeinde ab.

Es besteht folglich kein Bedürfnis, die Tagespflege eigenständig zu regeln. Die Vergünstigung durch die Stadt erfolgt im Rahmen des kantonalen Betreuungsgutscheins mit sozialer Abfederung und mit dem zusätzlichen Bedarfstatbestand der Freiwilligenarbeit (vgl. Ziff. 3.2) – grundsätzlich wie bei der Kitabetreuung.

## 4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

### *Erlasstitel*

Neu heisst der Erlass «Reglement über die familienergänzende Betreuung von Kindern». Der Wegfall der Jugendlichen aus dem Erlasstitel ist rein redaktioneller Natur und bedingt durch die konsequente Übernahme der kantonalen Terminologie gemäss teilrevidierter ASIV. Die Verordnung verwendet den Begriff «Jugendliche» nicht. Inhaltlich ergibt sich aber keine Veränderung; weiterhin betrifft die vergünstigte Betreuung Kinder ab Geburt bis zum Ende der Schulpflicht.

### *E-Artikel 1 Gegenstand und Geltungsbereich*

Gegenstand des Betreuungsreglements bildet die *Förderung* der familienergänzenden Betreuung von vorschulpflichtigen und schulpflichtigen Kindern durch finanzielle Leistungen der Stadt Bern. Die

<sup>22</sup> Artikel 7 FEBR

<sup>23</sup> Artikel 21a FEBR

Stadt hat keinen Einfluss auf die Rahmenbedingungen für die (vergünstigte und unvergünstigte) familienergänzende Betreuung, die ausnahmslos durch das übergeordnete Recht von Bund<sup>24</sup> und Kanton<sup>25</sup> vorgegeben sind (vgl. auch vorstehende Ziff. 3.1).

Sodann regelt das Betreuungsreglement die städtisch geführten Kindertagesstätten.

Nicht Gegenstand des Erlasses bildet die familienergänzende Betreuung im Rahmen der Schulstrukturen. Die Angebote der Tagesschule, der Ferieninseln und das in den Schulbereich transferierte Tagi-Angebot sind oder werden in der städtischen Schulgesetzgebung geregelt, d.h. im Reglement vom 30. März 2006 über das Schulwesen (Schulreglement; SR, SSSB 430.101) und in der Verordnung vom 2. Februar 2011 über die Tagesschule und die Ferieninseln (Tagesschul- und Ferieninselverordnung; TSFV; SSSB 432.221.1)

#### *E-Artikel 2 Zweck*

Die Bestimmung orientiert sich inhaltlich weitgehend an den Wirkungszielen der ASIV (Artikel 7). Über die Existenzsicherung hinaus steht nach der Revisionsvorlage die wirtschaftliche Entlastung der Eltern (durch Zusatzleistungen der Stadt) im Fokus.

#### *E-Artikel 3 Begriffe*

Absatz 1 definiert die möglichen Formen der vergünstigten familienergänzenden Kinderbetreuung gemäss diesem Reglement (Betreuung in Kita oder im Rahmen der Tagespflege durch Tageseltern). In der Praxis werden Kinder in der Regel nicht unmittelbar nach der Geburt familienergänzend betreut. Da aber die ASIV keine Einschränkungen macht, entfällt das bisherige Mindestalter von drei Monaten.

In den Absätzen 2 und 3 wird (aufgrund der ASIV-Vorgaben<sup>26</sup>) definiert, welche vergünstigte Betreuungsform gemäss diesem Reglement für welche Alterskategorien möglich ist. In Kitas werden Kinder ab Geburt bis zum Abschluss des Kindergartens betreut, in der Tagespflege Kinder ab Geburt bis zum Ende der Schulpflicht.

Betreuungsgutscheine können bei zugelassenen Kitas mit Standort im Kanton Bern eingelöst werden. Deren Trägerschaften können öffentlich-rechtlich organisiert sein (Stadt oder anderes Gemeinwesen) oder aber privatrechtlich (Verein, Stiftung, GmbH, AG usw.).

Absatz 4 knüpft an Artikel 34a Absatz 2 ASIV an. Die Stadt hat keinen Einfluss auf die Anforderungen, die an die Leistungserbringer gestellt werden. Sie kann den Leistungserbringern insbesondere keine zusätzlichen Vorgaben (z.B. hinsichtlich Anstellungsbedingungen des Personals, Öffnungszeiten, Betreuungsqualität) machen (vgl. Ziff. 3.1). Der Kanton definiert die Anforderungen (Zulassungsbedingungen) für die vergünstigte familienergänzende Kinderbetreuung und entscheidet über die Zulassung zum Betreuungsgutscheinsystem. Jeder zugelassene Leistungserbringer kann Betreuungsgutscheine entgegennehmen und die Stadt muss die von ihrer Wohnbevölkerung eingelösten Gutscheine mit dem betreffenden Leistungserbringer abrechnen und auszahlen

#### *E-Artikel 4 Aufsicht*

Die Bestimmung ist bewusst unbestimmt gehalten, damit eine Anpassung unterbleiben kann, wenn in naher Zukunft die Aufsicht neu geregelt werden sollte. Der Kanton beabsichtigt nämlich, die bisher

<sup>24</sup> Insbesondere die Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung; PAVO; SR 211.222.338)

<sup>25</sup> Insbesondere das Sozialhilfegesetz, die Pflegekinderverordnung vom 4. Juli 1979 (BSG 213.223) und die ASIV

<sup>26</sup> Artikel 34a Absatz 3

zersplitterte Aufsicht einheitlich zu regeln. Dieses Vorhaben bedingt eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen, die im Rahmen des voraussichtlich 2021 in Kraft tretenden neuen Gesetzes über die sozialen Leistungsangebote (SLG) vorgenommen werden wird.

Aktuell stehen die Kitas im Kanton Bern entweder unter der Aufsicht des Kantonalen Jugendamts (KJA) oder unter der Aufsicht der Gemeinde; je nachdem, ob die Kita bei der Gründung subventionierte Plätze anbieten konnte oder nicht.

Gemäss den Übergangsbestimmungen der teilrevidierten ASIV

- verbleiben die bisher von der Stadt beaufsichtigten Kitas weiterhin unter der Aufsicht der Stadt.
- Verbleiben die bisher vom KJA beaufsichtigten Kitas unter der Aufsicht des KJA (Artikel T4-2 ASIV).
- Entfällt die Aufsicht der Stadt über die Tagesfamilienorganisationen (Art. 11 iVm 20a Abs. 1 und T4-2 ASIV).

Absatz 2: Innerhalb der Direktion für Bildung, Soziales und Sport ist für die Aufgaben nach dem FEBR – und damit auch für die Aufsicht – die Abteilung Familie & Quartier, FQSB zuständig (Art. 27ter Abs. 2 OV<sup>27</sup>). Für die Ausübung der Aufsicht können unabhängige, sachkundige Personen oder Fachstellen beigezogen werden (vgl. Art. 5 Abs. 3 ASIV). Der Beizug Dritter wird insbesondere hinsichtlich der städtisch geführten Kitas ins Auge gefasst.

#### *E-Artikel 5*

Artikel 5 beinhaltet den Grundsatz für die künftige städtische Subventionierung der Kita- und Tageselternbetreuung. Sie erfolgt subjektfinanziert, im Rahmen des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems, nach Massgabe der ASIV und der BGSDV.

Der Vorbehalt nach Absatz 2 betrifft die Freiwilligenarbeit (Art. 12). Anerkannte Freiwilligenarbeit soll im Rahmen der Gutscheinbemessung durch die Stadt (FQSB) ergänzend zu den kantonalen Tatbeständen nach Artikel 34d ASIV als Bedarfsgrund der Eltern berücksichtigt werden.

Mit Absatz 3 wird klargestellt, dass (wie bisher) Anspruch auf eine Gutscheinvergünstigung besteht, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Die Regelung erfolgt vor dem Hintergrund, dass gemäss ASIV kein Anspruch auf eine Vergünstigung der familienergänzenden Kinderbetreuung durch einen Betreuungsgutschein besteht, die Gemeinden aber frei sind, in ihren Reglementen einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsgutschein zu verankern.<sup>28</sup>

#### *E-Artikel 6 Grundsätze*

Die Zusatzleistungen der Stadt beschränken sich auf die vergünstigte Betreuung und damit auf den (gesetzlich vorgegebenen) Bedarf der betroffenen Familien. Für rein privat finanzierte Betreuung werden keine Zusatzleistungen erbracht. Beansprucht eine Familie über ihr anspruchsberechtigtes Pensum hinaus zusätzliche Betreuungseinheiten, werden für diese zusätzlichen Einheiten keine Zusatzleistungen – kein allgemeiner Zuschlag, kein Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten, keine Mahlzeitenvergünstigung – erbracht. Es besteht ein Rechtsanspruch auf Zusatzleistungen nach diesem Reglement.

Die Zusatzleistungen werden gleichzeitig mit dem Betreuungsgutschein verfügt. Das bedeutet, dass der Entscheid über die Ausrichtung von Zusatzleistungen, weil als Verfügung ausgestaltet, von den Betroffenen beschwerdeweise angefochten werden kann (vgl. auch E-Art. 15 Abs. 1). Andererseits

<sup>27</sup> Verordnung vom 27. Februar 2001 über die Organisation der Stadtverwaltung (Organisationsverordnung, OV; SSSB 152.01)

<sup>28</sup> Vortrag vom 13. Februar 2019 der Gesundheits- und Fürsorgedirektion an den Regierungsrat zur ASIV, S. 10

wird damit auch der Zusammenhang zwischen Gutschein und Zusatzleistungen hervorgehoben. Auch wenn die «technische» Umsetzung ausstehend ist, verdeutlicht Absatz 2, dass die betroffenen Familien eine transparente Auflistung (und Begründung) der ihnen gesamthaft zustehenden finanziellen Leistungen erwarten können.

Absatz 3 hat die Abwicklung (Auszahlung) der Zusatzleistungen zum Gegenstand. Mit Ausnahme der Mahlzeitenvergünstigung sollen die Zusatzleistungen grundsätzlich nicht an die Eltern ausbezahlt, sondern im Dreiecksverhältnis Eltern, Leistungserbringer und Stadt abgewickelt werden. Der Leistungserbringer «verdient» an den Zusatzleistungen nicht. Er bringt die gleichzeitig mit dem Betreuungsgutschein verfügbaren Zusatzleistungen von der Brutto-Rechnung an die Eltern in Abzug und erhält dafür die entsprechende Zusatzleistung durch die Stadt ausbezahlt. Die Abwicklung nach Absatz 3 dient der Zwecksicherung. Wirtschaftlich profitieren die Eltern (ihre Rechnung für Betreuung wird um den Betrag der Zusatzleistung reduziert). Mit der Auszahlung an die Leistungserbringer wird sichergestellt, dass die Zusatzleistung an die Kosten der familienergänzenden Betreuung verwendet werden. Gleichzeitig reduziert sich für den Leistungserbringer das Risiko der Uneinbringlichkeit seiner Forderung. Die Abwicklung nach Absatz 3 führt zu Finanzflüssen an die Leistungserbringer, weshalb die Zusatzleistungen als Erträge im Rahmen der spezialfinanzierten städtischen Kitas erwähnt werden (vgl. E-Art. 17 Abs. 2).

Anzufügen bleibt, dass die Abwicklung nach Absatz 3 von der freiwilligen Mitwirkung der Leistungserbringer abhängig ist. Die Stadt hat – wie bereits mehrfach ausgeführt – keinen direkten Einfluss auf die Leistungserbringer. Indessen ist die Abwicklung im Dreiecksverhältnis im Interesse der Leistungserbringer, weil sie die Einbringlichkeit ihrer Forderungen erhöht bzw. ihr Inkassorisiko reduziert.

#### *E-Artikel 7 Allgemeiner Zuschlag*

Der Gemeinderat geht davon aus, dass Familien, die ergänzende Kinderbetreuung beanspruchen, unter dem Regime des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems im Allgemeinen wirtschaftlich stärker belastet werden als bisher, was durch zwei Faktoren bedingt ist: Erstens dürften die Betreuungskosten (die Tarife der Leistungserbringer) nach der Tariffreigabe tendenziell steigen. Weil der Kanton das Betreuungsgutscheinsystem kontingentlos und kostenneutral umsetzen will, hat er, zweitens, die Vergünstigungen leicht gesenkt<sup>29</sup>.

Dieser Tendenz will der Gemeinderat durch die Ausrichtung eines allgemeinen Zuschlags entgegenwirken. Der allgemeine Zuschlag ist als einkommensunabhängige Pauschale und unabhängig davon, ob das Kind in einer Kita oder bei Tageseltern betreut wird, ausgestaltet. Der Zuschlag ist aber altersmässig beschränkt. Er wird für Kinder bis zum Abschluss des Kindergartens ausgerichtet. Das bedeutet, dass für die Betreuung von Schulkindern ab der ersten Klasse (im Rahmen der Tagespflege) kein Zuschlag gewährt wird. Ansonsten würden die familienergänzenden Betreuungsangebote in den Schulstrukturen (für die kein Zuschlag gewährt wird) konkurrenziert. Der Zuschlag soll Fr. 11.00 je Kind und Betreuungstag betragen. Die Erhöhung um Fr. 3.00 gegenüber dem heutigen Fixbeitrag dient dem Ausgleich der durch den Kanton aus Kostengründen vorgenommenen Reduktion der Vergünstigung aus Betreuungsgutschein.

Die Zusatzleistungen für Betreuung (allgemeiner Zuschlag und Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten) dürfen unter Anrechnung des Gutscheins nicht dazu führen, dass der von den Eltern nach den kantonalen Vorgaben zu tragende Mindestbeitrag für Betreuung unterschritten wird. Nötigenfalls werden die Zusatzleistungen gekürzt oder fallen gänzlich weg. Aktuell müssen die Eltern mindestens Fr. 7.00 je Kind und Kitatag bzw. Fr. 0.70 je Kind und Stunde in der Tagespflege selber tragen (Art. 34n ASIV).

<sup>29</sup> Im Gebührensystem beträgt die maximale Vergünstigung pro Kita-Kind (>12 Monate <Kindergartenalter) und Tag aktuell Fr. 103.23, im Gutscheinsystem Fr. 100.00

Ein konkretes Kita-Beispiel für ein vorschulpflichtiges Kind ab zwölf Monaten, dessen Eltern das Mindesteinkommen aufweisen, soll dies veranschaulichen: Bei einem (hypothetischen) Tagesansatz von Fr. 115.00 (exkl. Mahlzeiten) ist der allgemeine Zuschlag auf Fr. 8.00 beschränkt. Warum? Die Eltern erhalten Fr. 100.00 aus Betreuungsgutschein und müssen Fr. 7.00 selber bezahlen. Daher ist der Zuschlag im Beispiel um Fr. 3.00 zu kürzen.

Bei teilzeitlicher Nutzung reduziert sich der Zuschlag entsprechend, d.h. linear zum Betreuungspensum. Bei einer Halbtagesbetreuung (2 - 5 Stunden; vgl. Art. 17 BGSDV und E-Art. 11) z.B. haben die Eltern Anspruch auf den halben Ansatz des allgemeinen Zuschlags, d.h. auf Fr. 5.50.

#### *E-Artikel 8 Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten*

Der Gemeinderat erwartet nach der Tariffreigabe eine altersabhängige Ausgestaltung des Tarifwesens durch die Leistungserbringer und eine Erhöhung der Betreuungstarife für Säuglinge. Bislang wurden die Elternbeiträge unabhängig vom Alter des Kindes (unfaktoriert) bestimmt. Die Vergünstigung durch das Gemeinwesen hingegen erfolgt seit jeher faktoriert (für Kinder unter 12 Monaten mit Faktor 1.5). Es ist anzunehmen, dass die Leistungserbringer im Rahmen des subjektfinanzierten Gutscheinsystems angesichts der weiterhin nach Alter faktorisierten Vergünstigung den Faktor mindestens teilweise auf ihre Preisgestaltung anwenden werden. Bei einer maximalen Vergünstigung von Fr. 150.00 je Betreuungstag und Kind unter zwölf Monaten und dem von den Eltern zu tragenden Mindestbeitrag von Fr. 7.00 sind Kita-Tagespreise von Fr. 157.00<sup>30</sup> für die Betreuung von Säuglingen denkbar. Dass dieses Szenarium nicht zur Annahme verleiten darf, die Kitas und die Tagesfamilienorganisationen würden an der Betreuung von Kindern unter 12 Monaten künftig mehr verdienen, ist unter Ziffer 3.2.2 dargelegt worden.

Da die Vergünstigung aus Betreuungsgutschein einkommensabhängig ausgestaltet ist, steigen die von den Eltern selber zu tragenden Kosten proportional zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Auch dieser Tendenz möchte der Gemeinderat entgegenwirken. Er legt daher mit E-Artikel 8 eine Regelung vor, die bezweckt, dass Familien, denen der Faktor nicht vollständig durch den Betreuungsgutschein ausgeglichen wird, einen Zuschlag für die Betreuung Ihrer Kinder unter zwölf Monaten erhalten. Dieser Zuschlag wird linear innerhalb des minimalen und des maximalen massgebenden Einkommens anhand der Formel im Anhang zum FEBR festgelegt und beträgt höchstens Fr. 50.00/Kita-Betreuungstag bzw. Fr. 46.75 in der Tagespflege. Aus gesetzestechnischen Gründen wird der Höchstwert des Zuschlags in E-Artikel 8 Absatz 2 FEBR aber nicht betragsmässig festgesetzt, sondern generell abstrakt (Differenz zwischen maximaler Vergünstigung für Kleinkinder unter zwölf Monaten und maximaler Vergünstigung für vorschulpflichtige Kinder ab zwölf Monaten gemäss den kantonalen Vorgaben).

Es gilt, was auch für den allgemeinen Zuschlag gilt: unter Anrechnung des Betreuungsgutscheins dürfen der allgemeine Zuschlag und der Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten kumuliert nicht dazu führen, dass der Mindestbeitrag der Eltern an die Betreuung unterschritten wird (Absatz 3). Bei teilzeitlicher Betreuung reduziert sich der Zuschlag nach E-Artikel 8 entsprechend (Abs. 4).

#### *E-Artikel 9*

Die gesetzlichen Grundlagen für die Mahlzeitenvergünstigung in den Betreuungsangeboten der Kitas und der Tagespflege sind vom Stadtrat bereits geschaffen worden (SRB 2019-275 vom

---

<sup>30</sup> Ob die Leistungserbringer allerdings den Preisspielraum maximal ausnutzen werden, ist offen. Aufgrund der einzigen Tarifvorgabe des Kantons dürfen die Leistungserbringer keine unterschiedlichen Tarife für die vergünstigte und unvergünstigte Betreuung vorsehen (Art. 34x Abs.1 Bst. c ASIV). Legen sie den Preis z.B. auf Fr. 157.00/Betreuungstag fest, gilt dieser Preis auch für die rein privat finanzierte Betreuung, was wohl die Nachfrage nach Säuglingsbetreuung empfindlich dämpfen würde.

25. April 2019). Die Ausführungsbestimmungen zur Mahlzeitenvergünstigung auf Verordnungsebene sind ausstehend. Es ist geplant, die Mahlzeitenvergünstigung per 1. Januar 2020 umzusetzen.

Die massgebenden reglementarischen Bestimmungen sind inhaltlich unverändert, aber systematisch und redaktionell entschlackt, in E-Artikel 9 eingeflossen. Demnach erhalten Eltern, deren massgebendes Einkommen einen vom Gemeinderat bestimmten Grenzwert<sup>31</sup> nicht überschreitet, und die keine Sozialhilfe beziehen, eine einkommensabhängige Vergünstigung der Mahlzeiten. Es gibt zwei Vergünstigungsstufen<sup>32</sup>, die Eltern haben einen Mindestbeitrag an die Mahlzeiten zu tragen, der Fr. 2.00 je Kind und Tag nicht unterschreiten darf.

Anders als der allgemeine Zuschlag und der Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten, die nach Möglichkeit im Dreiecksverhältnis, über den Leistungserbringer, abgewickelt werden sollen (E-Artikel 6 Absatz 3), muss die Mahlzeitenvergünstigung periodisch und rückwirkend direkt den Eltern vergütet werden. Die technischen Voraussetzungen, damit die um die Vergünstigung bereinigten Mahlzeitenkosten in die Rechnungsstellung der Leistungserbringer aufgenommen werden könnten, sind insbesondere bei den Kita-Trägerschaften leider oft nicht gegeben.

Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass der Abwicklung der Mahlzeitenvergünstigung in der Diskussion des Stadtrats Kritik erwachsen und die Abwicklung nach dem Gutscheinsystem gefordert worden ist. Er ist offen für Vereinfachungen in der Abwicklung und beobachtet insbesondere aufmerksam die (Weiter-)Entwicklung der auf dem städtischen Ki-Tax basierenden kantonalen Webapplikation zur kantonsweiten Administration der Betreuungsgutscheine.

#### *E-Artikel 10 Bemessungsgrössen*

Die Bestimmung dient der Bemessung der städtischen Zusatzleistungen und der Harmonisierung mit den Bemessungsfaktoren des Kantons.

Der Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten und die Mahlzeitenvergünstigung richten sich nach dem massgebenden Einkommen. Absatz 3 stellt klar, dass das massgebende Einkommen nach den kantonalen Vorgaben ermittelt wird. Das massgebende Einkommen ist die zentrale Grösse zur Bemessung der Betreuungsgutscheine und wird daher bei jeder Familie ermittelt, welche einen genügenden Bedarf aufweist und Antrag auf einen Betreuungsgutschein stellt.

Die Zusatzleistungen nach dem zweiten Abschnitt des zweiten Kapitels beziehen sich auf die Betreuungseinheit «Betreuungstag». Die Absätze 1 und 2 definieren, gestützt auf die kantonalen Bemessungsgrössen, den Betreuungstag für die Kita und die Tagespflege und die möglichen Abstufungen bei teilzeitlicher Nutzung des Betreuungsangebots.

#### *E-Artikel 11 Rückerstattung*

Leistungen aus Betreuungsgutschein, die unrechtmässig ausgerichtet worden sind, sind gestützt auf Artikel 34w ASIV rückerstattungspflichtig. E-Artikel 11 bildet die gesetzliche Grundlage für Rückforderungen städtischer Zusatzleistungen.

#### *E-Artikel 12 Freiwilligenarbeit*

Die Bestimmung ist auf den erheblich erklärten Vorstoss Christa Ammann (AL): «Freiwilligenarbeit und Lohnarbeit sollen bei der Gutscheinevergabe für Kita-Plätze gleichwertig anerkannt werden!» zurückzuführen.

---

<sup>31</sup> Verwaltungsimtern steht ein Grenzwert von Fr. 70 000.00 zur Diskussion

<sup>32</sup> Verwaltungsimtern steht zur Diskussion, eine Vergünstigungsstufe von Fr. 3.00 und Fr. 6.00 je Kind und Betreuungstag zu schaffen

E-Artikel 12 bildet eine Ergänzung zum kantonal anerkannten Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung wegen Erwerbstätigkeit, Ausbildung, Arbeitssuche bei Arbeitslosigkeit, Integrations- oder Beschäftigungsprogramm, gesundheitlicher Einschränkung der Betreuungsfähigkeit sowie sprachlicher oder sozialer Indikation eines Kinds im Hinblick auf den Volksschuleintritt. Demnach wird Freiwilligenarbeit als Bedarfsgrund bei der Ermittlung des erforderlichen Beschäftigungspensums einbezogen.

Voraussetzung ist, dass sie nachgewiesen ist (z.B. durch eine Bestätigung des Vereins, für den die Freiwilligenarbeit geleistet wird) und von einer gewissen Dauer. Einmaliger Einsatz oder vereinzelte Einsätze über einen weiten Zeithorizont sind nicht bedarfsauslösend.

Gemäss den benevol Standards der Freiwilligenarbeit sollen Freiwilligeneinsätze im Jahresdurchschnitt auf sechs Stunden pro Woche begrenzt sein. Daran knüpft Absatz 2 an. Freiwilligenarbeit soll wie die kantonalen Bedarfsgründe der Eltern behandelt werden. Daher ist eine Kumulation mit dem Kindsbedarf wegen sozialer oder sprachlicher Indikation grundsätzlich nicht möglich (vgl. Art. 34g Abs. 2 ASIV). Die Anforderungen an die Freiwilligenarbeit und die Regeln zur Bestimmung des Pensums aus Freiwilligenarbeit werden durch den Gemeinderat im Rahmen der ausführenden Verordnung definiert (Abs. 4). Zu den von der Stadt zu tragenden Kosten vgl. Ziffer 3.2.4

#### *E-Artikel 13 Fachstellen*

Soziale und sprachliche Indikation nach Artikel 34d Absatz 1 Buchstabe f ASIV müssen durch eine Fachstelle ausgewiesen sein. Kantonal anerkannt sind nach Artikel 9 BGSDV die Mütter- und Väterberatung Bern, die Sozialdienste und die kantonalen Erziehungsberatungsstellen. Die Gemeinden können weitere geeignete Fachstellen bezeichnen (Art. 9 Abs. 2 BGSDV). E-Artikel 13 bildet Grundlage zur Bestimmung weiterer Fachstellen durch den Gemeinderat. Dabei ist nicht an eine Erweiterung der Fachstellen, sondern grundsätzlich an die Weiterführung der Zusammenarbeit mit den bisherigen Fachstellen nach Artikel 12 FEBVO gedacht. In Bezug auf die Kindesschutzbehörde (Art. 12 Abs. 3 Bst. a FEBVO) sei aber auf den Vorbehalt<sup>33</sup> des Kantons hingewiesen, wonach familienergänzende Betreuung aufgrund einer durch die KESB angeordneten Kindesschutzmassnahme nach Artikel 307 ZGB nicht über das Betreuungsgutscheinsystem vergünstigt werden kann.

#### *E-Artikel 14 Mitwirkung*

Die Pflicht zur Mitwirkung gilt nach dem massgebenden Verfahrensrecht<sup>34</sup> ganz allgemein, wenn eine Partei aus einem Begehren Rechte ableitet. Artikel 34p ASIV konkretisiert die massgebende Mitwirkung im Rahmen des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems. E-Artikel 14 verankert die Mitwirkung auch im Rahmen der städtischen Zusatzleistungen und des Bedarfs der Freiwilligenarbeit.

#### *E-Artikel 15 Verfahren*

Absatz 1 hält der guten Ordnung halber fest, dass sich das Verfahren gemäss diesem Reglement nach dem im Kanton massgebenden Verwaltungsverfahrenrecht, dem VRPG, richtet und in einer Verfügung mündet. Das ist im Übrigen nichts Neues. Auch im städtischen Betreuungsgutscheinsystem werden die Betreuungsgutscheine verfügungsweise nach dem VRPG beurteilt (Art. 12 Abs. 1 FEBR).

Die 10-Tagesfrist hat sich bewährt, an ihr soll festgehalten werden.

---

<sup>33</sup> Vortrag vom 13. Februar 2019 des Rechtsamtes der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) an den Gesundheits- und Fürsorgedirektor zur Direktionsverordnung über das Betreuungsgutscheinsystem (BGSDV), und dort S. 9

<sup>34</sup> Artikel 20 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

*E-Artikel 16 Eigene Kindertagesstätten*

Absatz 1: Die Stadt führt weiterhin eigene Kindertagesstätten. Gemäss dem Prinzip der gleich langen Spiesse sollen an den Betrieb keine weiteren Auflagen zu den Zulassungsbedingungen des Kantons gemacht werden.

Absatz 2: Es ist nicht abzusehen, wie sich das kantonsweite Betreuungsgutscheinsystem auf die städtisch geführten Kitas auswirken wird. Da aber Gutscheine kantonsweit eingelöst werden können und die Stadt Bern ein attraktiver Arbeitsort ist, kann unter Umständen angezeigt sein, dereinst den Kita-Zugang für die städtische Wohnbevölkerung nach zu definierenden Kriterien erleichtert auszugestalten. Absatz 2 bildet die gesetzliche Grundlage, damit der Gemeinderat entsprechende Regelungen treffen kann. Wohlgemerkt; allfällige Zugangsregelungen betreffen ausschliesslich die von der Stadt Bern geführten Kitas.

*E-Artikel 17 Spezialfinanzierung*

Die gesetzliche Grundlage für die Spezialfinanzierung für die städtisch geführten Kitas wurde mit SRB 2016-80 vom 18. Februar 2016 geschaffen. Die Bestimmung ist inhaltlich unverändert in E-Artikel 18 überführt, aber mit dem Zusatz ergänzt worden, wonach die städtischen Zusatzleistungen als Ertrag gelten (Abs. 2). Wie bereits unter E-Artikel 6 erläutert, führen diese Zusatzleistungen nicht zu einer Ertragssteigerung, weil im Gegenzug die Elternbeiträge im Umfang der Zusatzleistungen sinken.

Aus der Spezialfinanzierung bzw. aus Absatz 2 ergibt sich auch das (weiterhin geltende) Defizitdeckungsverbot für städtisch geführte Kitas, das durch das Prinzip der «gleich langen Spiesse» bedingt ist. Die gesetzliche Aufzählung der Erträge ist nicht abschliessend («insbesondere»); trotzdem kann aus der Bestimmung geschlossen werden, dass die städtischen Kitas nicht mit allgemeinen Steuermitteln alimentiert werden dürfen. Dies obwohl sich seit der Einführung des Defizitdeckungsverbots gezeigt hat, dass die Spiesse der städtischen und der privaten Kitas in der Realität nicht gleich lang sind. Die städtischen Kitas sind an verschiedene Vorgaben gebunden, die für private Kitas nicht gelten. So unterliegen die städtischen Kitas etwa dem öffentlichen Beschaffungsrecht und sind auch bei der Wahl ihrer Infrastruktur, namentlich Raum und Informatik, nicht frei, sondern an die gesamtstädtisch geltenden Vorgaben gebunden. Weiter müssen sie auch gesamtstädtische personalpolitische Entscheide umsetzen und finanzieren, wie beispielsweise die Gewährung von drei zusätzlichen Ferientagen, welche das städtische Personal aufgrund einer Änderung im Personalgesetz erhält.

*E-Artikel 18 Gebühren*

Das Kita-Angebot der Stadt ist kostenpflichtig. Nach dem Wegfall der kantonalen Tarifvorgaben sollen auch die städtisch geführten Kitas die Betreuungsgebühren nach Altersgruppen abstufen bzw. faktorisieren können, wobei der Gemeinderat die Gebühren in angemessener, für vergleichbare Angebote üblicher Höhe festlegt – für Betreuung wie für Mahlzeiten.

Für die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen nach Artikel 34d Absatz 3 ASIV sollen zusätzliche Gebühren erhoben werden können. Angesprochen ist die einkommensunabhängige Pauschale von aktuell Fr. 50.00/Betreuungstag, die im Rahmen des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems ausgerichtet wird und über den Lastenausgleich Sozialhilfe abgerechnet werden kann (Art. 34k Abs. 3 ASIV und Art. 14 BGSDV). Sie setzt u.a. voraus, dass der Leistungserbringer den ausserordentlichen Betreuungsaufwand mit Fr. 50.00 oder mehr pro Betreuungstag in Rechnung stellt (Art. 11 Abs. 1 Bst. c BGSDV).

Die Erhebung der Gebühren für Betreuung und Mahlzeiten erfolgt durch die Direktion BSS bzw. durch deren Abteilung Familie & Quartier Stadt Bern. Dies ergibt sich aus Artikel 27ter Absatz 2 der Organisationsverordnung.

*E-Artikel 19*

Das Betreuungsverhältnis zwischen der Stadt und den Eltern ist öffentlich-rechtlicher Natur und wird durch Vertrag geregelt. Dies ergibt sich (bis auf Weiteres) aus Artikel 77a SHG.

*E-Artikel 20 Ausführungsbestimmungen*

Die Bestimmung ist Standard und in jedem Reglement zu finden.

*E-Artikel 21 Inkrafttreten, Aufhebung bisherigen Rechts und Dahinfallen der städtischen Zulassungen*

Der Gemeinderat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Reglements. Nach Möglichkeit soll die Inkraftsetzung per 1. August 2020 erfolgen.

Mit der Inkraftsetzung des totalrevidierten FEBR ist das Reglement vom 30. August 2012 über die familienergänzende Betreuung von Kindern und Jugendlichen aufgehoben.

Primär der Transparenz ist Absatz 3 geschuldet. Mit der Umsetzung des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems verlieren die bisherigen städtischen Zulassungen ihre Bedeutung, weil das städtische Gutscheinsystem nicht weitergeführt, sondern durch das kantonale System abgelöst wird. An die Stelle der städtischen Zulassungen treten die kantonalen Zulassungen, um die sich die Leistungserbringer bemühen müssen.

Zur Vermeidung akademischer Diskussionen, ob eine Zulassung, deren Rechtsgrundlage weggefallen ist, weiter gelten kann, regelt Absatz 3, dass die städtischen Zulassungen mit dem Wegfall des FEBR vom 30. August 2012 dahinfallen (erlöschen)

## **5. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

### *5.1 Finanzielle Auswirkungen*

Bei integraler Umsetzung des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems mit sozialer Abfederung resultieren Einsparungen aber auch neue Kosten gegenüber dem Status Quo.

#### *5.1.1 Einsparungen (gerechnet für die Periode August bis Dezember 2020)*

- Mit der Umstellung wird die Stadt Bern alle Gutscheinvorgünstigungen (abzüglich des von den Gemeinden zu tragenden Selbstbehalts und abzüglich der Vergünstigungen für anerkannte Freiwilligenarbeit) dem Lastenausgleich Sozialhilfe zuführen können. Derzeit sind 1 226 Kita-Plätze lastenausgleichsberechtigt (ermächtigt). 124 bisher alleine durch die Stadt finanzierte Betreuungsplätze (Stand Ende 2018) können künftig dem Lastenausgleich zugeführt werden. Das sind Aufwendungen von geschätzt Fr. 200 000.00 (für 5 Monate im 2020), die neu über den Lastenausgleich abgerechnet werden können.
- Die Gutscheinvorgünstigung für Kindergartenkinder wird wegen tieferem Personalbedarf (Betreuungsschlüssel) mit Faktor 0.75 gewichtet. Die maximale Vergünstigung für ein Kindergartenkind beträgt daher Fr. 75.00 pro Betreuungstag. Bisher hat die Stadt die Betreuung von Kindergartenkindern mit Faktor 1 vergünstigt. Per Ende 2018 wurden 478 Kindergartenkinder in den Kitas betreut. Unter Berücksichtigung des tieferen Faktors (0.75) ergibt sich geschätzt eine Reduktion von Fr. 450 000.00 (für 5 Monate im 2020)
- Neu erfolgt eine Vergünstigung von maximal 240 Tagen/Jahr anstelle von 244 Tagen. Diese Anpassung, berücksichtigt für 5 Monate, wird zu einer Einsparung von ca. Fr. 150 000.00 führen.
- Weitere finanziell nicht bezifferbare Einsparungen ergeben sich durch das kantonale Regelwerk (z.B. Härtefallregelung, Anpassung der Familiengrösse, Zeitpunkt der Anpassung eines Betreuungsgutscheins usw.).

- Auch der von der Stadt entrichtete Fixbeitrag von Fr. 8.00 je Betreuungstag und Kind bis zum Abschluss des Kindergartens wird wegfallen. Allerdings werden die Einsparungen daraus durch den geplanten allgemeinen Zuschlag von Fr. 11.00 je Betreuungstag und Kind bis zum Abschluss des Kindergartens mehr als kompensiert.
- Die Kosten für die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen werden in der Stadt im Rahmen eines Pilotprojekts über den Fonds für Betagte, Kranke und Behinderte finanziert. Damit wird der ausserordentliche Betreuungsaufwand der Kitas abgegolten. Diese Abgeltung (bis Fr. 50.00/Tag) kann neu ebenfalls in den Lastenausgleich eingegeben werden.
- Wegfall der Ausbildungsbeiträge und der Risikopauschale (für unbesetzte Plätze) im Lastenausgleich.

*5.1.2 Neue Kosten (gerechnet für die Periode August bis Dezember 2020 mit Ausnahme der Mahlzeitenvergünstigung, die voraussichtlich per 1.1.2020 umgesetzt werden wird)*

- Gemäss kantonaler Vorgabe hat eine Familie Anspruch auf einen generellen Zuschlag von 20 Prozent, wenn sie den erforderlichen Beschäftigungsgrad (Schwellenwert) erreicht. D.h. die Eltern haben so die Möglichkeit, das vergünstigte Betreuungspensum in der Kita zu erhöhen. Wie viele Familien von dieser Möglichkeit Gebrauch machen werden, kann nicht geschätzt werden. Zu berücksichtigen ist, dass dieser allgemeine Zuschlag für die Eltern nicht gratis ist; sie müssen sich an der zusätzlichen vergünstigten Betreuung finanziell beteiligen.
- Für den in E-Artikel 7 verankerten allgemeinen Zuschlag von Fr. 11.00/Betreuungstag wurden im Budget 2020 rund 0,43 Mio. Franken (für 5 Monate und auf der Basis der Ende 2018 vergünstigten Betreuungsplätze) eingestellt. Die Berechnungen basieren auf der Annahme, dass die Kita-Gebühren sich ungefähr auf dem Stand der heutigen Normbruttokosten von Fr. 118.16 je Betreuungstag bewegen werden und kein weiterer Betreuungsplatzausbau erfolgt.
- Für Kinder unter 12 Monaten müssen sich die Eltern neu an den faktorisierten Betreuungskosten beteiligen. Kinder im Alter unter 12 Monaten werden für die Ermittlung des Personalbedarfs mit einer Gewichtung von 1,5 gezählt. Die Gewichtung (der Faktor) wird bei der Vergünstigung aus Betreuungsgutscheinen übernommen. Weil die Vergünstigung einkommensabhängig ausfällt, sind Familien mit zunehmender wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit stärker betroffen. Dieser Tendenz soll durch den in E-Artikel 8 verankerten Zuschlag für Kinder unter zwölf Monaten entgegengetreten werden. Er ist auf maximal Fr. 50.00 je Kind und Tag beschränkt und wird linear, anhand des massgebenden Einkommens der Eltern festgelegt. Im Jahresdurchschnitt belegen Kinder unter 12 Monaten bisher 115 gewichtete Betreuungsplätze. Mit den sinkenden Erträgen bei Kindergartenkindern darf damit gerechnet werden, dass sich das Angebot an Säuglingsplätzen leicht erhöhen wird, was nach Einschätzung des Gemeinderats auch einem akuten Bedarf entspricht. Die Vergünstigung dürfte künftig auf rund 140 gewichteten Plätzen ausgerichtet werden. Für 2020 wird mit einer durchschnittlichen Vergünstigung von Fr. 25.00 an 100 Tagen (ab August) auf rund 93 Plätzen gerechnet, was Mehrkosten von Fr. 233 000.00 ergibt.
- Die Mahlzeitenvergünstigung ist zwar im Grundsatz bereits beschlossen, aber noch nicht umgesetzt. Im Budget 2020 (12 Monate) sind dafür 1,1 Mio. Franken eingestellt.
- Informatik: Die von der Stadt entwickelte E-Government-Lösung Ki-Tax (Open Source Code) wurde vom Kanton weiterentwickelt. Der Kanton stellt diese angepasste Lösung neu unter dem Namen kiBon (Software as a Service) allen Gemeinden zur Verfügung und will bis spätestens 2021 eine gesetzliche Grundlage schaffen, damit alle Gemeinden diese Lösung anwenden. Die Kosten für die Nutzung von kiBon übernimmt der Kanton. Nicht zu Lasten des Kantons fallen die Sonderanforderungen, welche sich aus der «sozialen Abfederung» des kantonalen Betreuungsgutscheinsystems in der Stadt Bern ergeben. Für die dafür notwendigen Anpassungsarbeiten wird voraussichtlich anfangs November 2019 ein Investitionskredit beim Gemeinderat beantragt werden. Es ist mit Kosten unterhalb von Fr. 300 000.00 zu rechnen. Aktuell abgeklärt wird auch, ob die Übernahme der Adressdaten aus Ki-Tax möglich ist.

### 5.1.3 Fazit Kostenentwicklung

Der Gemeinderat geht davon aus, dass aufgrund der Anpassung der städtischen Vorgaben an das kantonale Gutscheinsystem insgesamt weder Mehr- noch Minderkosten zu erwarten sind in der familienergänzenden Betreuung. Die Einsparungen, die sich aus der Anpassung an die kantonalen Vorgaben ergeben, werden für die Übernahme von zusätzlichen Kosten (insbesondere Zuschlag für Kinder unter 12 Monaten und allgemeiner Zuschlag) verwendet, die in der kantonalen Regelung so nicht vorgesehen sind. Eine zusätzliche Entlastung der Eltern erfolgt durch die bereits beschlossenen Mahlzeitenvergünstigungen. Die definitive Stadtratsvorlage wird mit einer tabellarischen Darstellung der Kostenfolgen in Szenarien ergänzt werden.

Wesentlich bedeutender für die städtischen Finanzen wird sein, wie sich Angebot und Nachfrage entwickeln. Hier hat sich bereits in der Vergangenheit gezeigt, dass die Prognosen kaum zutrafen. Einerseits konnte die Entwicklung des Angebots nicht über mehr als 6 Monate vorher abgeschätzt werden, andererseits hat sich die Nachfrage nach Vergünstigungen sehr unterschiedlich entwickelt. Wichtig ist aber, dass dank der Aufhebung der Kontingentierung durch den Kanton nun alle neuen Betreuungsgutscheine im Lastenausgleich abgerechnet werden können. Insofern dürfte die finanzielle Entwicklung deutlich kleinere Sprünge machen als in der Vergangenheit.

Der Gemeinderat geht davon aus, dass die im Produktegruppenbudget 2020 von Familie & Quartier Stadt Bern eingestellten Mittel für die Umsetzung des vorliegenden Reglemententwurfs und die Erhöhung der Nachfrage nach Betreuungsgutscheinen ausreichen.

### 5.2 Personelle Auswirkungen

Aufgrund des steigenden Platzangebots bei den Kitas wurde im Budget 2019 der Abteilung FQSB eine zusätzliche 50 % Stelle Sachbearbeitung (ab Juli 2019) bewilligt. Es ist nicht absehbar, wie sich das kantonale Betreuungsgutscheinsystem auf das Angebot und damit auf die Gutscheinnachfrage auswirken wird. Aktuell nehmen 75 Kitas mit Standort in der Stadt Bern mit 1 350 Plätzen am Gutscheinsystem teil. 18 Kitas mit Standort in der Stadt Bern haben keine Zulassung zum Betreuungsgutscheinsystem (beantragt). Sie bieten insgesamt 561 Betreuungsplätze an. Falls sich diese Kitas in Zukunft am Betreuungssystem beteiligen wollten, führte dies bei der Stadt zu administrativem Mehraufwand für die Ausstellung der Gutscheine.

Das kantonale Gutscheinsystem wird in einer Anfangsphase wegen diverser Neuerungen (z.B. Regelung Härtefälle, Wegfall des Betreuungsgutscheins aufgrund eines zu tiefen Erwerbsumsatzes usw.) voraussichtlich zu einem Anstieg von Beschwerden führen. Die Beschwerden, die sich gegen die Verfügungen der Abteilung FQSB richten, werden im gemeindeeigenen Beschwerdeverfahren nach Artikel 154 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1) durch die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) beurteilt. Es werden voraussichtlich mehr Personalressourcen in der Abteilung FQSB (Vorinstanz) und dem Generalsekretariat der BSS (Instruktion des Verfahrens und – wo nötig – Redaktion des Beschwerdeentscheids) gebunden. Im Budget 2020 sind dafür keine zusätzlichen Stellen eingeplant.

## 6. Fakultatives Referendum

Die beantragte Totalrevision des Betreuungsreglements unterliegt gemäss Artikel 37 Buchstabe a GO dem fakultativen Referendum.

## **Antrag**

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Umsetzung kantonales Betreuungsgutscheinsystem: Reglement vom 30. August 2012 über die familienergänzende Betreuung von Kindern und Jugendlichen (Betreuungsreglement; FEBR; SSSB 862.31); Totalrevision.
2. Der Stadtrat beschliesst das Reglement über die familienergänzende Betreuung von Kindern (Betreuungsreglement; FEBR) gemäss Beilage.
3. Der Gemeinderat bestimmt das Datum des Inkrafttretens.

Bern, 16. Oktober 2019

Der Gemeinderat

Beilage:

- Reglement über die familienergänzende Betreuung von Kindern im Entwurf