

Sitzungsdatum	Traktandum	Beschlusnummer	Geschäftsnummer	Ordnungsnummer
31.08.2022	4	0	638	05.02.04.05

Betreuungsgutscheine für familienexterne Kinderbetreuung, definitive Einführung

Ausgangslage

Mit Beschluss vom 28. August 2019 des GGR Zollikofen wurde per 1. August 2020 in Zollikofen das System der Betreuungsgutscheine zur Finanzierung einer bedarfsgerechten familienexternen Kinderbetreuung eingeführt. Auf eine Kontingentierung oder weitere Zulassungsbeschränkungen wurde wie durch den Kanton empfohlen verzichtet. Es wurde ein Verpflichtungskredit für die Selbstbehaltskosten von Fr. 532'900.00 für die Betreuungsgutscheine der Kindertagesstätten (Kitas) sowie ein Verpflichtungskredit von Fr. 165'000.00 für die Betreuungsgutscheine der Tageseltern, aufgeteilt auf die Jahre 2020 bis 2022, bewilligt. Die Gemeinden können Kosten für familienergänzende Betreuungsangebote mit dem kantonalen Lastenausgleich abrechnen, wenn sie das System der Betreuungsgutscheine anwenden.

Im Grundsatz ging es bei der Ablösung des früheren Finanzierungssystems um einen Wechsel des Subventionierungsmodells. Während im früheren System die Anbieter direkt subventioniert wurden und so eine beschränkte Anzahl Plätze stark verbilligt anbieten konnten, erhalten heute die Erziehungsberechtigten direkt mit einem Betreuungsgutschein einen Geldwert, welcher nicht mehr an einen bestimmten Anbieter gebunden ist. Die Abgabe der Betreuungsgutscheine erfolgt auf der Basis der persönlichen und finanziellen Situation der Erziehungsberechtigten.

Vor der Ausgabe von Betreuungsgutscheinen wurden in Zollikofen zuletzt 39 subventionierte Kita-Plätze und 35'550 subventionierte Betreuungsstunden Tagespflege pro Jahr angeboten. Davon konnten rund 90 Kinder in einer Kita und rund 50 Kinder durch Tageseltern betreut werden. Es bestanden Wartelisten von 10 Kindern für Tageseltern, 62 Kinder für einen subventionierten Kita-Platz sowie 11 weitere Plätze für private nicht subventionierte Plätze (Stand Dezember 2018). Subventionierte Angebote ausserhalb von Zollikofen konnten nicht beansprucht werden.

Seit Einführung des Systems Betreuungsgutscheine können Erziehungsberechtigte ihre Kinder an einem beliebigen Ort im Kanton Bern, beispielsweise am Arbeitsort, betreuen lassen. Die Eltern mit Wohnsitz in Zollikofen müssen vorgängig selbständig einen Betreuungsplatz in einer Kita oder bei einer Tageselternorganisation suchen und anschliessend bei der Gemeinde Zollikofen ein Gesuch stellen. Nach Prüfung des Anspruchs erhalten sie einen Gutschein, welchen sie bei der Kita oder der Tagesfamilienorganisation ihrer Wahl einlösen können. Die Anbieter werden dann die Betreuungskosten, abzüglich dem Wert des Gutscheins, den Erziehungsberechtigten in Rechnung stellen. Den Wert des Gutscheins stellt der Anbieter der ausstellenden Gemeinde in Rechnung.

Mit der Einführung der Betreuungsgutscheine mussten keine Wartelisten mehr geführt werden. Im ersten Jahr (2020/2021) konnten 171 Kinder durch eine Kita und 38 Kinder durch Tageseltern betreut werden. Im darauffolgenden Schuljahr konnten bisher 166 Kinder in Kitas und 29 Kinder durch Tageseltern betreut werden.

Der Kanton begrenzt die Anzahl mitfinanzierter Gutscheine nicht und fördert so ein bedarfsorientiertes Angebot. Die Gemeinden haben die Möglichkeit, durch eine Kontingentierung die Leistungen zu beschränken. Aufgrund der bisher erfolgreichen Umsetzung des Betreuungsgutscheine-Systems unter Einhaltung der gesprochenen Verpflichtungskredite ist auch in Zukunft auf eine Kontingentierung und

Zulassungsbeschränkungen zu verzichten. Diese hätten insgesamt unerwünschte Folgen für die Gemeinde. So würde beispielsweise das Fehlen von bezahlbaren Betreuungsplätzen mit einhergehendem Verzicht auf eine Erwerbstätigkeit zu tieferen Steuereinnahmen führen. Zudem müsste bei fehlenden subventionierten Betreuungsplätzen die Sozialhilfe die Vollkosten tragen, wo eine externe Kinderbetreuung aus Gründen des Kinderschutzes angezeigt ist. Schliesslich müsste auch ein hoher Verwaltungsaufwand geleistet werden, um die Vorgaben zu prüfen, Wartelisten zu führen etc. Positiv auswirken könnte sich die Kontingentierung in Zusammenhang mit der unmittelbaren Teilfinanzierung dieser Betreuungsgutscheine, indem der Selbstbehalt der Gemeinde günstiger zu stehen käme. Insgesamt dürften jedoch die Nachteile einer Kontingentierung und/oder Zulassungsbeschränkung überwiegen, was der Standortattraktivität Zollikofens abträglich wäre.

Mit den eingesetzten 20 Stellenprozenten für die administrativen Aufgaben im Zusammenhang mit der Prozess-Plattform KiBon (Software-Lösung des Kantons) konnten die nötigen Aufgaben bewältigt werden, auch wenn der Arbeitsanfall über das Jahr verteilt sehr unterschiedlich war.

Rechtsgrundlagen

- Gemeindegesetz, GG vom 16. März 1998 (BSG 170.11); Art. 61 und Art. 62
- Gemeindeverordnung, GV vom 16. Dezember 1998 (BSG 170.111); Art. 107
- Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe, SHG vom 11. Juni 2001 (BSG 860.1)
- Gesetz über die sozialen Leistungsangebote, SLG vom 9. März 2021 (BSG 860.2)
- Verordnung über die Leistungsangebote der Familien-, Kinder- und Jugendförderung, FKJV vom 24. November 2021 (BSG 860.221)
- Gemeindeverfassung vom 30. November 2003 (SSGZ 101.1); Art. 54 Abs. 1 lit. a, Art. 50 und Art. 59 Abs. 2

Bezug zum Leitbild und anderen wichtigen Planungen

Das vorliegende Geschäft hat direkten Bezug zum Leitbild (Wir setzen uns für gute Infrastrukturen ein; Wir fördern eine qualitätsvolle und nachhaltige Ortsentwicklung, die Wohnen und Arbeiten an einem Ort ermöglicht) und steht im Einklang mit dem Umsetzungsprogramm 2022 (Punkt 4.1: Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördern).

Finanzielle Auswirkungen

Das neue System verursacht zum einen Kosten für die Selbstbehalte der Gemeinden, zum anderen ergeben sich neue Aufgaben bei der Bearbeitung des Systems und damit zusätzlich Personalkosten.

Betreuungsgutscheine

Es handelt sich um eine Verbundaufgabe zwischen Gemeinde und Kanton. Die Kosten werden je zur Hälfte von allen Gemeinden und dem Kanton (Lastenausgleich Sozialhilfe) getragen. Zusätzlich haben die Gemeinden im Bereich familienergänzende Betreuungsangebote vorab einen Selbstbehalt von 20 % zu tragen.

Zur Berechnung der nötigen jährlichen Verpflichtungskredite für die Selbstbehalte während des Piloten von drei Jahren wurde daher von den früheren Kosten bzw. Verpflichtungskrediten zuzüglich 50 % ausgegangen. Es wurden folgende Selbstbehalte für die Gemeinde errechnet:

Jahr	<i>in Franken</i>	Schätzung im Bericht und Antrag GGR (Aug. 2019)	Budgetwert	Rechnung
Jahr 2020 (5/12)		120'400.00	140'770.00	126'960.93
Jahr 2021		288'750.00	288'790.00	267'520.46
Jahr 2022		288'750.00	288'790.00	offen
Total		697'900.00	718'350.00	

Für das erste Jahr (1. August bis 31. Dezember 2020) resultierte ein Selbstbehalt für die Gemeinde von Fr. 126'960.93. Für das zweite Jahr (2021) belief sich der Selbstbehalt auf Fr. 267'520.46.

Die zukünftige Kostenentwicklung hängt von der Angebotsnachfrage ab und wird von verschiedenen Faktoren beeinflusst. So spielt die wirtschaftliche Lage ebenso eine wichtige Rolle wie die Anzahl Kinder im Vorschulalter. Aktuell ist von einer etwa gleichbleibenden prozentualen Nachfrage auszugehen. Bei einem Bevölkerungszuwachs in der Gemeinde ist davon auszugehen, dass auch die Betreuungskosten etwa im gleichen Verhältnis steigen werden. Unter Berücksichtigung der steigenden Wohnbevölkerung ist künftig mit jährlichen Kosten in der Höhe von rund Fr. 280'000.00 zu rechnen. Da der jährliche Selbstbehalt über Fr. 150'000.00 liegt, ist für eine unbefristete Weiterführung eine Volksabstimmung nötig.

Personalkosten

Die Personalkosten für die Stellenaufstockung wurden ab dem Jahr 2020 ins Budget aufgenommen. Die Gehaltskosten (inkl. Sozialleistungen) für 20 Stellenprozente haben jährlich wiederkehrende Kosten von rund Fr. 17'100.00 zur Folge.

Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die administrativen Tätigkeiten rund um die Betreuungsgutscheine (Anmeldung, Prüfung, Vergabe, Mutationen) in die Abteilung Bildung haben sich als sinnvoll und praktikabel erwiesen. Zudem besteht in Zukunft die Möglichkeit, auch das Anmeldeverfahren für die Tagesschule über die vom Kanton zur Verfügung gestellte Software KiBon abwickeln zu können. Um die daraus resultierenden Synergien in der Verwaltung nutzen zu können, muss dies an derselben Verwaltungsstelle vollzogen werden.

Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt, Gesellschaft

Der wirtschaftliche Nutzen von gut ausgebauten Angeboten im Bereich der familienergänzenden Betreuung ist seit längerem bekannt und wissenschaftlich belegt. Das Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien (BASS) kam in einer Studie zum Schluss, dass Eltern ein 7- bis 9,4-mal höheres Einkommen realisieren als die Höhe ihres Kostenbeitrags an die Kindertagesstätten. Die Kopplung der Betreuungsgutscheine an die Erwerbstätigkeit der Eltern fördert den Wiedereinstieg ins Berufsleben für den betreuenden Elternteil. Zudem können Berufsunterbrüche sowie niedrige Erwerbsquoten dort reduziert werden, wo diese zu finanziellen und sozialen Risiken führen.

Weiter wird mit einer bedarfsorientierten Bereitstellung von Angeboten der familienexternen Kinderbetreuung für Familien mit tiefen Einkommen das Armutsrisiko gesenkt. Erst mit der Kinderbetreuungsmöglichkeit wird für viele Eltern der Schritt aus der Sozialhilfe möglich, was die Sozialausgaben für das Gemeinwesen und den Kanton senkt. Die Weiterführung der Betreuungsgutscheine erhöht die Vereinbarkeit von Familie und Arbeit in Zollikofen und macht die Gemeinde zu einem attraktiven Wohnort für Erwerbstätige.

Die freie Kita-Wahl im ganzen Kanton führte zu einem Wachstum der Kita-Angebote im ganzen Kanton. Das Angebotswachstum fördert den Wettbewerb zwischen den Anbietern und die Diversität bezüglich der angebotenen Dienstleistungen. Viele Gemeinden im Kanton Bern haben das neue System zwischenzeitlich eingeführt; so auch diverse Gemeinden in der Region wie Ittigen, Stettlen, Bolligen, Muri bei Bern, Köniz, Moosseedorf, Urtenen-Schönbühl, Münchenbuchsee oder Ostermündigen.

Durch die Weiterführung der Betreuungsgutscheine kann eine Ungleichbehandlung zwischen Eltern aus Zollikofen und Eltern aus Gemeinden, welche Betreuungsgutscheine abgeben, verhindert werden. Zudem haben viele Arbeitgeber in der Region ein Bedürfnis nach flexiblen Kinderbetreuungsplätzen für ihre Arbeitnehmenden.

Stellungnahme Finanzkommission

Das System mit den Betreuungsgutscheinen führt bei der Gemeinde zu höheren Selbstbehaltskosten. Zusätzlich hat die Gemeinde den dafür nötigen Personalaufwand von 20 Stellenprozenten zu finanzieren (Fr. 17'100.00/Jahr). Das Betreuungsgutscheine-System kostet mehr, da die Möglichkeit besteht die Kinderbetreuung an Standorten auch ausserhalb der Gemeinde zu besuchen. Mit dem neuen System ergeben sich höhere jährliche Kosten von rund 0.1 Mio. Franken, welche vom allgemeinen Haushalt zu erbringen sind (vgl. Beschluss Grosser Gemeinderat vom 28. August 2019).

Die folgende Tabelle zeigt die Selbstbehaltskosten der Gemeinde ohne Personalaufwand. Seit August 2020 wird mit dem Kanton nach der Subjektfinanzierung (Betreuungsgutscheine-System) abgerechnet; bis Juli 2020 wurde nach der Objektfinanzierung (subventionierte Plätze) finanziert.

Jahr	Budgetwert	Rechnung
2016	232'670.00	163'494.13
2017	267'200.00	172'929.54
2018	192'000.00	192'374.42
2019	184'010.00	195'154.32
2020 (7/12)	107'560.00	112'741.51
2020 (5/12)	140'770.00	126'960.93
2021	288'790.00	267'520.46
2022	288'790.00	offen

Bei vorliegender Aufgabe handelt es sich um eine freiwillige Gemeindeaufgabe, bei welcher die Ausgestaltung des Angebots in der Kompetenz der Gemeinde liegt. Die kantonalen Vorgaben geben jedoch vor, unter welchen Bedingungen eine Abrechnung über den Lastenausgleich Sozialhilfe möglich ist. Das System der Betreuungsgutscheine hat sich seit der Einführung bewährt und ist auf guten Anklang gestossen. Von einer möglichen Zulassungsbeschränkung oder Kontingentierung des Angebots seitens der Gemeinde ist abzusehen. Es darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass mit der steigenden Nachfrage die Selbstbehaltskosten zulasten der Gemeinde zunehmen. Die Erfolgsrechnung des allgemeinen Haushalts hat die Mehrkosten jährlich zu tragen bzw. wird dadurch dauerhaft belastet (Rechnung 2021: Fr. 267'520.00; Budget 2022: Fr. 288'790.00 zzgl. Personalaufwand von Fr. 17'100.00).

Antrag Gemeinderat

Zu Handen der Volksabstimmung

1. Der definitiven Einführung der Betreuungsgutscheine für familienexterne Kinderbetreuung per 1. Januar 2023 wird zugestimmt.
2. Der Verpflichtungskredit für die wiederkehrenden Ausgaben (Selbstbehalt) in der Höhe von rund Fr. 280'000.00 pro Jahr wird bewilligt. Der entsprechende Betrag ist im jeweiligen Budget der Erfolgsrechnung einzustellen.

Zollikofen, 9. August 2022

Beilage(n):

- Entwurf Abstimmungsbotschaft

Zuständigkeiten:

Departement: Soziales und Gesundheit

Sachbearbeiter/in: Rolf Gasser